
ТРАНСФОРМАЦИЯ ИНСТИТУТОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Михель Егор Александрович, канд. экон. наук

Институт экономики Карельского научного центра Российской академии наук,
пр. А. Невского, 50, Петрозаводск, Россия, 185030; e-mail: e-mikhel@mail.ru

Цель: анализ современного этапа реформирования российского миграционного законодательства, регламентирующего трудовую деятельность иностранных граждан. *Обсуждение:* исследование выполнено на основе анализа федеральных законов, вступивших в силу с 1 января 2015 года, изменивших порядок получения документов для осуществления трудовой деятельности на территории России. *Результаты:* автором выявлено усиление защиты российского рынка труда на основе применения системы селекционных фильтров; выполнена оценка законодательных нововведений, позволившая определить степень их практической реализации с точки зрения их содержательной готовности и своевременности вступления в силу. Предложены меры по повышению миграционной привлекательности российских регионов путем учета региональной специфики в определении значения коэффициентов, заложенных в финансовые инструменты регулирования внешней трудовой миграции, а также сформулированы предложения по совершенствованию социально-экономической инфраструктуры для приема внешних трудовых мигрантов.

Ключевые слова: трудовая миграция, регионы, институты, миграционная политика, рынок труда.

DOI: 10.17308/meps.2015.10/1307

Введение

Миграция населения как один из важнейших процессов развития региональных социально-экономических систем оказывает непосредственное влияние на формирование человеческого капитала и трудового потенциала территорий. Одним из наиболее значимых для экономического развития видов миграции является трудовая миграция, выполняющая важную роль как в долгосрочном, так в краткосрочном регулировании функционирования рынка труда [10].

Проблематика трудовой миграции широко представлена в отечественной науке. Большой вклад в разработку методологических основ изучения миграции населения, в том числе трудовой, внесли Л.Л. Рыбаковский,

И.В. Ивахнюк, Т.И. Заславская, В.А. Ионцев, В.И. