

А.Л. Репецкая
доктор юридических наук, профессор

МИГРАЦИЯ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ: ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ (по материалам одного криминологического исследования)

A.L. Repetskaya
Doctor of Law, Professor

MIGRATION AND REGIONAL CRIMINALITY: CHARACTERISTICS AND ISSUES OF FIGHTING IT (using the materials of a criminological study)

The paper describes the results of a study of foreigners' migration and criminality in Irkutsk region. The analysis of the data obtained allowed the author to formulate some key conclusions about the migration in the region, the crimes committed by foreigners and the correlation between these processes, as well as about the size of actual damage inflicted by illegal migration.

Современная ситуация состояния миграционных процессов как в России в целом, так и в регионах в частности свидетельствует о том, что сегодня миграция приобретает характер трансграничной в масштабах, которых еще не знала наша страна. Такие трансграничные миграции во многом определяют траекторию экономического, политического, этнического, культурного развития нашего государства. Они неизбежны, потому что жизненно необходимы для России в условиях демографического спада, уменьшения численности населения, его неизбежного старения, особенно в восточных, слабозаселенных регионах. Растущий спрос на рабочую силу может быть удовлетворен сегодня только за счет мигрантов из-за рубежа¹.

Однако столь активное развитие неизбежных миграционных процессов связано с недостаточной готовностью государства принять такое количество мигрантов, дав им необходимые социальные гарантии, и соответственно это порождает ряд негативных процессов, среди которых самыми распространенными являются нелегальная миграция, рабское положение мигрантов вследствие нелегального использования их рабочей силы, расширение

криминального рынка труда и других его сегментов и ряд взаимосвязанных с этим моментов. Безусловно, самым крайним проявлением криминализации миграционных процессов является преступность мигрантов, поэтому целью проведенного исследования было выяснить насколько сильно преступность мигрантов-нероссиян влияет на состояние региональной преступности и в чем действительно проявляется криминализация трансграничных миграционных процессов².

Анализ результатов проведенного исследования позволил сделать несколько основных выводов по состоянию миграции на территории Иркутской области, а также преступности иностранных граждан и взаимосвязи этих процессов, размере фактического ущерба, причиняемого нелегальной миграцией.

Прежде всего стоит констатировать факт, что официально регистрируемая миграция не отражает картины реальной миграции на территории Иркутской области. Специалисты, контролирующие миграционную ситуацию, характеризуют ее как критическую,

¹ См.: Дятлов В.И. Внешние миграции и «новые диаспоры» в современной России: криминальный аспект // Проблемы борьбы с организованной преступностью: Сб. науч. тр. / Под ред. А.Л. Репецкой. Иркутск, 2004. Вып. 2. С. 117.

² В процессе исследования, которое проводилось в первой половине 2006 г. в Иркутской области, были изучены все статистические данные по миграционной ситуации в период с 1998 по 2005 г., а также данные по преступности иностранцев за тот же период и их судимости. В процессе исследования использовались методики опросов специалистов, сотрудников органов внутренних дел, самих мигрантов, населения области.

степень проблемности которой оценить достаточно трудно в силу ее неурегулированности и отсутствия оптимальных механизмов контроля.

Так, согласно данным официальной статистики количество всех легально прибывших в регион иностранных граждан за последние пять лет увеличилось в 1,2 раза и составляет на сегодняшний день порядка 80 тыс. человек. При этом на территорию Иркутской области въезжают в основном иностранные граждане, прибывшие из дальнего зарубежья (Китай, Германия, Монголия) – более 50 тыс. человек. Что касается иностранцев из стран СНГ, то в регистрации это меньшая часть мигрантов (около 30 тыс. человек), преимущественно из Средней Азии.

Между тем согласно экспертным оценкам, результатам опросов правоохранительных органов на территории региона находится минимум 30 тыс. нелегальных мигрантов³, которые не учитываются официальной статистикой. В основном – это граждане среднеазиатских республик СНГ и Китая, и целью их пребывания является трудовая деятельность на территории региона.

