Красинец Е.С. О миграционной политике России в области трудовой миграции // Миграция и социально-экономическое развитие. — 2016. — Том 1. — № 3. — С. 139–152. — doi: 10.18334/migration.1.3.38088

Язык публикации: **русский**

Migration and Social Development, 2016, Volume 1, Issue 3

On the migration policy of Russia in the field of labor migration

Evgeniy Krasinets[1]✉

[1] *Institute of Socio-Economic Studies of Population of the Russian Academy of Sciences, Russian Federation*

ABSTRACT

The article deals with a complex of problems of external labor migration in modern Russia. The consequences of employment of labor migrants in the national economy are estimated. Particular attention is paid to the regulation of labor immigration, to the improvement of the state migration policy of the Russian Federation in the sphere of attracting and using foreign labor force.

The study was conducted with the support of the Russian Foundation for Basic Research grant No. 15-02-00122.

KEYWORDS

migration, labor migration, foreign labor force, attraction and use of foreign workers, migration policy, regulation of labor immigration

CITATION

Krasinets, E.S. (2016). On the migration policy of Russia in the field of labor migration. *Migration and Social Development, 1*(3), 139–152. doi: 10.18334/migration.1.3.38088

JEL: F22, J15, J61, K37
Original Research
Language: Russian
Received: 8 Jul 2016, Published: 30 Sep 2016

© Krasinets E.S. / Publication: Creative Economy Publishers

This work is licensed under a Creative Commons BY-NC-ND 3.0

✉ For correspondence: e_krasinets@mail.ru

► management of the inflow and allocation of foreign labor on the basis of quotas and permits were replaced by the introduction of a system of patents for migrants from visa-free countries

► labor migration stands out as a special object in the system of strategic management of socio-economic processes in the country

► labor migration from abroad increases the additional demand and stimulates the investment growth

► migrants from abroad allow many Russian small and medium enterprises to maintain the competitiveness due to low cost of foreign labor, labor migrants increases the availability of goods and services for a relatively poor part of domestic population

► wide use of cheap and unskilled foreign labor leads to the conservation of the low level of wages, unfair competition on the domestic labor market, which worsens the prospects for employment of Russian citizens in some sectors of the economy and regions of the country

► the rejection of the quotas for the most foreign workers and extension of market methods of regulation of labor migration reduces the level of purposeful actions directed by the state to use labor from abroad for the development of the domestic economy and the functioning of the labor market

► most of migrants come from poor countries and regions, fills a niche in the lower segment of the labor market, concentrated in the bottom of the social pyramid, that leads to the marginalization of the population and the decline in the quality of labor potential of the state

► it is important to achieve binding needs in the number and structure of temporary migrant workers to the characteristics of the functioning of the national labor market, taking into account demographic, economic and geopolitical interests of Russia, priorities and target indicators socially-economic development of the country

О миграционной политике России в области трудовой миграции

Евгений Красинец[1]
[1] *Институт социально-экономических проблем народонаселения Российской академии наук, Москва, Россия*

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается комплекс проблем внешней трудовой миграции в современной России. Оцениваются последствия занятости трудовых мигрантов в национальной экономике. Особое внимание уделено вопросам регулирования трудовой иммиграции, решению задач совершенствования государственной миграционной политики Российской Федерации в сфере привлечения и использования иностранной рабочей силы.

Исследование проведено при поддержке гранта РФФИ № 15-02-00122.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

миграция, трудовая миграция, иностранная рабочая сила, привлечение и использование иностранных работников, миграционная политика, регулирование трудовой иммиграции

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Красинец Е.С. О миграционной политике России в области трудовой миграции // Миграция и социально-экономическое развитие. — 2016. — Том 1. — № 3. — С. 139–152. — doi: 10.18334/migration.1.3.38088

JEL: F22, J15, J61, K37
Язык публикации: русский

© Красинец Е.С. / Публикация: Издательство «Креативная экономика»

Статья распространяется по лицензии Creative Commons BY-NC-ND 3.0

Для связи: e_krasinets@mail.ru

► практика регулирования притока и распределения иностранной рабочей силы на основе квотирования и разрешений была заменена внедрением системы патентов для трудовых мигрантов из безвизовых стран

► трудовая миграция является важным ресурсом развития и выделяется как особый объект в системе стратегического управления социально-экономическими процессами в стране

