

МАРГАРИТА БОЧАРОВА



КАК МВД (НЕ) ФОРМИРУЕТ АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ ДИСКУРС ВОКРУГ МИГРАНТОВ

ОСОБЕННОСТИ ВЫРАБОТКИ МИНИСТЕРСТВОМ
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
АЛЬТЕРНАТИВНЫХ НАРРАТИВОВ В ОТНОШЕНИИ
ДЕМОНИЗИРУЕМЫХ ОБЩЕСТВОМ ГРУПП
(НА ПРИМЕРЕ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ
ИЗ СТРАН АЗИИ)

ПРОГРАММА
ДЛЯ МОЛОДЫХ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ
В ОБЛАСТИ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ



Точка зрения автора, отраженная в данном исследовании, может не совпадать с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан. Ответственность за факты, сведения, суждения и выводы, содержащиеся в публикации, несет автор.

Данное исследование подготовлено в рамках программы для молодых исследователей в области публичной политики. Целью данного проекта является развитие сферы публичной политики в Казахстане через повышение потенциала молодых исследователей, а также стимулирование общественного диалога.

В рамках пяти обучающих семинаров участники программы проходят серию тренингов по политико-управленческому анализу (policy analysis), визуализации данных и продвижению результатов исследований с тем, чтобы использовать полученные знания в разработке аналитических документов по актуальным для Казахстана вопросам публичной политики в рамках приоритетных направлений деятельности ФСК. За дополнительной информацией, пожалуйста, обращайтесь ppi@soros.kz.



ВВЕДЕНИЕ

Язык вражды в казахстанском интерактивном сегменте – явление не редкое, хоть и не всеобъемлющее. «Мишенью» для авторов враждебных постов и комментариев зачастую становятся наиболее уязвимые с социальной, экономической и культурной точки зрения группы. Одна из них – мигранты из стран Азии, которые (легально или нет) работают на территории Казахстана.

Эксперты Международной организации по миграции подчеркивают, что именно медийная среда формирует наши представления о мигрантах и то, как мы говорим о них. В этой связи любопытны недавние исследования, показавшие, что социальные платформы все больше используются организованными группами для намеренного искажения образа мигрантов¹. Это делается прежде всего в политических целях и достигается через не соответствующие действительности нарративы.

Контент-анализ избранных материалов платформы Facebook в период с мая по октябрь 2017 года продемонстрировал, что и казахстанские пользователи социальной сети в отношении указанной группы используют как «мягкий», так и «жесткий» язык вражды². В последнем случае инициаторы токсичных нарративов открыто требуют не допустить закрепления иностранных трудовых мигрантов в стране и даже используют завуалированные формы для призывов к насилию в отношении них.

«Мягкий» язык вражды более распространен и также нацелен на формирование негативного образа иностранцев, прибывающих в республику на работу. Авторы постов и комментариев зачастую не озвучивают прямых призывов к дискриминации, однако используемый ими тон «оправдывает враждебное отношение к иностранным рабочим в целом» – такой вывод озвучивают исследователи, ознакомившиеся с публикациями. Они обращают внимание на то, что в казахстанском

1. World Migration Report 2020. IOM, Geneva. Available at <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>
2. Мониторинг языка вражды в социальных сетях в Казахстане. / Сост. П. Банников. – Алматы: МЦЖ Medianet, 2017. – С. 11-19

интернет-пространстве язык вражды в адрес граждан соседних государств воспринимается как норма.

Более того, у всех народов Центральной Азии найдется длинный список лексических единиц, анекдотов и других элементов языка, часто употребляемых в отношении соседей в дискурсе отчуждения, неприязни и вражды, подчеркивают эксперты по региональной тематике³. Причиной этому является политика по формированию «эксклюзивистских» национальных идентичностей, когда окружающие воспринимаются через призму своего – «особенного» – этноса и «чужого». Такая политика имеет последствия и для мигрантов.

Исследователи отмечают, что почти везде в центральноазиатских странах среди местного населения присутствуют экономические мотивы вроде «отбирают у нас работу». Кроме того, медиа нередко пишут, что какое-то преступление было совершено представителями определенной этнической группы, иногда употребляются такие слова, как «приезжие» или «мигранты». Такие формулировки как бы говорят о том, что именно этническая принадлежность или миграция является основной причиной для совершения преступления. В результате в отношении мигрантов нередко ущемляются базовые права человека, констатируют региональные специалисты.

3. Регионализация в Центральной Азии. Фонд им. Фридриха Эберта, Алматы. Доступно по ссылке: <http://www.fes-centralasia.org/ru/statja/regionalizacija-v-centralnoj-azii-skopirovano.html>

ОПИСАНИЕ ПРОБЛЕМЫ

Всплеск ксенофобского дискурса, как правило, привязан к актуальной повестке дня. Нередко «спусковым механизмом» становятся резонансные конфликты между казахстанскими и иностранными гражданами на местных предприятиях. Первые заметные столкновения между населением и трудовыми мигрантами фиксируют уже в 2005 году. При этом если еще пять лет назад основным регионом, где эти социальные разногласия особенно ощущались, был Западный Казахстан (Актюбинская, Атырауская области), то в последние годы аналогичные конфликты «не локализируются в какой-то одной части страны, а с разной периодичностью происходят везде, где иностранцы задерживаются надолго»⁴.

