управление миграционными процессами в приволжском федеральном округе

Аннотация

В статье рассмотрены социально-экономические факторы целесообразности использования труда мигрантов в экономике Приволжского федерального округа. Для оценки эффективности миграционных процессов представлены осуществляемые для регулирования процесса расходы и получаемые от труда мигрантов доходы. На основе полученных результатов разработаны направления и меры совершенствования регулирования миграционных процессов.

Ключевые слова: миграция, рабочая сила, регион, рынок труда, экономическая эффективность, мобильность, расходы

Миграционную ситуацию в Российской Федерации в настоящее время характеризует несбалансированность интересов и неупорядоченность отношений между основными действующими сторонами: иностранными гражданами, работодателями, национальными диаспорами, органами государственной власти.

Нелегальные мигранты становятся социальной базой для бытовой и организованной преступности, наркопреступлений и распространения радикальных религиозных течений.

Таким образом, государство несет основные экономические и внутриполитические издержки миграционных процессов.

Основные действующие стороны миграционных процессов

Иностранные граждане, имеющие, как правило, экономическую мотивацию, не имеют достаточных экономических стимулов к соблюдению норм миграционного и трудового законодательства, т.к. следование им снижает конкурентные преимущества мигрантов на рынке труда.

Национальные диаспоры, зачастую выполняющие рекрутинговые функции и являющиеся активны-

Большакова Инна Вячеславовна
канд. экон. наук, доцент, Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского
inna19744@rambler.ru

ми организаторами трудовой миграции (в т.ч. нелегальной), напрямую заинтересованы в бесправном положении соотечественников и, как следствие, собственном монопольном положении в сфере трудоустройства мигрантов. В последнее время характер и масштабы нелегальной миграции принимают форму организованной международной преступной деятельности. Так, из общего количества индивидуальных предпринимателей, привлекающих мигрантов, представители некоренных национальностей в Саратовской области составляют 60,6%, Республике Марий Эл – 53%, Республике Мордовия – 43%, Самарской области – 39,4% [2].

Работодатели, являющиеся основными потребителями иностранной рабочей силы, не заинтересованы как в соблюдении мигрантами норм миграционного законодательства, так и в собственном исполнении норм трудового законодательства, в связи со стремлением значительного снижения издержек.

Государство, заинтересованное в росте макроэкономических показателей, обеспечивает работодателям частичное снижение издержек за счет увеличения численности трудовых ресурсов. В то же время органы государственной власти не располагают информацией о количестве мигрантов, находящихся на территории регионов округа с нарушением миграционного законодательства.

Анализ миграционных процессов в Приволжском федеральном округе

Анализ статистических данных органов миграционной службы, статистики, труда и занятости, правоохранительных органов позволил автору выявить основные тенденции в области миграционных процессов в Приволжском федеральном округе (ПФО).

Во-первых, доля иностранных работников в общей численности занятых в экономике Приволжского федерального округа составляет в среднем 0,6–0,7% (от 0,05% в Республике Марий Эл до 1,5% в Самарской области), что свидетельствует о незначительной зависимости экономики регионов округа от иностранной рабочей силы [7].

В разрезе отраслей наибольшая доля иностранных граждан занята в строительстве – в среднем 5%,

нелегальные мигранты становятся социальной базой для бытовой и организованной преступности

в Республике Татарстан отмечено максимальное значение данного показателя – 7,5%, в большинстве других отраслей доля иностранных граждан ниже 1% [4, 5, 6].

Во-вторых, несмотря на отсутствие необходимости в иностранной рабочей силе, начиная с 2012 г., ежегодно стабильно на 10–12% растет количество иностранных граждан, прибывающих в регионы округа. Наибольшую миграционную нагрузку испытывают Республики Башкортостан и Татарстан, Нижегородская и Самарская области, на которые приходится 64% общего потока прибывающих иностранных граждан *(*см. *рис. 1)* [1]. При этом численность иностранных рабочих в 6 регионах в сумме не превышает 11% от их общего количества [12].