► в результате притока рабочей силы из-за рубежа формируется дополнительный спрос, стимулируется рост инвестиций

► мигранты из-за рубежа позволяют многим российским компаниям, малым и средним предприятиям сохранять конкурентоспособность из-за низкой стоимости иностранной рабочей силы, благодаря трудовым мигрантам повышается доступность товаров и услуг для сравнительно бедной части населения России

► широкое применение дешевой и малоквалифицированной иностранной рабочей силы приводит к консервации низкого уровня оплаты труда, нечестной конкуренции на отечественном рынке труда, что ухудшает перспективы занятости российских граждан в отдельных отраслях экономики и регионах страны

► отказ от квотирования привлечения большей части иностранных работников и расширение рыночных методов регулирования трудовой миграции снизили уровень целенаправленных воздействий государства на использование рабочей силы из-за рубежа для развития отечественной экономики и функционирования рынка труда

► основная масса мигрантов прибывает из бедных стран и регионов, заполняет ниши в нижнем сегменте рынка труда, сосредотачивается в нижней части социальной пирамиды, что приводит к маргинализации населения и снижению качества трудового потенциала российского государства

► важно добиться привязки потребности в количестве и структуре временных трудящихся-мигрантов к характеристикам функционирования национального рынка труда с учетом демографических, экономических и геополитических интересов России, приоритетов и целевых индикаторов социально-экономического развития страны

Об авторах:

Красинец Евгений Семенович, кандидат экономических наук, заведующий лабораторией миграционных исследований, Институт социально-экономических проблем народонаселения Российской академии наук (e_krasinets@mail.ru)

В современных условиях экономического и социально-демографического развития Российской Федерации существенно возрастает значение миграции, как компоненты демографической динамики и составной части отечественного рынка труда. Одной из главных особенностей современной миграционной обстановки в России является ее активное вовлечение в мировой рынок труда. Привычным фактом повседневности в стране стали трудовые мигранты. Трудовая иммиграция - наиболее массовый, динамичный и значимый с социально-экономической точки зрения миграционный поток в стране. Масштабы этого явления ежегодно оцениваются в несколько миллионов человек.

В последние годы система регулирования процессов трудовой иммиграции в Российской Федерации претерпела важные трансформации. Вступившие в силу поправки в миграционное законодательство существенно изменили правила въезда в страну, принципы и порядок трудоустройства иностранных граждан. Практика регулирования притока и распределения иностранной рабочей силы на основе квотирования и разрешений была заменена внедрением системы патентов для трудовых мигрантов из безвизовых стран. Произошли изменения в перераспределении полномочий между федеральным центром и субъектами РФ в направлении значительного расширения прав регионов в регулировании привлечения и использования иностранной рабочей силы. Миграционная политика стала более избирательной и ориентированной на привлечение высококвалифицированных специалистов и образовательных мигрантов. В сфере трудовой иммиграции произошли существенные модификации, которые требуют не только всестороннего мониторинга и анализа произошедших перемен, но и осмысления проблем, связанных с реализацией в стране нового миграционного законодательства.

В соответствии с современными взглядами, большинством специалистов в России сформировалось понимание необходимости привлечения иностранных работников для экономического развития

страны. По мнению В.А. Ионцева, международная трудовая миграция «по своей сути – сугубо положительный процесс» [4]. Трудовая миграция является важным ресурсом развития и выделяется как особый объект в системе стратегического управления социально-экономическими процессами в стране. Благодаря трудовым мигрантам решаются многие экономические проблемы – возмещается сжатие собственного трудового потенциала, улучшается сбалансированность отечественного рынка труда, компенсируется недостаток рабочей силы, усиливается ресурсный потенциал экономического роста, стимулируется рост инвестиций, реализуются инвестиционные проекты, в том числе с участием иностранного капитала, развиваются новые виды бизнеса, обеспечивается стабильное функционирование важнейших секторов экономики.

