Бояркин Геннадий Николаевич,
д. э. н., проф., зав. кафедрой прикладной математики и информационных систем факультета экономики и управления ГОУ ВПО «Омский государственный технический университет»
e-mail: boyrgn@yandex.ru
Громова Елена Владимировна,
аспирант кафедры прикладной математики и информационных систем факультета экономики и управления ГОУ ВПО «Омский государственный технический университет»
e-mail: boyrgn@yandex.ru

Об особенностях трудовой миграции и мерах по ее регулированию в современной России
The Peculiarities of Labour Migration and its Regulation Measures in Modern Russia

В статье авторами рассматриваются направления миграционной политики. Охарактеризованы модели и тенденции миграционной политики.

The authors discuss the directions of migration policy. The article presents the models and tendencies of migration policy.

Ключевые слова: трудовая миграция, миграционная политика, миграционные потоки.

Keywords: labour migration, migration policy, migration flows.

С конца 1980 – начала 1990-х гг. мир накрыла новая волна трудовой миграции. Развитые страны стали расширять прием определенной категории специалистов и, как следствие, вынуждены были пересмотреть и скорректировать меры по регулированию миграционных потоков.

Чем вызваны подобные перемены? В настоящее время межстрановые миграционные потоки обусловлены комплексным воздействием разнообразных, тесно взаимопереплетенных факторов социально-экономического, политического и демографического характера. Прежде всего это вызвано обострением структурных диспропорций рынка труда в условиях заметного оживления экономической конъюнктуры. Для решения проблемы дефицита наемного труда в развитых странах мобилизуют даже экономически неактивное население, модернизируют производство, повышают производительность труда, строят предприятия за рубежом, используют системы подготовки и переподготовки кадров. Кроме того, все большее распространение получает аутсорсинг услуг зарубежных специалистов, когда заказы и результаты передаются по электронным каналам. Однако, несмотря на стремительное развитие информационных технологий, ввиду ограниченности экономических и демографических факторов без привлечения иностранных специалистов развитым странам уже не обойтись.

Сейчас многие страны, в том числе и Россия, столкнулись с необходимостью пересмотра миграционной политики. Это вызвано прежде всего огромным притоком низкоквалифицированных работников, нелегальных мигрантов, поселенцев, беженцев на фоне острой нехватки специалистов высшей категории. В развитых странах миграционная политика все более ориентирована на прием востребованной рынком категории мигрантов, обладающей необходимыми социальными параметрами и квалификационными характеристиками, на постоянное место жительства или на временной основе. Привлечение экономически необходимых мигрантов сопровождается мерами по обеспечению условий для продолжения их

пребывания в принимающей стране и максимальному использованию их человеческого капитала.

В современной миграционной политике можно выделить три основных направления:

1. **Стимулирование интеллектуальной миграции**. Сейчас преобладает селективный, предпочтительный подход к притоку мигрантов. Политика и регулирование въезда ценных кадров становятся более либеральными, растет конкуренция между странами за определенные категории специалистов и студентов за счет использования различных систем квот, балльных оценок, специальных программ. Для привлечения как можно большего числа иностранных умов, стимулирования своих специалистов не покидать родину или вернуться из-за рубежа правительства стремятся создать максимально благоприятные условия для проживания, работы, профессионального роста.

2. **Поощрение бизнес-иммиграции**. Развитые страны заинтересованы в том, чтобы максимально использовать интеллектуальные, управленческие, творческие способности и инвестиционные возможности мигрантов для развития своей экономики, поэтому активно привлекают иностранных менеджеров, инвесторов, предпринимателей, бизнесменов из инновационной сферы. При этом, чтобы получить федеральную визу предпринимателя, необходимо подтвердить наличие успешного опыта в течение определенного срока, легально накопленного капитала и четкого бизнес-плана, отсутствие криминального прошлого. Такие зарубежные инвесторы и предприниматели получают существенные налоговые льготы или даже налоговые каникулы на определенный срок.

3. **Расширение временного приема иностранных рабочих** (табл. 1). В развитых странах довольно многочисленна категория неквалифицированных иностранных сезонных мигрантов, занятых в основном в сельском хозяйстве, сфере услуг. Наблюдается устойчивая тенденция роста числа зарубежных временных работников, проходящих профобучение на предприятиях, и молодежи, сочетающей отдых, туризм и выполнение сезонных работ.