Более 80% иностранных граждан прибывают в регионы округа из стран СНГ, в том числе из Узбекистана 39% от общего количества прибывших, Таджикистана – 11,8%, Азербайджана – 6,6% [2] *(*см. *рис.2).* Положительная динамика по данному показателю наблюдается в Республике Башкортостан (+43,7%), отрицательная динамика зафиксирована в Пермском крае (-7,3%) и Пензенской области (-9,5%) [3, 6].

В-третьих, возрастает экономическая привлекательность иностранной рабочей силы для работодателей.

В-четвертых, налоговый вклад иностранных граждан в бюджет округа остается незначитель-

работодатели, являющиеся основными потребителями иностранной рабочей силы, не заинтересованы … в соблюдении мигрантами норм миграционного законодательства

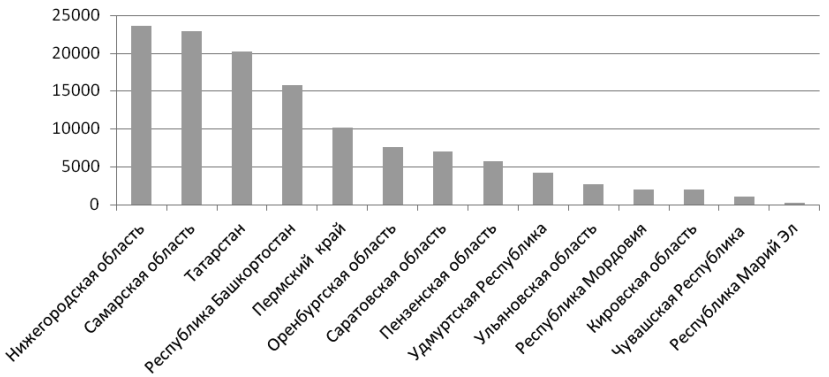


Рис. 1. Численность иностранных граждан, осуществлявших трудовую деятельность в ПФО в 2013 году (в чел.)

органы государственной власти не располагают информацией о количестве мигрантов, находящихся на территории регионов

ным. По экспертным оценкам органов исполнительной власти, вклад иностранных граждан в доходную часть консолидированного бюджета в 2012 г. в Чувашской Республике составил 36,6 млн руб. (1,4% доходной части бюджета), в Нижегородской области – 226 млн руб. (2,3%) [7].

Факторы целесообразности использования труда мигрантов

В качестве факторов, определяющих экономическую целесообразность использования труда мигрантов, автор выделяет следующие:

– экономия расходов на формирование фонда оплаты труда. В Республике Татарстан средняя заработная плата иностранных работников составляет 89% от аналогичной заработной платы граждан России, в Саратовской области – 52%, Самарской области – 50% [4, 6, 8].

Вместе с тем, в 2013 г. увеличилось количество иностранных граждан, работающих по патентам и по разрешениям на 17,3 и 4,7% соответственно. При этом общее количество рабочих мест для иностранных граждан не изменилось. По нашему мнению, основной причиной являются низкие ставки



Рис. 2. Распределение прибывших иностранных граждан по странам проживания, в % от общего количества

подоходного налога (по патентам – 13%, по разрешениям на работу – 30%). Кроме того, страховые взносы на обязательное пенсионное страхование с доходов иностранных граждан не начисляются (при заключении срочного трудового договора на срок менее 6 месяцев). Не начисляются также взносы на обязательное медицинское страхование и социальное страхование. Отсюда выгодное для работодателей привлечение на низкоквалифицированные рабочие места иностранных рабочих;

– за счет иностранных рабочих заполняются невостребованные вакантные рабочие места. Коэффициент напряженности на рынке труда в большинстве регионов округа менее единицы. По ряду рабочих профессий количество вакансий в десятки раз превышает количество зарегистрированных безработных соответствующей специальности. Так, на одного безработного по профессии «каменщик» в Республике Башкортостан приходится 38 вакансий [3]; в Нижегородской области заявленная работодателями потребность по данной профессии превышает количество безработных в 15 раз [2];

– возможность нарушений требований трудового законодательства в отношении мигрантов и экономия на трудовых выплатах работнику. Например, работодатели без последствий могут увеличить интенсивность труда и продолжительность рабочего дня низкоквалифицированного иностранного работника, не предоставлять гарантии и компенсации для таких работников, установленных Трудовым Кодексом Российской Федерации.