С использованием трудовых мигрантов усиливается ресурсный потенциал экономического роста, реализуются многие важные инвестиционные проекты. В результате притока рабочей силы из-за рубежа формируется дополнительный спрос, стимулируется рост инвестиций. Иностранные работники активно используются в реализации крупномасштабных проектов, работают на стройках, заняты в сельском хозяйстве, трудятся в сфере торговли, точках общественного питания, на транспорте, в ЖКХ, гостиничном бизнесе, убирают улицы, оказывают различные услуги домохозяйствам, осуществляют уход за детьми, больными и престарелыми на дому. Мигранты из-за рубежа позволяют многим российским компаниям, малым и средним предприятиям сохранять конкурентоспособность из-за низкой стоимости иностранной рабочей силы. Благодаря трудовым мигрантам повышается доступность товаров и услуг для сравнительно бедной части населения России. Трудовая миграция оказывает прямое воздействие на экономическое развитие. По имеющимся оценкам, трудовыми мигрантами создается от 8 до 10 % ВВП страны [6].

Вместе с тем, как в период экономического подъема, так и в условиях рецессии в экспертном сообществе не сформировалась

однозначная оценка потребности национальной экономики в притоке трудовых мигрантов из-за рубежа. Не существует консенсуса в оценке баланса плюсов и минусов в расширении привлечения и использования иностранной рабочей силы при решении задач социально-экономического развития страны. Серьезные споры вызывают при этом такие вопросы, как «Является ли трудовая миграция действенным и безальтернативным ресурсом развития и выхода из кризиса отечественной экономики?», «Препятствует ли в экономике дешевая рабочая сила мигрантов модернизации технологий?». Все настойчивее ставится вопрос о необходимости постепенного сокращения в экономике количества трудовых мигрантов из-за рубежа, особенно в тех регионах, где существуют проблемы на рынке труда [5].

Многие специалисты до сих пор придерживаются точки зрения, что нам не нужна многомиллионная армия трудовых мигрантов из-за рубежа, полагая, что проблема недостатка трудовых ресурсов состоит не в их количестве, а в низкой производительности труда, нерациональном и неэффективном использовании национальной рабочей силы, в рассогласованности системы образования и потребностей рынка труда в дополнительной рабочей силе [1]. Широкое применение дешевой и малоквалифицированной иностранной рабочей силы приводит к консервации низкого уровня оплаты труда, нечестной конкуренции на отечественном рынке труда, что ухудшает перспективы занятости российских граждан в отдельных отраслях экономики и регионах страны.

Ряд трудностей в оценке эффектов трудовой иммиграции возникает в связи с отсутствием внятной статистики количества иностранных работников и их структурных характеристик, искажением в административных источниках информации общей картины привлечения и использования в национальной экономике рабочей силы из-за рубежа.

Весьма сложные проблемы связаны с определением потребности экономики в трудовых мигрантах в условиях экономического спада,

Красинец Е.С. О миграционной политике России в области трудовой миграции // Миграция и социально-экономическое развитие. — 2016. — Том 1. — № 3. — С. 139–152. — doi: 10.18334/migration.1.3.38088

оценкой возможностей и перспектив занятости иностранной рабочей силы в стране в период перехода к экономическому росту.

Пристального внимания требует решение комплекса вопросов противодействия нелегальной миграции и незаконной занятости иностранных граждан, потоки и ареалы которых формируются в основном за счет стихийно прибывающих в Россию трудовых мигрантов из стран СНГ.

Проблемы трудовой миграции, с которыми сталкивается российская экономика, носят характер долговременных явлений. Они свидетельствуют о том, что стержневое направление современной государственной миграционной политики недостаточно эффективно. Предпринятые в последние годы изменения в системе управления трудовой миграцией и соответствующего миграционного законодательства, переход от принципа регулирования притока и распределения иностранной рабочей силы к системе реагирования на динамично меняющийся объем трудовых мигрантов из-за рубежа не принесли и не могут привести в перспективе в полной мере ожидаемых результатов [4]. Отказ от квотирования привлечения большей части иностранных работников и расширение рыночных методов регулирования трудовой миграции снизили уровень целенаправленных воздействий государства на использование рабочей силы из-за рубежа для развития отечественной экономики и функционирования рынка труда. В миграционном законодательстве не отработано регулирование правоотношений и не разработаны механизмы для реализации принципа приоритетного использования в экономике Российской Федерации национальных трудовых ресурсов.