Миграция в Иркутскую область, происходящая, как правило, из сопредельных, более бедных государств, обусловлена экономически. Иркутская область – огромный регион, с достаточно хорошо развитой промышленностью, но не имеющий необходимого количества трудовых ресурсов, готовых обеспечить сферу трудоемких и краткосрочных низкоквалифицированных работ.

Между тем значительные трудовые ресурсы в избытке имеются в ряде соседних государств, где не развита промышленность, и возможность любым способом попасть в Россию и заработать там является единственным источником существования большинства населения этих стран. Так, например, в Иркутской области трудятся нелегально около 80 % мигрантов из Таджикистана. Тем не менее ежегодно они увозят (а в последнее время все больше переводят через банки) из области значительные суммы денежных средств.

Прибывая в Россию с целью трудоустройства, трудовой мигрант вынужден одно-

временно решить для себя массу проблем (регистрация по месту жительства, трудоустройство, жилье). Для человека, зачастую не знающего не только законов России, но и языка, эти проблемы неразрешимы. Поэтому нередко трудовые мигранты-иностранцы вынуждены искать защиты у этнических организованных преступных формирований.

Проведенное исследование свидетельствует, что практически половина респондентов считают, что организованная преступность мигрантов (этническая организованная преступность) транснациональна и распространяется через территории тех государств, гражданами которых являются мигранты-нероссияне. Среди преступлений, характерных для организованной преступной деятельности, которые наиболее часто совершаются иностранцами, но крайне редко регистрируются официальной статистикой, были названы – незаконный оборот наркотиков и уклонение от уплаты налогов, а также контрабанда и вымогательство.

Для организованной преступности же трудовой мигрант интересен только в статусе нелегального, так как такой статус обеспечивает возможность предъявления желаемых требований, условий и порядка занятости мигрантов, прибывших с целью трудоустройства. Как правило, любые требования и условия принимаются трудовыми мигрантами – иностранными гражданами в обмен на обеспечение краткосрочными и минимально необходимыми социальными и правовыми гарантиями их пребывания на территории России. Поэтому выделяемое специалистами среди основных проблем незаконной миграции «традиционное» стремление мигрантов заниматься незаконной трудовой деятельностью без легализации своего положения имеет во многом заранее определенный характер.

Таким образом, связь трудовой миграции иностранных граждан (в первую очередь имеющую нелегальный характер) и организованной преступности обусловлена, прежде всего, обоюдной выгодностью. Для организованных преступных группировок выгода заключается в контроле за теневым рынком иностранной рабочей силы. Иными словами, речь идет о продаже рабочей силы иностранных граждан, находящихся на территории области незаконно или не имеющих офици-

³ Согласно экспертным оценкам максимальный уровень нелегальной миграции в исследуемом регионе составляет 70–80 тыс. человек.

ально оформленного разрешения на работу. Нелегальная трудовая деятельность этих людей в основном используется при осуществлении таких видов криминального бизнеса, как торговля нелегальными товарами и незаконные операции с наркотиками, бутлегерство, а также при незаконном предпринимательстве, производстве несертифицированных товаров, в строительном бизнесе.

Лицензирование рабочей силы не имеет смысла при наличии нелегального статуса мигрантов, который предопределяет их эксплуатацию преимущественно в теневом секторе экономики и, соответственно, способствует распространению таких труднодоказуемых, высоколатентных преступлений, как торговля людьми и использование рабского труда мигрантов.

В свою очередь, это обуславливает необходимость периодических выплат субъектами теневой экономической деятельности этническим преступным группировкам. Однако и в легальном секторе такие мигранты также нередко используются.

Временная миграция иностранцев, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, образует не только теневой рынок труда и услуг, но и автоматически обуславливает исключение налоговых выплат в бюджет. Между тем альтернативу им составляют незаконные выплаты представителям правоохранительных органов либо организованным преступным группировкам за прикрытие и обеспечение того минимума прав, которые необходимы для временного пребывания мигранта на территории России. В итоге прямые потери государства от нелегальной трудовой миграции достаточно велики.