В 2000-е годы Казахстан становится центром притяжения стихийных трудовых мигрантов из стран Азии⁵. До сих пор роль республики как принимающей страны остается неизменной. Это обусловлено растущей экономикой страны и увеличивающейся потребностью в рабочей силе. В то же время в ряде стран Азии мы наблюдаем избыток низкоквалифицированной рабочей силы, высокую безработицу и низкий уровень жизни. Высокую мобильность рабочей силы подкрепляет также безвизовый режим между Казахстаном и соседними государствами.

Предпосылкой для конфликтов может выступать квалификация трудовых мигрантов, обуславливающая уровень их заработной платы. К сферам экономики, где особенно востребована квалифицированная иностранная рабочая сила, в Казахстане относятся строительство, горнодобывающая промышленность и разработка карьеров, обрабатывающая промышленность⁶. Основной причиной возникновения конфликтов на совместных предприятиях становится существенная разница в оплате в пользу иностранных специалистов. В 2019 году министерство труда и социальной защиты населения под эгидой Генеральной прокуратуры проверило деятельность казахстанских компаний, привлекающих ино-

4. Машаев А. «Свои – чужие». Эксперт Казахстан, 2017. Доступно по ссылке: <http://expertonline.kz/a15083/>

5. Садовская Е. Казахстан в центральноазиатской миграционной подсистеме. Электронная версия бюллетеня «Население и общество», 2010. Доступно по ссылке: <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0415/analit04.php>

6. Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 984 «Об установлении квоты на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан на 2020 год». Доступно по ссылке: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34097432

странцев. В результате диспропорции в оплате труда и бытовых условиях были выявлены на 28 предприятиях из 97⁷.

Кроме этого, местные работодатели склонны неофициально брать на работу и неквалифицированных азиатских рабочих, имея возможность меньше платить за их труд и избегать налоговых выплат. Неформальные трудящиеся-мигранты в основном трудоустраиваются в строительстве, сельском хозяйстве, торговле и сфере обслуживания⁸. В МВД утверждают, что именно незаконное привлечение иностранцев на рабочие места «зачастую порождает рост социальной напряженности, которая нередко перерастает в открытые конфликты»⁹.

Вместе с тем после очередного громкого конфликта власти в большинстве случаев исключают социально-экономическую подоплеку ситуации, списывая все на «бытовые» факторы. Попытки повлиять на развитие ситуации на уровне официального дискурса зачастую ограничиваются исключительно конъюнктурными заявлениями: политики обещают казахстанцам новые рабочие места, достойную зарплату и уголовное наказание для тех, кто распространяет недостоверные сведения о природе конфликтов между местным населением и иностранными рабочими.

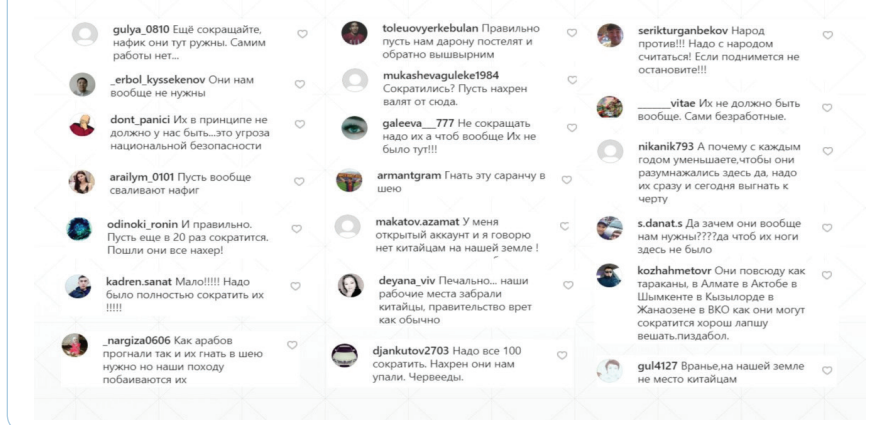
В попытках снизить межнациональную напряженность правительство указывает на численное сокращение иностранных рабочих на казахстанских предприятиях, однако эти заявления фактически запускают новый виток ненависти в адрес мигрантов. Рисунок 1 демонстрирует некоторые комментарии пользователей социальных сетей, прореагировавших на новость о трехкратном сокращении количества китайских рабочих в Казахстане с 2016 года.