В межгосударственной трудовой миграции основные миграционные потоки, их направления и структура, а также качественный состав мигрантов по-прежнему не отвечают текущим и стратегическим национальным интересам Российской Федерации. Количество и качество прибывающих в страну трудовых мигрантов

не соответствует потребностям инновационного развития отечественной экономики. Поток мигрантов, прибывающих в Россию, в значительной мере состоит из людей низкой квалификации. В страну в поисках работы по большей части едут люди без высшего, средне-профессионального, а иной раз – и без общего среднего образования. Основная масса мигрантов прибывает из бедных стран и регионов, заполняет ниши в нижнем сегменте рынка труда, сосредотачивается в нижней части социальной пирамиды, что приводит к маргинализации населения и снижению качества трудового потенциала российского государства. Доступность дешевой иностранной рабочей силы ослабляет стимулы для инвестиций, обеспечивающих ускоренный рост производительности труда. Масштабное использование малоквалифицированного и низкооплачиваемого труда мигрантов тормозит процессы модернизации экономики и консервирует отсталость страны.

Малая результативность миграционной политики в сфере регулирования трудовой иммиграции проявляется и в высоком уровне административных барьеров, больших масштабах незаконной трудовой иммиграции и широком применении «серых» схем в привлечении трудовых мигрантов. Как констатируют О.Д. Воробьева и А.В. Топилин, соотношение численности нелегальных и легальных трудовых иммигрантов в 3-4 раза свидетельствует о полной неуправляемости процессами трудовой миграции в нашей стране [2].

Для решения проблем в области трудовой иммиграции можно выделить несколько основных направлений. Важные задачи в этой сфере связаны прежде всего с правовым обеспечением миграционных процессов. Складывающаяся в России миграционная ситуация предполагает развитие правовой системы регулирования миграционных процессов. Решение этой задачи может включать в себя приведение всех законодательных актов о миграции в единую систему путем разработки Миграционного кодекса Российской Федерации, в котором могли бы быть среди прочего законодательно определены механизмы для

реализации принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов при привлечении иностранных работников-мигрантов.

В правовом обеспечении миграционных процессов должно быть усилено внимание к мерам, направленным на разработку юридических норм, которые поощряют въезд в страну нужных трудовых мигрантов и ограничивают доступ на отечественный рынок труда тех, в ком нет нужды. В этой связи важное значение имеет упрощение процедур привлечения квалифицированных трудящихся-мигрантов по профессиям, востребованным на рынке труда, а также введение балльной системы оценок отбора мигрантов для получения ими вида на жительство, позволяющей создавать преференции в привлечении и использовании в национальной экономике высококвалифицированных специалистов и квалифицированных работников.

На международном уровне целесообразно предпринять конкретные меры по переходу к программам организованного приема востребованных отечественной экономикой трудовых мигрантов из-за рубежа, используя в этих целях заключение международных соглашений об организованном привлечении и использовании иностранных работников. Необходимо расширять разработку и подписание двусторонних соглашений между конкретными российскими регионами и работодателями, с одной стороны, и представителями стран (местными миграционными службами, местными администрациями центрами обучения трудовых мигрантов и пр.), располагающими избыточными трудовыми ресурсами, с другой, об организованном привлечении на работу в Россию на временной основе трудовых мигрантов. Также важно более активно привлекать на рынок труда иностранных студентов, обучающихся и завершивших обучение в Российской Федерации, которые представляют собой хорошо адаптированную и подготовленную к российскому рынку труда рабочую силу.

Кроме того, требуется внесение изменений в законодательные акты, направленные на совершенствование порядка подтверждения владения русским языком, истории и основ законодательства России для отдельных категорий иностранных граждан с учетом сроков и целей их пребывания на территории Российской Федерации.

К числу важнейших задач в сфере регулирования трудовой миграции относится оценка спроса российской экономики на иностранный труд. Очевидно, что при определении перспективной потребности в иностранных трудовых мигрантах недостаточно отталкиваться только от демографических проектировок численности населения в трудоспособном возрасте. Исходя из динамики роста основных макроэкономических показателей следует прежде всего определить перспективные параметры потребности в рабочей силе внутри страны и обеспечить разработку прогноза спроса и предложения на рынке труда. При этом важно четко определиться на перспективу с внутренними резервами увеличения российского трудового потенциала и возможностями дополнительных источников увеличения рабочей силы за счет улучшения здоровья населения, решения проблем структурной безработицы, сокращения незанятости нуждающихся в работе, изменений в неформальной занятости граждан, повышения внутренней (в том числе трудовой) мобильности населения.