Оценка причиняемого нерегулируемой миграцией вреда – серьезный, важный, но вместе с тем оценочный показатель, критерии которого должны базироваться на совокупности признаков. В каждой сфере трудовой деятельности иностранцев эти признаки имеют специфический характер и зависят от многих параметров. Наиболее показательной в этом плане является *сфера торговли*.

Так, при прохождении иммиграционного контроля прибывающие в Иркутск иностранные граждане дальнего (Китай) и ближнего (Узбекистан Таджикистан, Кыргызстан) зарубежья фиксируют в качестве целей свое-

го приезда преимущественно коммерческие, туристические, частные, которые не дают права заниматься трудовой деятельностью. Между тем исследованием установлено, что большая часть из них прибывает именно для осуществления трудовой деятельности, как правило, в качестве продавцов на рынках г. Иркутска и Иркутской области.

Согласно данным Федеральной миграционной службы по Иркутской области в течение последних лет ни одна из организаций не давала официальных приглашений иностранным гражданам для такой работы. Однако на рынках только г. Иркутска сосредоточено значительное количество мигрантов, работающих без разрешения на право осуществления трудовой деятельности, т. е. незаконно.

Так, например, муниципальные торговые ряды г. Иркутска (Шанхай) в 2006 г. официально имели 1000 торговых мест, фактически же там осуществляли торговую деятельность в два раза больше иностранных граждан. Администрация рынка заключала договоры аренды на торговые места непосредственно с гражданами КНР, невзирая на отсутствие у них необходимого разрешения на работу. По российским же законам требуется, чтобы администрация заключала трудовые договоры с конкретным юридическим лицом, т. е. с работодателем для иностранца, желающего работать и имеющего разрешение на осуществление такой деятельности⁴. В случае соблюдения такого разрешительного порядка бюджет города мог бы пополняться ежемесячно только за счет одного китайского рынка на 8 млн рублей. И это самые приблизительные подсчеты, сделанные исходя из минимальных показателей. А таких рынков только в г. Иркутске шесть.

Если сюда добавить неуплаченные суммы налогов и другие необходимые выплаты, то сумма ежемесячного ущерба для бюджета области по оценкам экспертов составляет как минимум 1 млн долларов⁵. Таким образом, из-за отсутствия надлежащего контроля за

⁴ Речь идет о необходимости иметь разрешение ФМС на привлечение иностранной рабочей силы и разрешение на право осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином.

⁵ Ущерб рассчитывался исходя из минимальной суммы. Максимальную сумму ущерба от незаконной торговли на Шанхае эксперты определили в 7 млн долларов!

использованием рабочей силы нелегальных мигрантов только на одном торговом рынке г. Иркутска (Шанхай) бюджет города и области несет значительные материальные потери.

Если сделать примитивные расчеты ущерба, причиняемого нелегальной миграцией бюджету города в одной только сфере торговли на всех работающих иркутских рынках за год, то весьма приблизительная его оценка составляет 2 млрд рублей⁶. Но в Иркутской области в каждом районном центре работают рынки, на которых наблюдается аналогичная ситуация. В этой связи размеры ущерба, причиненного только в сфере торговли, могут увеличиться в несколько раз.

Если к этому добавить экономический ущерб, который складывается на разнице демпинговых цен на сырьё (в первую очередь лес)⁷, вывозимое с территории региона, и цен реализации в стране назначения, экологический ущерб, причиняемый такой деятельностью, потери от коррупции, без которой ее трудно осуществить, то размеры ущерба увеличатся еще в несколько раз.

Таким образом, трудовая миграция на территории России, будучи составляющей нерегулируемых государством рыночных и трудовых отношений (в том числе и теневых), оказывается тесно связанной, с одной стороны, с деятельностью организованных (как правило, этнических) преступных формирований, а с другой – с коррумпированной частью представителей государственных органов, занимающихся регуляцией пребывания иностранцев на территории Российской Федерации, и правоохранительных органов.