7. Разницу в зарплатах казахстанцев и иностранцев выявили в 28 компаниях. Tengrinews.kz, 2019. Доступно по ссылке: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/raznitsu-zarplatah-kazahstantsev-inostrantsev-vyiyavili-28-384293/

8. Занятость трудящихся мигрантов в неформальной экономике Казахстана. Международная организация труда, 2009. Доступно по ссылке: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_308857.pdf

9. О социальной напряженности из-за иностранной рабочей силы рассказали в МВД. Zakon.kz, 2020. Доступно по ссылке: <https://www.zakon.kz/5008953-o-konfliktah-iz-za-inostrannoy-rabochey.html>

Рисунок 1.



Данная ситуация стала следствием того, как казахстанские власти реагируют на кризисные ситуации, связанные с мигрантами. В ответ отечественные политики и чиновники, как правило, воспроизводят националистические нарративы, в рамках которых иностранные рабочие предстают в образе реальной угрозы экономическому и социальному благополучию казахстанских граждан. Такой дискурс *не способствует предупреждению языка вражды* в интерактивном сегменте и во многих случаях даже *подкрепляет существующие в обществе стереотипы, предубеждения и страхи*, связанные с пребыванием в стране мигрантов из стран Азии. Он, в частности, характерен для каждодневной риторики такого государственного института, как министерство внутренних дел (именно на нем лежат функции по взаимодействию с мигрантами).

В ведомстве при этом заявляют, что при подготовке материалов для СМИ пресс-службы руководствуются исключительно Конституцией Республики Казахстан и законом «О СМИ», не допуская в пресс-релизах наличия «признаков, наносящих ущерб авторитету, чести граждан, различных организаций, определенных социальных групп, в том числе мигрантов»¹⁰. По словам министра внутренних дел Ерлана Тургумбаева, публикуемая территориальными подразделениями полиции информация

10. Из официального блога министра внутренних дел Республики Казахстан Ерлана Тургумбаева. Доступно по ссылке: <https://dialog.egov.kz/questioncontroller/view?id=615789>

регулярно изучается на предмет достоверности и соблюдения действующего законодательства, а сотрудники пресс-службы постоянно повышают уровень квалификации в ходе семинаров и тренингов.

Однако проведенный в рамках данной работы анализ показал, что пресс-секретари департаментов полиции, формируя официальный нарратив ведомства в отношении трудовых мигрантов, руководствуются главным образом собственными представлениями о том, как это следует делать, и, соответственно, не уделяют должного внимания характеру используемых при этом лексических средств.

В результате официальный дискурс вокруг мигрантов в действительности не имеет стратегической основы и фактически состоит из разрозненных попыток каждого отдельно взятого полицейского департамента представить результаты своей работы в наилучшем виде. Продолжение такой практики не способно остановить распространение языка вражды в отношении трудовых мигрантов в интерактивном сегменте, а также будет способствовать формированию недоверия к правоохранительным органам со стороны целевой группы.

ПОЧЕМУ ДИСКУРС МВД НЕ СПОСОБЕН ВОСПРЕпятСТВОВАТЬ РАСПРОСТРАНЕНИЮ ЯЗЫКА ВРАЖДЫ В ОТНОШЕНИИ МИГРАНТОВ?

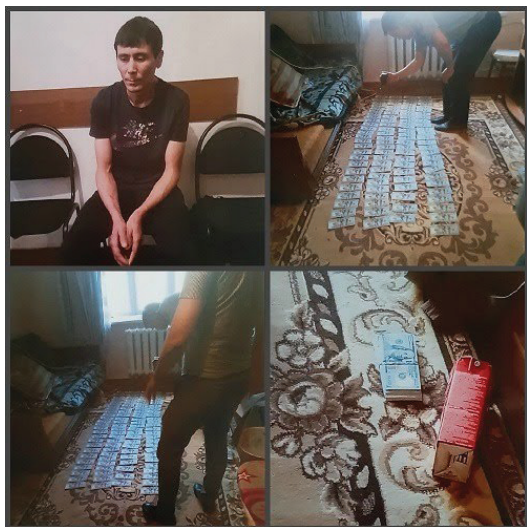
Дискурс-анализ официальных сообщений пресс-служб МВД, департаментов полиции 14-ти областей Казахстана, а также городов Астана, Алматы и Шымкент в период с 15 июля 2018 года по 15 июля 2019 года, опубликованных в Facebook, позволил выделить четыре характерные черты официального нарратива МВД в отношении мигрантов. В подавляющем большинстве публикаций иностранные рабочие предстают перед обывателями в одном из нижеперечисленных образов.

МИГРАНТЫ В ОБРАЗЕ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ

Галерея «криминальных» образов мигрантов из стран ближнего зарубежья чрезвычайно разнообразна: мошенники, владеющие гипнозом; воры, не гнушающиеся причинением вреда здоровью; перевозчики наркотиков; виновники ДТП, пытающиеся скрыться с места преступления; зачинщики драк со смертельным исходом; попрошайки, использующие малолетних детей в своей незаконной деятельности; уклоняющиеся от своевременного выезда из республики; хозяева притонов и сутенеры, держащие беззащитных людей в рабстве; участники международного канала сбыта краденых мобильных телефонов; родители, не исполняющие свои обязанности и воспитывающие детей «в духе непослушания закону»; члены преступной группы «автозеркальщики» и пр.