Расходы регионального бюджета на трудовую миграцию

Все расходы государственных органов на иностранных граждан, на наш взгляд, можно разделить на два вида: прямые и скрытые.

Прямые расходы на социальное обеспечение и наведение правопорядка складываются из следующих составляющих:

– на административное выдворение и депортацию иностранных граждан;

– на оказание иностранным работникам различных видов медицинской помощи;

– на содержание детей иностранных граждан в дошкольных учреждениях и школах.

в разрезе отраслей наибольшая доля иностранных граждан занята в строительстве

наибольшую миграционную нагрузку испытывают Республики Башкортостан и Татарстан, Нижегородская и Самарская области

Скрытые расходы складываются из следующих составляющих:

– потеря части налоговых и иных обязательных взносов от работодателей в связи с занижением оплаты труда;

– вывод из экономики значительных денежных средств, заработанных трудовыми мигрантами и неучтенными в бюджете регионов.

Прямые расходы федерального бюджета на административное выдворение и депортацию иностранных граждан с территории регионов округа в 2013 г. составили 27,4 млн руб. (около 30–40 тыс. руб. на одного мигранта) [7]. По оценкам ФМС России, только за 2013 г. данные расходы выросли в 2 раза.

Суммарные затраты региональных бюджетов на оказание иностранным работникам различных видов медицинской помощи и содержание их детей в дошкольных учреждениях и школах составляют оценочно 10–20% от налогового вклада иностранных работников в бюджетную сферу регионов. Так, в Республике Башкортостан затраты бюджета на эти цели в 2012 г. составили 14,4 млн руб. при налоговом вкладе 82,6 млн руб. (т.е. 17,6%) [3].

Затраты бюджета Нижегородской области, связанные с привлечением иностранной рабочей силы, в 2012 г. оцениваются в 74,9 млн руб. (33% от налогового вклада) [2]. По данным статистики, увеличение расходов бюджета Нижегородской области связано с повышением затрат на организацию содержания и обучения детей иностранных граждан в детских дошкольных учреждениях и школах на 63,7% и на оказание иностранным гражданам медицинской помощи на 42,8% [10] *(см. рис. 3)*.

Что касается скрытых расходов, то объективную и полную информацию получить здесь достаточно сложно. В государственных органах отсутствует оценка объема выводимых денежных средств из экономики, заработанных трудовыми мигрантами и перечисляемых в страны проживания и его соответствия налоговым платежам иностранных граждан.

В ПФО, также как и в других федеральных округах, довольно распространенной является практика привлечения работодателями иностранных граждан не напрямую, а через несколько последовательных договоров подряда. Непосредственными исполнителями работ по договорам выступают