Между тем результаты исследования состояния и структуры официально зарегистрированной преступности иностранцев не показывают этой наиболее опасной организованной преступной деятельности и коррупционных связей, так как иностранцев

здесь является, во-первых, потерпевшим, во-вторых, никогда не заявляет о совершенном в отношении него преступлении. Поэтому в регистрации находятся преступления, не представляющие большой общественной опасности, как правило, не связанные с причинением реального ущерба потерпевшему, либо тяжкие преступления, последствия которых скрыть достаточно сложно (убийство, причинение тяжкого вреда здоровью).

В целом количественные показатели преступности иностранных граждан не выявляют той общественной опасности, которой она обладает. В официальной регистрации преступность иностранцев имеет стабильную долю, не превышающую 1 % в общей структуре преступности в Иркутской области.

Анализ личностных характеристик преступников-иностранцев и потерпевших от их зарегистрированных преступлений показывает их сходность, что свидетельствует о примерно равном статусе преступника и жертвы, которые больше всего подвержены инверсии ролей. Иными словами, нередко бывает сложно определить кто будет жертвой, а кто преступником до наступления преступных последствий в насильственных преступлениях и зависит от ситуативных факторов в корыстных и корыстно-насильственных преступлениях. Кроме того, очевидно, что зарегистрированная преступность иностранцев обращена в основном на самих иностранцев, лишь незначительное число преступлений совершается в отношении местного населения. Викимизация от преступности иностранцев в целом незначительна.

Гораздо серьезнее стоит проблема преступности в отношении иностранцев на территории региона. Так, результаты опросов свидетельствуют, что почти в отношении трети опрошенных иностранцев были совершены преступления (28,7 %), в отношении 28,4 % из них преступление совершалось неоднократно, при этом большинство таких жертв (67,8 %) в милицию не обращались, а у пятой части обратившихся заявление не было принято (21,3 %)⁸.

⁶ Ее приблизительный характер связан с невозможностью точно определить количество нелегальных мигрантов, находящихся на территории области и занимающихся здесь трудовой деятельностью, а также сложностью подсчета упущенной экономической выгоды в результате осуществления иностранцами незаконной трудовой деятельности.

⁷ Так, сибирский лес (кругляк), который продается китайцам в Иркутской области по 1300 рублей за кубометр, в Южном Китае, после распила, идет в продажу в десятки раз выше стоимости закупки — одна доска по 150 долларов.

⁸ Следует учитывать, что целью данного исследования не было изучение преступности в отношении иностранцев, поэтому приводятся лишь данные опросов мигрантов. Тем не менее эта проблема в результатах такого частичного исследования определена достаточно четко.

Оценки специалистов при этом показывают, что поведение мигрантов (их незаконный статус, отсутствие желания легализоваться и т. п.) в целом способствует совершению в отношении них преступных посягательств. Это связано, прежде всего, с участием мигрантов в различных, как правило, нелегальных, видах деятельности коммерческого или иного характера, что существенно повышает их виктимность. К тому же их согласие на практически любые устраивающие работодателя условия труда и проживания способствуют совершению в отношении них эксплуатации и иных преступных действий насильственного либо корыстного характера.

Такое положение дел легко объяснить, с одной стороны, национальными традициями отдельных диаспор, находящихся на территории области, которые все проблемы соотечественников пытаются решить собственными силами, особенно когда речь идет об этнических группировках. С другой стороны, коррумпированностью или незаинтересованностью органов внутренних дел в регистрации и расследовании преступлений, совершенных иностранцами и в отношении иностранцев, так как это нередко связано еще и с проблемами доказывания, и (в связи с незнанием языка) элементарными проблемами непонимания сторонами друг друга.

Анализ результатов опросов сотрудников правоохранительных органов и миграционных служб также свидетельствует, что латентная (скрытая от правоохранительных органов или скрываемая ими) преступность иностранцев в основном имеет корыстную мотивацию, т. е. ее тенденции в целом соответствуют общим тенденциям развития преступности на территории России. Вместе с тем показатели официальной статистики не отражают реальной ситуации с преступностью иностранцев.