При этом дискурс некоторых департаментов полиции выходит за рамки нарратива безопасности и содержит в себе явные оценочные суждения в адрес мигрантов, подозреваемых в совершении тех или иных преступлений: «типичный “разгильдяй”, который не хочет работать, а лишь желает жить за чужой счет», «любители легкой наживы».

Специфика правоохранительной деятельности подразумевает регулярное проведение целого ряда так называемых оперативно-профилактических мероприятий (ОПМ). В каждом регионе Казахстана полицейские проводят одни и те же отработки, если речь идет о контроле за миграционной обстановкой. Особого внимания заслуживают назва-



ния таких ОПМ, которые очевидно способствуют формированию негативного образа приезжих. В рамках ОПМ «Бродяга» правоохранители, например, отчитываются о задержанных гражданах соседних республик, которые разыскиваются на родине по подозрению в совершении уголовных преступлений (разбои, убийства).

В рамках ОПМ «Нелегал» отечественные полицейские и судьи «привлекают к административной ответственности», «выдворяют за пределы Республики Казахстан», «сокращают сроки пребывания в стране», «выносят предупреждения», «накладывают административные взыскания», «подвергают административному аресту» иностранцев, не узаконивших свое пребывание или трудовую деятельность в республике. Задержания нелегальных мигрантов проводят также в рамках ОПМ «Безопасный город».

Практически ни в одном из указанных случаев авторы официальных пресс-релизов не приводят сведения о том, сколько мигрантов в рамках оперативной работы были легализованы и на сколько пополнились в результате местные бюджеты.

Еще одно ОПМ носит, казалось бы, исключительно нейтральное название – «Мигрант». Однако его целью заявлено «выявление фактов нарушения миграционного законодательства и пресечение преступной деятельности иностранных граждан». Таким образом, официальный нарратив использует нейтральное по своему смыслу слово, вкладывая в него криминальный подтекст, что способствует неверному восприятию термина широкими массами.

Более того, «миграционные процессы» почти во всех случаях упоминаются правоохранителями в одном контексте с «ростом транснацио-

нальной преступности и наркотрафика» и «криминогенной ситуацией», превращая нейтральное по смыслу словосочетание в органическую часть цепочки главных вызовов общественной безопасности.

Количество правонарушений в миграционной сфере на самом деле сопоставимо лишь с числом преступлений, совершенных преступными группами. Так, по данным правовой статистики Генеральной прокуратуры, в 2019 году правоохранительными органами по окончанным делам было зарегистрировано 310 уголовных правонарушений, совершенных преступной группой, сообществом или организацией. При этом в минувшем году завершилось производство уголовных дел по 276 фактам нарушения ст. 392 (Умышленное незаконное пересечение Государственной границы Республики Казахстан). Вместе с тем за тот же период окончены производством уголовные дела по 805 фактам нарушения ст. 297 УК РК (Незаконные изготовление, переработка, приобретение, хранение, перевозка в целях сбыта, пересылка либо сбыт наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов).

Казахстанские полицейские, если исходить из официального нарратива МВД, контролируют и направляют миграционные потоки «в нужное русло», а также пытаются «оздоровить» миграционную обстановку. Использование таких глаголов явно подразумевает неконтролируемую и хронически запущенную ситуацию, главными виновниками которой являются мигранты. В ряде областей страны они позиционируются в качестве «объективного фактора роста уголовных правонарушений».

Несмотря на ежегодное с 2014 года увеличение количества иностранных граждан, въезжающих в Казахстан, число совершенных ими уголовных правонарушений с 2017 года в абсолютных числах сокращается. По данным комитета по правовой статистике и спецучетам Генеральной прокуратуры, доля правонарушителей среди иностранцев находится в пределах 2,5-3% от общего количества.

Любопытно, что в описании своей деятельности в сфере миграции полицейские также прибегают к употреблению словосочетания «очаги трудовых мигрантов», невольно провоцируя негативные ассоциации с другими «очагами» – терроризма, холеры, землетрясения и др. Сюда относят частные строительные площадки, места общепита, учебные заведения, увеселительные заведения, а также новостройки.

К слову, возникающая ассоциация с терроризмом – небеспочвенна. В одной из областей официальный нарратив в отношении трудовых мигрантов содержит в себе явную отсылку к экстремизму. Полицейские утверждают, что под видом мигрантов в страну могут проникать «выходцы из горячих точек», а потому тщательно проверяют десятки тысяч мигрантов «по учетам деструктивных течений». В Алматы правоохранители также охотно сообщили горожанам о задержании «уроженца Узбекистана», который якобы признался в том, что призывал к насилию во время несанкционированных митингов.

По данным комитета по правовой статистике и спецучетам Генеральной прокуратуры, за последние пять лет уголовные правонарушения, связанные с экстремизмом и терроризмом (ст. 174, 256, 257 УК РК), совершили 722 человека. Лишь 17 из них – 2,4% от общего количества – имеют гражданство других стран. При этом с 2016 года их число снижается.