Таблица 1

Позиции правительств развитых стран в отношении приема временных работников и поселенцев

Позиция в отношении приема	**Миграция временных работников**		**Миграция на поселение**	
	Число стран	**Удельный вес стран, %**	**Число стран**	**Удельный вес стран, %**
Расширить	6	13	4	8
Сохранить на прежнем уровне	34	71	36	75
Ограничить	7	15	7	15
Не вмешиваться в этот процесс	1	1	1	2
Всего	48	100	48	100

Источник: World Population Policies 2007 NY: UN, 2008. P. 66, 68.

Последствия миграции для принимающей страны неоднозначны: это и развитие традиционных, высокотехнологичных и наукоемких секторов экономики, и усугубление напряженности в отдельных сегментах рынка труда, осложнение межэтнических отношений. Развитие интеграционной политики в отношении иммигрантов во многом обусловлено обострением социально-политических, этнокультурных проблем. В настоящее время в развитых странах сложились **три модели интеграционной политики**:

1) **политическая ассимиляция**, когда принимающим государствам следует обеспечивать благоприятные условия для быстрого получения иммигрантами нового гражданства. Идентичность новых граждан должна определяться национальным политическим порядком, государство не учитывает в своей политике этнические, религиозные и культурные особенности иммигрантов. Как показала практика, данная политика неэффективна;

2) **функциональная интеграция** (социальное гражданство), когда стимулируется полноценная интеграция этнических переселенцев, их инкорпорация в сферу занятости и систему социального обеспечения. При этом возможности политического участия в делах общества и получение нового гражданства ограничиваются;

3) **мультикультурная интеграция**, когда признается наличие в обществе различных этнорасовых групп и необходимость управления их взаимоотношениями. Таким образом, акцент делается на обеспечение равенства пришлых и коренных жителей во всех сферах при сохранении первыми национальной культуры. Мигранты получают политические и гражданские права в равном объеме.

Конечно, в чистом виде ни одна модель на практике не применяется. Однако в любой интеграционной политике неизменно можно выделить три **составляющие**:

– **политико-правовое поле** (улучшение правового положения, возможностей получения гражданства и участия в политической жизни страны, борьба с дискриминацией, формирование толерантных межэтнических отношений).

– **социально-экономические меры** направлены на улучшение положения иммигрантов на рынке труда, в системе образования, здравоохранения, социального обеспечения, жилищных условий.

– **культурно-религиозное поле,** которое подразумевает прежде всего обеспечение иностранцам культурной и религиозной автономии.

Неполная интеграция иммигрантов, их социальная изоляция, расизм, дискриминация препятствуют эффективному использованию их трудового, предпринимательского и интеллектуального потенциала, избавлению социальной инфраструктуры от избыточных расходов, создают неблагоприятный социальный климат, оказывают дезинтегрирующее и дестабилизирующее воздействие на общество. Поэтому принимающие государства активно внедряют программы и различные инициативы, осуществляемые на разных уровнях и разными организациями. Современная интеграционная политика нацелена на полноценное включение иммигрантов во все сферы жизни общества и взаимодействие с другими группами населения. В современной интеграционной политике можно выделить четыре основные **тенденции**:

1) принимающие страны стремятся повышать удельный вес лояльных к ним иммигрантов путем улучшения правового положения иностранцев, либерализации правил получения гражданства, борьбы с дискриминацией;

2) усиливается акцент на решение социально-экономических проблем, проблем полной интеграции иммигрантов в принимающее общество;

3) ужесточение интеграционной политики (использование санкций по отношению к иммигрантам за уклонение от участия в интеграционных мероприятиях);

4) рационализация и свертывание мультикультурных инициатив, направленных на развитие культурной автономии отдельных общин, содействие межэтнической и межрелигиозной толерантности и диалогу.