В частности, по своей структуре преступность мигрантов не совпадает с ее официально зарегистрированной частью. При этом выявлены группы как хорошо раскрываемых и регистрируемых преступлений, так и группы, выявление которых затруднено, а регистрация отражает лишь незначительную их часть от реально совершенных. Так, например, реальный уровень самых распространенных в регистрации преступлений, связанных с подделкой или сбытом поддельных документов,

не намного превосходит зарегистрированную их часть. Это связано в первую очередь с тем, что данные преступления легко выявляются и раскрываются по сравнению с иными, характерными именно для иностранцев, видами преступной деятельности, такой, например, как все более распространяющиеся на территории области незаконные операции с наркотиками, совершаемые мигрантами-нероссиянами. Поэтому учет латентной части совершаемых иностранцами преступлений позволит более полно отражать действительную структуру их преступного поведения.

При этом специфика структурных особенностей преступности мигрантов довольно жестко дифференцирована в зависимости от этнической принадлежности последних.

Так, по практически единодушному мнению экспертов, если преступления в сфере экономической деятельности, наряду с общеуголовными традиционными преступлениями, являются наиболее характерными для мигрантов китайцев и кавказцев, то незаконные операции с наркотиками – типичный и наиболее распространенный вид преступного промысла таджикских этнических группировок. При этом на то, что этнические преступные группировки привлекают для совершения преступлений соотечественников, указала почти треть опрошенных иностранцев (30,1 %).

Таким образом, существует круг достаточно серьезных взаимосвязанных проблем, определяющих взаимную детерминацию нелегальной миграции иностранных граждан и этнической организованной преступности. Чтобы разорвать такой круг, необходимо принять меры по разрушению рынка теневой рабочей силы, основную часть которой составляют нелегальные мигранты. Сделать это можно несколькими способами.

Во-первых, увеличив квоту иностранной рабочей силы, которая в настоящая время не отвечает потребностям промышленности и сельского хозяйства исследуемого региона, или, как отмечают специалисты, это рационализация использования трудового потенциала мигрантов путем комплекса взаимосвязанных мер.

При повышении квоты хотя бы в 2 раза бюджет станет получать налоги и выплаты социальных платежей. Такие трудовые мигранты будут обеспечены со стороны офици-

ального работодателя тем минимумом прав, который им сегодня обеспечивают этнические организованные группы, при одновременном разрушении рынка коррупционных услуг в этой сфере.

Во-вторых, упростив процедуру регистрации и получения разрешения на осуществление трудовой деятельности на территории региона, сделав доступной информацию для прибывающих в регион мигрантов о пакете необходимых документов, нахождении мест такой регистрации, сумм, которые они должны заплатить. Такая информация, возможно, в виде памяток, должна вручаться каждому мигранту при прохождении границы либо находиться в других наиболее доступных для него местах (например, на рынках, стройках, то есть там, где наиболее часто используется их труд).

В-третьих, упростив (удешевив) процедуру получения разрешения на наем иностранных работников для самих работодателей и одновременно, как заявляют сотрудники ФМС, ужесточив санкции к работодателям, незаконно предоставляющим работу иностранцам.

В-четвертых, обязав работодателей заключать с иностранцами, нанимаемыми на работу, договоров. В этом случае именно работодатель станет налоговым агентом и будет обязан платить налоги, а мигрант полу-

чит легальный статус, который оградит его от необходимости коррупционных выплат.

В-пятых, создав специализированные учреждения для пребывания и оформления выявленных незаконных мигрантов и миграционную полицию. Необходима единая служба, имеющая специализированное информационное обеспечение (единый банк данных об иностранцах, находящихся на территории региона) и занимающаяся контролем над сферами криминальной деятельности только иностранцев.

Оценка эффективности существующей правовой основы контроля над миграционными процессами показала, что необходимо создание единого правового поля, регулирующего вопросы миграции, определяющего основные понятия и критерии незаконной миграции через корректировку, прежде всего, некоторых положений как федерального, так и регионального законодательства.

Кроме того, необходимо создать единый механизм взаимодействия государственных структур, непосредственно занимающихся вопросом регулирования миграционных процессов в регионе, прежде всего правового характера, что позволит согласовывать совместную деятельность миграционных, пограничных, правоохранительных и иных служб в борьбе с нелегальной миграцией.