МИГРАНТЫ В ОБРАЗЕ ЖЕРТВ

Значительная часть официального нарратива МВД в отношении мигрантов представляет их в образе жертв преступных действий или случайных обстоятельств. Очевидной целью такого рода сообщений служит формирование позитивного имиджа полицейских в глазах казахстанцев (в такого рода текстах авторы по отношению к ним часто используют словосочетание «стражи порядка»).

Так, правоохранители регулярно получают благодарности за то, что возвращают иностранцам похищенное имущество и потерянные документы («теперь может спокойно вернуться к себе на родину»), находят без вести пропавших граждан других государств, помогают дальнобойщикам из соседних стран безопасно преодолеть транзитный отрезок в Казахстане («они вселяли в меня уверенность, что я не один в чужом государстве»), высвобождают автобусы с иностранцами из «морозного плена» и сопровождают их до ближайшей границы или эвакуируют пассажиров в ближайший пункт обогрева.

Кроме этого, мигранты, если верить официальной полицейской хронике, нередко становятся жертвами мошенников (ОПМ «Бомж»). «Типичную» историю пребывания в стране трудовых мигрантов в одном из пресс-релизов описывают так: «Приехала из соседней страны, в силу обстоятельств осталась без мужа и ребенка, а квартиру отобрали мошенники, родственников нет». Однако и в этих случаях тексты не обходятся без субъективных оценок: «Как отмечают полицейские, в подобной и



аналогичных ситуациях бездомные чаще всего прибиваются к “собратьям” и скатываются по наклонной». Последнее отчетливо отсылает нас к «криминальной» стороне жизни мигрантов в республике.

Примечательно, что в ряде случаев мигранты, трудящиеся в Казахстане без соответствующего разрешения, также представлены в официальном дискурсе как жертвы, а не нарушители миграционного законодательства. «Надеясь на порядочность своих работодателей, большинство из них отдают свои документы для оформления необходимых разрешений. Однако отдельные работодатели, стремясь сэкономить, игнорируют требование этих разрешений», – пишут авторы пресс-релизов. В этом же контексте упоминаются «угрозы и насилие», а также невыплата заработной платы.

По данным комитета по правовой статистике и спецучетам Генеральной прокуратуры за 2019 год, в действительности иностранные граждане – далеко не самые главные жертвы воров, мошенников и хулиганов. Женщины, например, страдают от мошенничества в 28 раз чаще, а от грабежей – в 14 раз. Количество преступлений в отношении пенсионеров тоже, как правило, превышает аналогичное число у иностранцев.

Еще один распространенный образ в исследуемой части официального нарратива – мигранты, попадающие в Казахстане в сексуальное рабство. Тексты такого характера зачастую содержат упоминание страны происхождения, возраст, а также констатируют факт постановки молодых девушек из ближнего зарубежья на «криминальный учет». Само наличие в «притоне» девушек-иностранок, оказывающих интимные услуги за денежное вознаграждение, побуждает авторов пресс-релизов особенно подчеркивать это обстоятельство.

В одном из случаев, например, пресс-служба сообщила в заголовке официального сообщения о выявлении «притона с иностранками», несмотря на то, что из последующего текста стало понятно: девушки из Узбекистана и Кыргызстана составляют в нем меньшинство (4 из 19-ти). При этом в редких случаях частью официального нарратива становится даже виктимблейминг: «Сама женщина не скрывает, что всегда подрабатывала продажей своего тела. Работать в одной из гостиниц она согласилась охотно».

ОБЕЗЛИЧЕННЫЙ ОБРАЗ МИГРАНТОВ

Во множестве случаев авторы официальных сообщений предпочитают обезличивать главных героев: полицейские выявили N фактов нарушения миграционного законодательства, зафиксировали N фактов незаконного пересечения границы. Использование таких грамматических конструкций еще больше увеличивает умозрительную дистанцию между правоохранителями, имеющими вполне себе «человеческий» облик, и трудовыми мигрантами, которые в данном случае являются лишь производными от главной функции – факта нарушения.

Даже в тех случаях, когда речь идет о «добропорядочных» трудовых мигрантах, обращающихся за консультациями к полицейским, последние зачастую предпочитают использовать канцеляриты вместо упоминания конкретных людей с их проблемами: «Наибольшее число вопросов поступило по линии миграционной службы – N».

АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ОБРАЗЫ МИГРАНТОВ

Главным событием проанализированного года стало открытие центров миграционных услуг по всей республике. Благодаря этому новшеству официальный дискурс МВД в отношении трудовых мигрантов дополнился принципиально новым для казахстанской реальности концептом – иностранцы, прибывающие в республику для осуществления трудовой деятельности, стали «услугополучателями». «Услугодатели» – то есть полицейские – заявляют о своем намерении оказывать иностранцам государственные услуги качественно, быстро и прозрачно (аналогичная риторика, к слову, используется и в случае апелляции к гражданам Казахстана).