процессами
ьном округе

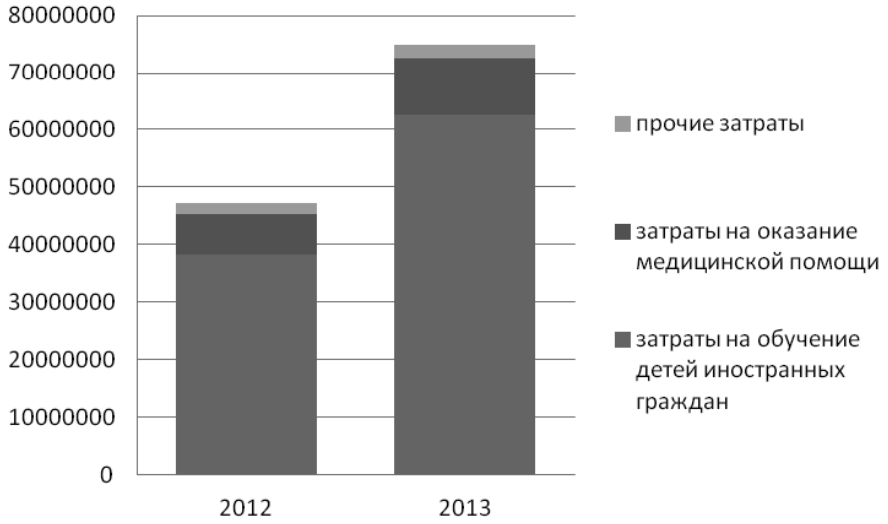


Рис. 3. Структура и динамика затрат, связанных с привлечением иностранных граждан из бюджета Нижегородской области (в млн руб.)

физические лица, в результате чего усложняется контроль финансовых потоков (в т.ч. в целях налогообложения), минимизируется ответственность за нарушения миграционного законодательства. Получаемая при этом прибыль может выводиться из-под налогообложения путем отнесения на затраты, связанные с оплатой по договорам о привлечении работников с аффилированными посредниками.

Расширение теневого сектора использования миграционных ресурсов

Последнее время происходит расширение теневого сектора использования миграционных ресурсов. При этом у государственных органов отсутствует информация о количестве иностранных граждан, находящихся на территории регионов округа с нарушением миграционного законодательства. Так, по данным Федеральной миграционной службы по Нижегородской области в 2013 г. рост количества иностранных граждан, вставших на миграционный учет, составил 10,5%. При этом число проследовавших через пограничные пункты пропуска выросло на 43% [2]. По данным пресс-службы полномочного представителя в ПФО, на законных основаниях осуществляют трудовую

в Республике Татарстан средняя заработная плата иностранных работников составляет 89% от аналогичной заработной платы граждан России

по ряду рабочих профессий количество вакансий в десятки раз превышает количество зарегистрированных безработных соответствующей специальности

деятельность только 68% иностранных граждан, указавших работу в качестве цели въезда [7].

В 2012–2013 гг. количество поставленных на миграционный учет иностранных граждан в 5–6 раз превышало количество утвержденных квот. При этом заявленные работодателями квоты в 2013 г. были выбраны в среднем на 54,5%. Таким образом, отсутствие квоты не является основанием для последующего отказа в выдаче разрешений на работу и отсутствия рабочих мест для иностранных граждан.

В связи с этим достоверно оценить общие затраты средств бюджетов всех уровней не представляется возможным.

Кроме того, миграция влияет и на общественно-политическую ситуацию в округе. В Республике Татарстан, Саратовской области, Нижегородской области в 2013 г. проведен ряд резонансных протестных акций, связанных с преступлениями и правонарушениями, совершенными иностранными гражданами и внутренними мигрантами из кавказских республик. Это негативно сказывается на межэтнических отношениях, влияет на отношение населения к власти.

Задачи, направленные на регулирование миграционных процессов

В связи с вышеизложенным, требуется решение задач, направленных на регулирование миграционных процессов в ПФО [9].

Во-первых, миграционный процесс должен быть со стороны государства абсолютно управляемым, прозрачным и регулируемым. Органы федеральной и региональной исполнительной власти должны иметь полную информацию по следующим показателям:

– общее количество мигрантов, прибывших на территорию страны, округа, региона;

– реальный вид деятельности (а не заявленная при въезда на территорию РФ) мигрантов в экономике регионов;

– виды отраслей, в которых трудятся иностранные граждане;

– количество мигрантов, фактически занятых в отраслях;

– фактические условия трудоустройства иностранцев.