Остановимся более подробно на особенностях трудовой миграции и мер по ее регулированию в России. Интерес к вопросам миграции в России обусловлен спецификой характера миграционных процессов в постсоветской стране: ростом иммигрантов из государств СНГ и вынужденных переселенцев, увеличение масштаба трудовой миграции. С одной стороны, миграция содействует решению экономических и демографических проблем, с другой – влечет социальные и социокультурные угрозы (в частности, рост маргинальных слоев общества, поляризацию общества, серьезные сдвиги социальной и этнической структур, социальные конфликты, преступность). Часть мигрантов из стран третьего мира вообще рассматривает территорию России как перевалочный пункт, своеобразную транзитную зону для дальнейшей миграции в экономически развитые страны Запада; они не связывают с ней свое будущее и не чувствуют по отношению к ней никаких обязательств. Поэтому требуется принятие адекватных управленческих решений, имеющих научное, социологическое обоснование. Политика в области миграции должна быть направлена на нивелирование

демографических и экономических угроз, социальную защиту обеих сторон миграционных процессов, учитывать специфику принимающего общества.

Прежде чем перейти к описанию сложившейся миграционной ситуации в России, обратимся к официальным данным о ее социально-экономическом положении и настроениях в обществе. С одной стороны, обстановка в стране нестабильная и напряженная, что может спровоцировать массовый миграционный отток граждан, с другой – результаты некоторых опросов населения позволяют рассчитывать на то, что если и произойдет отток наших соотечественников за рубеж, то минимальный.

Итак, по данным Федеральной службы государственной статистики «Информация о социально-экономическом положении России» от 18 февраля 2009 г. № 4-1-8/3, реальные располагаемые денежные доходы (доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен) в январе 2009 г. по сравнению с соответствующим периодом 2008 г., по оценке, снизились на 6,7 % (рис. 1). В конце января 2009 г., по оценке, 8,1 % экономически активного населения классифицировались как безработные (в соответствии с методологией Международной организации труда), а в конце февраля – 8,5 %. Вряд ли такое положение граждан будет способствовать снижению миграционного оттока за рубеж.

Рис. 1. Реальные располагаемые денежные доходы населения

Источник: Федеральная служба государственной статистики «Информация о социально-экономическом положении России», 18 февраля 2009 г. № 4-1-8/3

По предварительной оценке, численность постоянного населения Российской Федерации на 1 января 2009 г. за прошедший год уменьшилась на 0,085 % из-за естественной убыли населения. Увеличившийся миграционный прирост на 66,6 % компенсировал численные потери населения (рис. 3). За 2008 г. число мигрантов внутри России сократилось на 3,2 % по сравнению с предыдущим годом. Миграционный прирост населения России увеличился на 0,9 % в результате сокращения числа снявшихся с регистрационного учета выбывших за пределы Российской Федерации (на 16,0 %), в том числе за счет эмигрантов в государства-участники СНГ – на 16,9 %, в страны дальнего зарубежья – на 14,1 % (рис. 2).

Рис. 2. Международная миграция

Источник: Федеральная служба государственной статистики «Информация о социально-экономическом положении России», 18 февраля 2009 г. № 4-1-8/3

В 2008 г. в обмене населением с государствами-участниками СНГ в целом было отмечено увеличение миграционного прироста. Удельный вес зарегистрированных вынужденных иммигрантов в общей численности прибывших из-за пределов Российской Федерации составил 0,18 %.