Между тем указанная тенденция в большинстве случаев еще страдает от безличного подхода, когда факты консультаций и государственных услуг, их совокупное количество становятся ценностями сами по себе – без отсылки к конкретным людям и их судьбам. Подобным образом стоит воспринимать и немногочисленные попытки полицейских придать ценность трудовым мигрантам, приводя данные о количестве денег, которые те перечислили в бюджет при регистрации («в доход государства поступило ...»). И хотя называемые суммы производят впечатление, без эмоциональной привязки к людям они остаются абстрактными и безжизненными.



Лишь в редких случаях в официальных текстах можно встретить цитаты самих трудовых мигрантов, рассказывающих о своих сложностях и радостях. Однако к такому приему авторы пресс-релизов прибегают лишь тогда, когда трудная жизненная ситуация нашла свое

разрешение благодаря прежде всего слаженным усилиям полицейских.

Еще более подробно о судьбах трудовых мигрантов, проживающих в республике, читатели узнают, когда полицейские не просто выполнили свой долг, но и продемонстрировали лучшие человеческие качества. Так, один из областных департаментов полиции делится историей о том, как на протяжении семи лет житель Узбекистана пытался получить в Казахстане разрешение на постоянное место жительства, однако на счету семьи не было необходимой для доказательства платежеспособности суммы. «Собрать необходимую сумму на счет помогли все: местный исполнительный орган, органы социального обеспечения и полиция. Мы работали, не покладая рук», – делится подробностями супруга мигранта, «коренная казашка».

В другом случае официальный пресс-релиз содержал цитату трудового мигранта из Азербайджана, лестно высказавшегося в адрес казахстанцев: «В Казахстане мне нравятся люди, менталитет. Общество прогрессивное, как во внешнем стиле, так и в мышлении». Однако в контексте проведенного исследования подобные тексты нужно воспринимать все же как исключение, нежели как устоявшуюся часть дискурса, ведь здесь мигранты представлены в образе дружелюбных, трудолюбивых и ответственных граждан.

В целом же попытки правоохранителей сформировать позитивный имидж направлены в большинстве своем на иностранных туристов и «гостей» республики. Для этой части приезжих МВД повсеместно учреждает «туристическую полицию», а инвестиционная привлекательность респу-

блики внезапно становится лейтмотивом пресс-релизов. В другом случае иностранцы и вовсе предстают помощниками полицейских: например, в одной из областей для «повышения правовой культуры мотоциклистов» больше ста байкеров, «в том числе и из Узбекистана, Кыргызстана, Таджикистана», устроили мотопробег. На дальнобойщиках из этих стран, пересекающих Казахстан транзитом, полицейские охотно оттачивают свои навыки гостеприимства: в рамках ОПМ «Безопасная дорога» иностранных водителей не только лично принимал глава областного департамента полиции, но и «встречали девушки в национальных костюмах, угощали бауырсаками, коже и водой».

ВАРИАНТЫ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ

Скорректировав практики формирования официальных нарративов, представляется возможным снизить «остроту» языка вражды в интерактивном сегменте (устранить его в принципе невозможно) и оказать влияние на общественное мнение вокруг трудовых мигрантов. Поддержка и развитие альтернативного дискурса вокруг целевой группы являются крайне важными сразу по нескольким причинам.

Во-первых, одним из стратегических направлений казахстанской политики является развитие инвестиционного потенциала республики. В этой связи госорганы ежегодно заключают многомиллиардные контракты с иностранными инвесторами. Только в 2017 году правительство договорилось с Китаем о переносе на территорию Казахстана нескольких десятков промышленных объектов стоимостью больше 25 млрд долларов¹¹. Такие вложения подразумевают, что работы на территории республики будет осуществлять персонал в том числе китайских компаний. Соответственно, с увеличением потока инвесторских средств в Казахстан доля трудовых мигрантов в общем объеме рабочей силы будет расти, а с ней и риски тех самых «бытовых» конфликтов на межнациональной почве.

Несмотря на попытки законодательно – через механизм квотирования – сдержать приток трудовых мигрантов в Казахстан, стоит

11. Казахстан и Китай реализуют более 50 проектов на сумму более \$25 млрд. Forbes.kz, 2017. Доступно по ссылке: https://forbes.kz/news/2017/02/28/newsid_136856

признать: относительно небольшая экономика республики нуждается в высококвалифицированных кадрах из-за рубежа, поэтому этот процесс необратим. Современный мир диктует правительствам проявлять гибкость в кадровых вопросах, потому что именно она способна обеспечить стране конкурентоспособность на мировой арене. «Никакой автомобиль, телефон, продукт сегодня нельзя создать в изоляции», — напоминают экономисты¹².

Во-вторых, выделение в официальном дискурсе «чужого» всегда чревато нарастанием нестабильности в обществе и ростом количества преступлений на почве ненависти. Пандемия COVID-19 в полной мере продемонстрировала опасность стигматизации определенной части общества (речь, в частности, о больных коронавирусом и людях, контактировавших с ними), в результате чего нетерпимость и страх стали причинами опасных правонарушений.