Политика регулирования трудовой миграции в идеале должна четко «вытекать» из политики занятости российского государства. Важно добиться привязки потребности в количестве и структуре временных трудящихся-мигрантов к характеристикам функционирования национального рынка труда с учетом демографических, экономических и геополитических интересов России, приоритетов и целевых индикаторов социально-экономического развития страны. На уровне субъектов Российской Федерации усилия должны быть направлены на разработку прогнозных балансов трудовых ресурсов в разрезе видов экономической деятельности с учетом изменения демографической ситуации и

Красинец Е.С. О миграционной политике России в области трудовой миграции // Миграция и социально-экономическое развитие. — 2016. — Том 1. — № 3. — С. 139–152. — doi: 10.18334/migration.1.3.38088

структуры профессионального образования, а также возможностей привлечения и использования иностранной рабочей силы.

Вместе с тем, целесообразно принять комплекс мер по развитию официальной (государственной и частной) инфраструктуры, состоящей из разнообразных сервисов (справочных, консультационных, правовых, посреднических и пр.), позволяющим трудовым мигрантам находиться в правовом поле российского законодательства и помогающим им в социальной адаптации и интеграции. В этой связи необходимо обязать работодателей выставлять все открывающиеся и имеющиеся вакансии в единый банк данных, обеспечивая приоритет приема на работу российских работников, в том числе из других регионов; расширить инфраструктуру найма трудовых мигрантов в странах происхождения для работы на российских предприятиях; создать сеть пунктов первичного приема трудовых мигрантов в России путем их организованного информирования в аэропортах и на вокзалах.

Наконец, нельзя не отметить слабое информационное обеспечение миграционной политики в области трудовой миграции. В этой связи должно быть усилено внимание к существенному улучшению информационного обеспечения решения проблем регулирования трудовой миграции. Важнейшими составными элементами решения данной общей задачи является использование в статистической практике учета разнообразных форм территориальной мобильности населения, введение внятной статистики трудовой миграции, переход в статистической практике от данных административного учета числа выданных разрешений (патентов) на право занятия трудовой деятельностью к учету количества самих трудовых мигрантов.

Для диагностики направлений, масштабов и структуры миграционных перемещений граждан, а также оценки воздействия их на экономическое развитие и рынок труда требуется расширить круг разрабатываемых показателей по вопросам трудовой иммиграции,

внедрить в статистическую деятельность системы регулярных обследований в сфере международного трудового обмена. Особое внимание должно быть уделено разработке методов и практике ведения статистического наблюдения за внешней трудовой миграцией в рамках СНГ, в формате Союзного государства России и Беларуси, а также на пространстве Евразийского экономического союза.

ИСТОЧНИКИ:

1. Александрова О.А. Социально-экономическая политика государства как источник фрагментарности и противоречивости миграционной политики // Проблемы миграции населения в современной России / Под ред. В.В. Локосова. – М.: Экон-Информ, 2014. – С. 19.

2. Воробьева О.Д., Топилин А.В. Стоит ли? Патенты для иностранных работников у юридических лиц // Миграция XXI век. – 2014. - № 6-7. – С. 7.

3. Ионцев В.А. Особенности современной трудовой миграции в России // Иностранная рабочая сила на российском рынке труда: новые подходы к учету и анализу внешней трудовой миграции: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Брянск: Новый проект, 2016. – С. 45.

4. Комаровский В.В. Иммиграционное регулирование в России: трансформация модели // Социально-трудовые отношения: сравнительный анализ западных и российских практик действий на рынке труда / Отв. ред. В.В. Комаровский, В.Т. Веденеева. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. – С. 175-178.

5. Парламентская газета. – 2016. – 21 ноября.

6. Рязанцев С.В. Трансформация миграционных процессов и построение миграционной политики // Россия: новая социальная реальность. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2010 году: анализ и прогноз / Под ред. Г.В. Осипова, В.В. Локосова. – М.: ИСПИ РАН, 2011. – С. 274.

Красинец Е.С. О миграционной политике России в области трудовой миграции // Миграция и социально-экономическое развитие. — 2016. — Том 1. — № 3. — С. 139–152. — doi: 10.18334/migration.1.3.38088