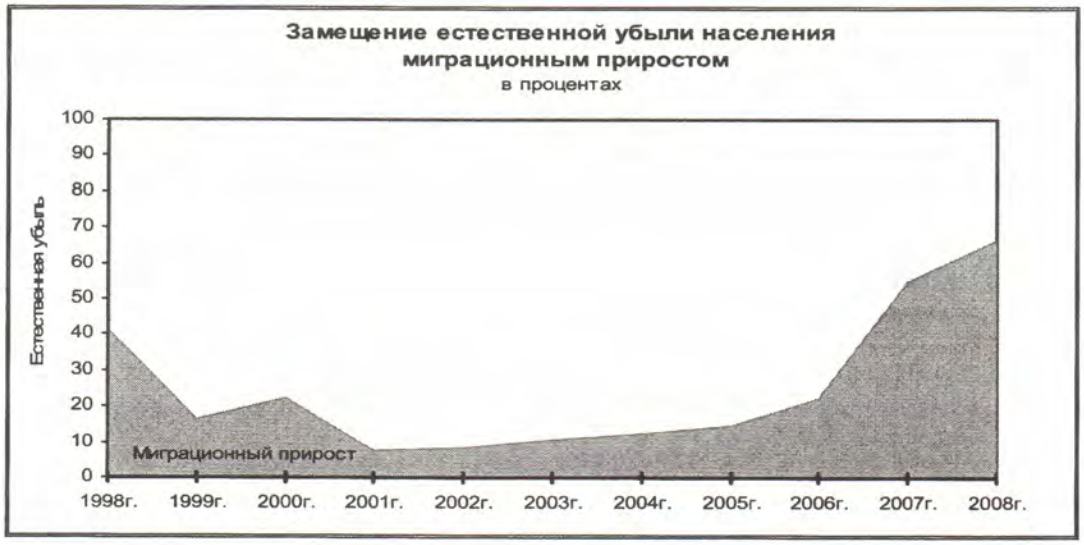

Рис. 3. Замещение естественной убыли населения миграционным приростом

Источник: Федеральная служба государственной статистики «Информация о социально-экономическом положении России», 18 февраля 2009 г. № 4-1-8/3

Для разработки эффективной политики регулирования трудовой миграции необходимо обращать внимание на настроения в обществе. По данным опроса ВЦИОМ от 30.03.2008 г., 38 % жителей нашей страны полагают, что через три-четыре года ситуация в целом улучшится, при том, что ухудшение прогнозируют только 10 % респондентов; треть опрошенных (34 %) думают, что она не изменится, и 17 % затрудняются дать какой-либо прогноз. Граждан, в целом довольных своей жизнью, – 68 %, а недовольных – 27 %. Большинство россиян (54 %) считают эмиграцию предательством своей страны. Правда, больше половины молодежи (от 18 до 34 лет) готовы покинуть Россию, если жить за рубежом им будет удобнее и комфортнее. Во многом это

объясняется тем, что 16 % молодых специалистов в возрасте от 25 до 29 лет имеют высшее образование, но являются безработными. Почти 79 % жителей нашей страны утверждают, что никогда даже не помышляли об эмиграции. Столько же респондентов сообщили, что если бы у них был выбор, они бы предпочли родиться именно в России. Поэтому для сокращения оттока ценных кадров за рубеж, помимо экономических стимулов, важно поддерживать патриотические настроения в обществе, укреплять веру в лучшее будущее России и создавать перспективы для самореализации молодежи.

По данным опроса ВЦИОМ от 01.06.2008 г., в развитии межнациональных отношений в России наметилась позитивная тенденция. По сравнению с 2005 г. снизилась доля россиян, указывающих на рост напряженности в этих отношениях (с 41 до 24 %), и возросла доля опрошенных, полагающих, что межнациональные отношения не изменились (с 35 до 40 %) или стали более терпимыми (с 17 до 27 %). Тем не менее отношение к массовой иммиграции в Россию остается негативным. Большое количество приезжих из других стран – это отрицательное явление, считают две трети респондентов. За два года число тех россиян, кто считает это явление позитивным, сократилось с 21 до 15 %. Чтобы не допустить в России роста межнациональной напряженности и конфликтов между коренным населением и мигрантами, власти должны ограничить приток в нашу страну иностранной неквалифицированной рабочей силы, ужесточить порядок их въезда и регистрации, считают 55 % опрошенных. Еще 26 % полагают, что нельзя допускать концентрированного проживания мигрантов в отдельных городах и районах России («этнические гетто»). 28 % поддерживают предложение ужесточить наказание за пропаганду идей, разжигающих межконфессиональную и межнациональную рознь, 22 % – запретить деятельность всех экстремистских религиозных и политических организаций. Что касается таких мер, как легализация, повышение правовой защищенности мигрантов, улучшение условий их жизни, то их поддерживают 13–14 % опрошенных. За жесткое пресечение любых несанкционированных уличных выступлений выступили 10 %.