Так, жители села Береке Алматинской области, несогласные с размещением в поликлинике провизорного стационара для контактных с зараженными коронавирусом, в ночь на 19 апреля 2020 года разбили входную дверь медучреждения и вынесли на улицу койки¹³. Погром стал причиной ареста четырех человек, правоохранители возбудили уголовное дело по факту умышленного повреждения чужого имущества и нарушения режима чрезвычайного положения.

Стигматизация людей с гомосексуальной ориентацией также нередко становится причиной преступлений. В 2015 году двое жителей Восточно-Казахстанской области были приговорены к 16 и 15 годам лишения свободы за убийство товарища, признавшего в своей ориентации во время застолья. Международная общественная организация «Артикль 19» еще тогда призвала казахстанское правительство четко определить в Уголовном кодексе понятие преступления на почве ненависти¹⁴.

Едва ли не чаще трудовые мигранты, осуществляющие деятельность в Казахстане, становятся жертвами предубеждений местного населения.

12. «Российская экономика в болоте»: Сергей Гурьев о новом кризисе, миллиардерах и реалистичной программе Навального. Forbes.ru, 2019. Доступно по ссылке: <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/375975-guriev-esli-lyudi-zarabotali-dengi-za-schet-politicheskikh-svyazey-ih>

13. «Пусть никого не привозят – вирус распространят». Подробности событий в селе Береке. Радио Азаттык, 2020. Доступно по ссылке: <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-coronavirus-almaty-region-bereke/30565486.html>

14. Убийством гея из-за сексуальной ориентации в ВКО заинтересовалась международная организация. Informburo.kz, 2015. Доступно по ссылке: <https://informburo.kz/novosti/ubiystvom-geya-v-vko-iz-za-seksualnoy-orientacii-zainteresovalas-mezhdunarodnaya-organizaciya-13984.html>

Например, в октябре 2019 года департамент полиции Алматинской области сообщил о конфликте между китайскими рабочими, который стал поводом для агрессии со стороны казахстанских сотрудников того же предприятия. Последние, как сообщалось, «не вникнув в суть конфликта между гражданами КНР и используя данный повод из хулиганских побуждений, подвергли избиению» китайских мигрантов¹⁵. «Хулиганские побуждения» в данном контексте явно указывают на наличие у местных жителей откровенной неприязни к своим коллегам из КНР.

Одним из важнейших критериев при выборе оптимального варианта политики в данном случае является справедливое представление трудовых мигрантов из стран Азии в официальном дискурсе министерства внутренних дел. Такой подход подразумевает формирование целостного образа, не ограниченного узкими социально-экономическими рамками, которые свидетельствуют о маргинальном положении мигрантов в обществе. Кроме того, новая политика формирования дискурса должна включать в себя альтернативные нарративы, «очеловеченный» образ мигрантов, минимально выраженный криминальный контекст вокруг них.

Такой частичный рефрейминг нарративов в отношении трудовых мигрантов достижим посредством углубления и расширения имеющихся у МВД «лучших практик». Данная тактика включает в себя повышение квалификации сотрудников ведомства с целью более эффективного использования ими уже освоенных риторических средств и приемов. В результате образ трудового мигранта будет дополнен рядом характеристик, обусловленных не только его социально-экономическим положением. Целевая группа будет представлена — в том числе — как законопослушные граждане, осуществляющие деятельность в рамках принятых процедур и вносящие необходимый вклад в бюджет республики. Выраженность криминального контекста будет уменьшена посредством снятия акцента с количества преступлений, совершенных мигрантами. Совершенствование уже имеющихся в официальном дискурсе альтернативных нарративов будет способствовать постепенной трансформации образа трудовых мигрантов.

Рассматриваемый вариант политики является наиболее оптимальным, потому что выявленные в ходе анализа работы пресс-служб МВД

15. Жители Алматинской области избили китайских рабочих. Zakon.kz, 2019. Доступно по ссылке: <https://www.zakon.kz/4989602-zhiteli-almatinskoy-oblasti-izbili.html>

альтернативные нарративы смогут стать каркасом для переобучения сотрудников ведомства и отправной точкой для частичного рефрейминга официального дискурса в отношении трудовых мигрантов. Более того, постепенная трансформация официального нарратива, которую подразумевает обсуждаемый вариант, исключает вероятность развития скепсиса со стороны сотрудников МВД, а также создает предпосылки для формирования запроса на полноценный рефрейминг внутри ведомства.