процессами
ьномокруге

Во-вторых, необходимо решать задачу восполнения дефицита трудовых ресурсов. По оценкам ученых, в ближайшие 15 лет эта проблема будет существовать, а для обеспечения экономического роста понадобится большое количество работников в различных отраслях экономики.
В-третьих, труд мигрантов должен быть экономически эффективен. Нагрузка, которую несут регионы по социальному обеспечению мигрантов, должна быть полностью измерима в денежных показателях, а объем налоговых платежей, получаемых от этой категории граждан, должен существенно превышать объем потраченных средств.

Меры упорядочения трудоустройства иностранных граждан

Все меры, необходимые для урегулирования миграционных процессов, по мнению автора, могут быть разделены на административные и экономические.
Административные меры должны быть направлены на упорядочение или ограничение въезда и пребывания иностранных граждан на территории России и усиление ответственности работодателей за использование труда иностранных работников. Например, государственным органам исполнительной власти необходим механизм для использования централизованной базы данных учета мигрантов. Возможно введение для иностранцев, въезжающих на территорию России в безвизовом порядке, страхового миграционного векселя, который бы гарантировал медицинское страхование и оплату административных процедур в случае выдворения из страны. Однако требуется рассчитать экономически обоснованную стоимость такого векселя. Кроме того, может быть введена административная ответственность принимающей иностранных граждан стороны и работодателей за непостановку иностранных граждан на миграционный учет.
Экономические меры должны быть направлены на упорядочение трудоустройства иностранных граждан, на повышение экономической эффективности труда мигрантов и препятствование уклонению работодателей от налогообложения.
В этих целях необходимо изменение механизма привлечения иностранной рабочей силы. По

суммарные затраты региональных бюджетов на оказание иностранным работникам различных видов … помощи … составляют оценочно 10–20% от налогового вклада

в государственных органах отсутствует оценка объема выводимых денежных средств из экономики, заработанных трудовыми мигрантами

нашему мнению, требуется разработать методику определения потребности хозяйствующих субъектов в иностранной рабочей силе в зависимости от уровня безработицы в регионе.

В ближайшей перспективе для упрощения процесса оформления мигрантов, прибывающих в безвизовом порядке, возможно введение единой формы разрешительного документа – патента для осуществления иностранным гражданином трудовой деятельности в России. При этом такой документ должен иметь единую форму как для юридического, так и физического лица, и фиксированную сумму авансового платежа по НДФЛ, размер которой определяется субъектом Федерации.

С целью пресечения практики использования аутсорсинговых схем, применяемых работодателями для уклонения от налогообложения и минимизации ответственности за нарушения миграционного законодательства, необходим запрет на использование иностранных работников на основе договоров найма персонала (аутсорсинга).

С целью снижения преимуществ мигрантов на рынке труда, по нашему мнению, необходимо установление единой налоговой ставки в размере 30% на доходы физических лиц, не являющихся налоговыми резидентами РФ. Кроме того, возможно увеличение минимального размера фиксированного авансового платежа налога на доходы физических лиц, не являющихся налоговыми резидентами Российской Федерации с 1,2 до 3–3,5 тыс. руб. с предоставлением субъектам РФ полномочий по его увеличению.

Для устранения проблем, связанных с занижением уровня оплаты труда иностранных рабочих и недоплаты НДФЛ в бюджет, необходимо установление минимального размера зарплаты иностранных граждан в размере не менее 80% от среднего уровня оплаты труда по профессиональной квалификационной группе должностей по отрасли в субъекте Российской Федерации.

Другой важной проблемой являются сроки согласования привлечения иностранных граждан работодателями и равномерное их распределение между отраслями. Для этого органы труда и занятости региона могут взять на себя функции

проектный
ьном округе

утверждения потребности в привлечении иностранных работников на основе имеющихся данных о дефиците рабочих мест и определения предельного количества выдаваемых на территории субъекта Федерации разрешений на работу. В то же время, региональное правительство с целью развития региона будет осуществлять распределение мигрантов по профессиям и между работодателями.

Для того чтобы данный процесс не выходил из-под контроля администрации регионов, целесообразно ввести запрет на передачу трудовой квоты иностранных рабочих третьим лицам и организациям по договорам аутсорсинга, непосредственно не участвовавшим в распределении разрешений на работу (патентов).