Лучше всего к мигрантам относятся в средних городах, здесь больше сторонников повышения правовой защищённости мигрантов (23 % при 9–17 % в других типах поселений) и улучшения условий их жизни (18 % и 12–15 %). Кроме того, в средних городах за ограничение приезда в Россию иностранной неквалифицированной рабочей силы высказываются реже (44 %), чем в других типах поселений, особенно в Москве и Санкт-Петербурге (67 %).

Одна из главных проблем, которая не позволяет вести объективные исследования и внедрять эффективные меры регулирования в области иммиграции, – отсутствие достоверной официальной статистики (даже у структур, непосредственно осуществляющих государственную миграционную политику). Однозначно одно: иммиграция – явление неизбежное, вызванное демографическими и социальными диспропорциями между странами, и источник экономического и демографического роста принимающего общества. Роль государства при этом состоит в умении приглашать наиболее квалифицированных, молодых, активных, образованных, предприимчивых и здоровых. Оно должно принимать такую политику в отношении иностранцев, чтобы общество, адаптируя их, не стало заложником этой интеграции. Наиболее очевидные проблемы, которые обостряются неконтролируемой иммиграцией, это: несоответствие современного развития инфраструктуры городов массовому притоку иностранцев; отсутствие доступного жилья, перегруженность транспортных сетей, превращение государственных школ в «этнические», монополизация рынков по этническому признаку, рост преступности и заболеваемости специфическими болезнями и др. В России социальная и экономическая напряженность в отношении местного населения и конфликтность в обществе во многом связана с бесконтрольной, хотя и легальной миграцией, без протекционистских мер и этнически сбалансированной миграционной политики со стороны государства (это результат введенного в 2007 г. уведомительного характера регистрации иммигрантов).

Россия, используя опыт зарубежных стран, в 2007 г. перешла на квотирование иммигрантов. И сейчас стала очевидным необходимость пересмотра законодательством ситуации, когда работодатель может использовать труд иностранцев, уведомивших органы

ФМС о прибытии из-за рубежа, без оформления заявки на привлечение и использование рабочей силы. В системе выделения квот предлагается более тесная увязка между поданной работодателем заявкой на привлечение иностранцев и фактом их найма. Кроме того, необходимо отслеживать работу приглашенных по заявкам гастарбайтеров именно на зарезервированных за ними вакансиях, а также проверять, действительно ли их труд более эффективный по сравнению с использованием местного населения. Если не принять меры, то система квот так и останется легальным источником дешевой и низкоквалифицированной рабочей силы.

15 января 2007 г. в силу вступили федеральные законы РФ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан РФ». По ним мигранты должны самостоятельно уведомить соответствующие органы о своем прибытии и его цели. Для получения разрешения на работу иностранцы должны предоставить в Федеральную миграционную службу паспорт, квитанцию об уплате госпошлины и квиток об отправке уведомления. При этом не требуются документы, подтверждающие профессиональную квалификацию. ФМС должна выдавать разрешение на работу по любой запрашиваемой специальности в любом случае, за исключением причин правоохранительного характера (судимости и т. д.). А это может привести к снижению качества жизни и потере ресурсов принимающего населения.

В Москве уже разработана целевая программа на 2008–2010 гг. по замещению иностранных рабочих на отечественных специалистов, которых будут готовить не только в столице, но и в регионах. Планируется создать миграционные терминалы со статусом государственных учреждений, стимулировать только квалифицированных мигрантов через единую информационную систему (надежно отслеживающую пребывание иностранцев в стране и доступную контролирующим органам и работодателям). В рамках этой программы предусматривается развитие на основе зарубежного опыта сети рассредоточенных по разным регионам гостиниц упрощенного типа для иностранной рабочей силы. Активно разрабатывается и антидемпинговое законодательство, призванное предотвратить уменьшение заработной платы иностранцев ниже средней, установленной по отрасли для специалиста определенной степени квалификации.

На федеральном уровне разрабатывается концепция нового миграционного закона, по которому привлечь иностранцев на работу можно будет только через государственные или частные лицензированные агентства. Здесь необходимо будет дополнительно рассмотреть вопрос о возрастании числа дублирующих структур и посредников, компетентность и честность которых не гарантирована.

Не секрет, что большинство иностранцев в России – выходцы из стран СНГ. Поэтому одним из направлений миграционной политики является поддержка здесь русскоязычного образования и русского языка, пока слабо финансируемая.