Немаловажно, что предлагаемый сценарий полностью отвечает требованиям политической приемлемости, так как опирается на принятый МВД курс по формированию открытой, подотчетной обществу полиции, работающей в рамках сервисной модели оказания госуслуг. С 2019 года в республике действует Дорожная карта по модернизации органов внутренних дел¹⁶. Документ рассчитан на три года, и из республиканского бюджета на его реализацию в 2020 году выделено 28,4 млрд тенге. Эта сумма в том числе покрывает расходы на разработку и внедрение «новых форматов работы с населением». В рамках данного направления может быть реализован и заявленный сценарий решения проблемы. Так, дорожная карта предполагает повышение качества связей с общественностью, изучение опыта стран ОЭСР, а также подготовку и применение «стандартного алгоритма оперативного реагирования на негативные критические публикации в СМИ и интернет-пространстве».

16. Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2018 года № 897 «Об утверждении Дорожной карты по модернизации органов внутренних дел Республики Казахстан на 2019-2020 годы». Доступно по ссылке: https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/natsionalnaya_bezopasnost/id-P1800000897/

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Официальный дискурс МВД в отношении мигрантов лишь в единичных случаях содержит интуитивные попытки улучшить имидж демонизируемой обществом группы. Спонтанный характер этих попыток убедительно доказывает тот факт, что в дискурсе каждого из проанализированных регионов страны можно обнаружить тексты, одновременно содержащие признаки противоположных нарративов. Систематические сдвиги пока констатировать преждевременно, ввиду преобладающего обезличивания этой социальной группы – идет ли речь о «негативных» или «позитивных» кейсах.

Проведенный анализ также не выявил значительного числа оценочных суждений в адрес трудовых мигрантов из стран Азии, однако продемонстрировал отчетливую тенденцию к «криминализации» их образа через используемый контекст. Именно он способствует трансформации нейтральных по своей сути выражений «мигрант», «миграционная обстановка», «миграционные потоки» в негативно окрашенные, несущие явную угрозу общественной безопасности. Такая риторика объективно не способна противостоять языку вражды в адрес мигрантов в интерактивном сегменте, фактически оправдывая «мягкие» формы дискриминации иностранцев.

Исходя из вышеизложенного, рекомендации для министерства иностранных дел имеет смысл сформировать на двух уровнях. Во-первых, ведомству предлагается минимизировать признаки стигматизирующего трудовых мигрантов дискурса, дополнив официальную риторику следующими идеями:

- миграция – это прежде всего про людей, а не про цифры/статистику, следует отойти от практики формирования коллективного образа в пользу индивидуального подхода;
- миграция – это нормальное явление современного глобализированного мира (даже несмотря на ее колоссальные масштабы и не всегда контролируемый характер), которое будет лишь усиливаться;
- восприятие мигрантов должно быть основано на свободах и правах человека, понятии о человеческом достоинстве, принципах равенства и солидарности;

- мигранты – частые жертвы манипуляции или искажения (намеренного или нет) данных, и во всех случаях заслуживают быть оправданными;
- мигранты – важнейшие экономические акторы, способные помочь государству преодолеть негативные демографические тенденции и встать на путь устойчивого экономического роста;
- мигранты представляют разнородные группы, отличающиеся между собой по своим социально-экономическим, политическим, культурным характеристикам, обобщенные выводы в их отношении зачастую несправедливы;
- мигранты не должны противопоставляться местному населению: в «борьбе» за ресурсы обе группы находятся на одной стороне, будучи одинаково заинтересованными в преодолении любых форм неравенства;
- мигранты не размывают и не угрожают национальной идентичности и безопасности и не должны восприниматься как преступники.

Во-вторых, с точки зрения процедур, чтобы осуществить частичный рефрейминг официального нарратива, МВД рекомендуется:

- провести мониторинг публикуемой территориальными подразделениями полиции информации на предмет наличия в ней признаков враждебных нарративов в отношении трудовых мигрантов из стран Азии;
- провести предварительное тестирование среди сотрудников пресс-служб центральных и локальных подразделений полиции на предмет выявления наиболее распространенных нарративов в отношении трудовых мигрантов из стран Азии;
- подготовить и провести для сотрудников пресс-служб центральных и локальных подразделений полиции тренинг, направленный на совершенствование навыков по преодолению негативных предубеждений и реагированию на язык вражды в отношении целевой группы в интерактивном сегменте;
- разработать на основании тренинга методическое пособие для сотрудников пресс-служб центральных и локальных подразделений полиции, которое включит в себя как алгоритм оперативного реа-

гирования на негативные публикации в интернет-пространстве, так и стандартные подходы к текущей работе по связям с общественностью;

- провести среди сотрудников пресс-служб центральных и локальных подразделений полиции пост-тестирование с целью определить уровень усвоения навыков, приобретенных в ходе тренинга и дальнейшего применения методического пособия;
- привлечь для реализации всех вышеперечисленных мероприятий независимого партнера (партнеров) из неправительственного сектора, имеющего опыт в организации мониторинга языка вражды и проведении тренингов в сфере связей с общественностью, медиа, социальных сетей, нарративов, кризисного менеджмента, а также прав человека;
- изыскать для реализации всех вышеперечисленных мероприятий средства из запланированных трат в рамках дорожной карты по модернизации органов внутренних дел.