Выводы

Ограничительная политика по отношению к иностранной рабочей силе может вызвать сокращение трудовых ресурсов, востребованных экономикой, за счет снижения количества иностранных граждан. Поэтому, одновременно с деятельностью по регулированию миграционных потоков, представляется необходимым разработка комплекса мер, компенсирующих возможное сокращение трудовых ресурсов.

Эти меры могут касаться упрощения процедуры получения российского гражданства членам семей высококвалифицированных иностранных специалистов, либерализации трудового законодательства в части снижения издержек при найме и увольнении работников по бессрочным трудовым договорам.

Вместе с тем, необходимо вести работу над повышением конкурентоспособности трудовых ресурсов, например, через усиление их трудовой мобильности. Для повышения межрегиональной мобильности рабочей силы можно более активно использовать национальный банк вакансий (информационный портал www.trudvsem.ru), информацию о котором нужно размещать во всех доступных для ознакомления граждан России местах: на уличных баннерах, автобусных остановках, региональном телеэфире, специализированных печатных изданиях и прочее.

по данным пресс-службы полномочного представителя в ПФО, на законных основаниях осуществляют трудовую деятельность только 68% иностранных граждан

миграционный процесс должен быть со стороны государства абсолютно управляемым, прозрачным и регулируемым

Литература

1. Социально-экономическое положение Приволжского федерального округа в 2013 году: Статистический сборник. – М.: Росстат, 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140086420641.
2. Аналитический обзор миграционной ситуации и деятельности Управления Федеральной миграционной службы по Нижегородской области по реализации государственной политики в сфере миграции в Нижегородской области в 2013 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fmsnnov.ru/?id=7968.
3. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Управления Федеральной миграционной службы по Республике Башкортостан на 2012 год и плановый период 2013–2015 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fmsrb.ru/material.aspx?m=140.
4. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Управления Федеральной миграционной службы по Республике Татарстан на 2012 год и плановый период 2013–2015 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ufms.tatarstan.ru/rus/info.php?id=524448.
5. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Управления Федеральной миграционной службы по Самарской области на 2013 год и плановый период 2014–2016 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ufms63.ru/plandeyat2013.
6. Отчет о ходе реализации Управлением Федеральной миграционной службы по Пензенской области Плана деятельности Федеральной миграционной службы на 2013–2018 годы в 2013 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fmspenza.ru/planFMS2013-2018/.
7. Основные показатели социально-экономического развития регионов округа (статистика) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pfo.ru/?id=54640.
8. Результаты деятельности УФМС России по Саратовской области за 2013 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ufms-saratov.ru/ufms/rezultaty-deyatelnosti.php.

процессами
ьномокруге

9. Бабич М. Миграционный процесс должен быть абсолютно управляемым и прозрачным [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gfi64.pfo.ru/?id=70199&template=print.
10. Куликов С. РФ дала добро новому потоку гастарбайтеров // Независимая газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2013-11-06/1_gastarbaitery.html06.
10. Славина И. Трудовых мигрантов среди субъектов ПФО больше всего привлекла Нижегородская область [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://newsnn.ru/news.
11. Рахимкулова А. В ПФО приступили к реализации поручений Президента РФ по недопущению межнациональных конфликтов. // Власть [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.bashinform.ru/news/585992/#ixzz2xRtamdsU.

pn

Inna V. Bolshakova
Candidate of Science, Economics, Associate Professor,
Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod

Migration control in the Volga Federal District

Abstract

The article describes social-economic factors of the expediency of using migrants' labor in the economy of the Volga Federal District. The expenses related to migration control and the income from migrants' labor are presented in order to evaluate the efficiency of migration processes. Based on the acquired results, the directions and measures for improvement of the regulation of the migration processes have been developed.

Keywords: migration, workforce, region, labor market, economic efficiency, mobility, expenses