В последние годы масштабы реэмиграции россиян значительно уменьшились, во многом потому, что еще недавно Россия проводила жесткую миграционную политику и сама отталкивала от себя мигрантов. Ограничения в использовании такого миграционного потенциала связаны с тем, что часть уехавших за рубеж перешла в состав пенсионеров (а в западных странах государственный размер пенсии больше российского), а родившиеся после 1991 г. социализировались в новой социально-экономической и политической среде. Казалось бы, чем дальше, тем меньше будет возможностей привлечения русскоговорящих мигрантов из стран нового зарубежья в Россию.

Однако в настоящее время создались благоприятные условия для воплощения идеи привлечения мигрантов и «собирания российской нации». Как и в начале 1990-х гг., сейчас во многих республиках бывшего СССР начался второй этап антироссийских и антирусских настроений, жестких притеснений, открытой дискриминации, лишение русскоговорящего населения гражданства и основных прав, закрытие национальных русских школ и др. Но мигранты из стран нового зарубежья поедут в Россию при двух условиях: если социально-

экономическая ситуация будет стабильно улучшающейся и если миграционная политика станет благожелательной по отношению к мигрантам – потенциальным гражданам России. Первое условие является реальностью, а второе всецело зависит от политической воли руководства страны.

Таким образом, в последнее время миграционная политика развитых стран направлена на интенсификацию именно трудовой миграции. Причем каждая страна в данном процессе руководствуется своими экономическими потребностями и их политика ориентируется в основном на привлечение высококвалифицированных и сезонных работников. Так, обеспечивая себе «поставку» ценного человеческого капитала и максимально используя его интеллектуальные, предпринимательские, творческие способности и инвестиционные возможности, государства поддерживают функционирование традиционных сегментов экономики и развивают инновационные, высокотехнологичные и «знаниеемкие» сектора.

Однако не нужно забывать, что эффективная политика содействует не только привлечению наиболее молодых, активных, образованных иностранцев и наилучшему использованию положительных последствий трудовой миграции, но и способствует предвидению и предотвращению усиления напряженности на рынках труда, в обществе с помощью принятия своевременных интеграционных, социальных и прочих мер. Кроме того, и позитивный, и негативный опыт развитых стран в сфере экономической миграции может быть весьма полезен и поучителен для России в условиях расширения использования зарубежной рабочей силы.

Литература:

1. Ахиезер А. С. Территориальная миграция – реализация потребности в полноте бытия / А. С. Ахизер // Общественные науки и современность. – 2007. – № 3.

2. Жакевич В. Л. Миграционные настроения в странах СНГ / В. Л. Жакевич // Социологические исследования. – 2008. – № 10.

3. Карташова Г. Масштабы миграции российских студентов / Г. Карташова // Высшее образование в России. – 2007. – № 11.

4. Кириченко Э. От «утечки умов» к глобальному «круговороту умов» / Э. Кириченко // МЭиМО. – 2008. – № 10.

5. Кучина Е. В. Миграция как фактор повышения производительности труда / Е. В. Кучина // ЭКО. – 2008. – № 10.

6. Метелев С. Динамика миграционных процессов и стратегия пространственного развития / С. Метелев // Человек и труд. – 2007. – № 9.

7. Метелев С. Международная миграция и национальная безопасность. Человек и труд / С. Метелев // – 2007. – № 10.

8. Монусов Г. Удовлетворенность трудом: межстрановые сопоставления / Г. Монусов // МЭиМО. – 2008. – № 12.

9. Опросы ВЦИОМ. – Режим доступа: www. URL: http//www.wciom.ru.

10. Стрельцова Я. Иммигранты во Франции и России: общее и различия / Я. Стрельцова // МЭиМО. – 2008. – № 7.

11. Федеральная служба государственной статистики // Информация о социально-экономическом положении России. – 2009. – № 4-1-8/3 (18 февраля).

12. Федотов В. Россия – международный центр трудовой миграции / В. Федотов // Человек и труд. – 2008. – № 7.

13. Цапенко И. Н. Развитые страны: интеграционная политика в отношении иммигрантов / И. Н. Цапенко // МЭиМО.– 2008. – № 3.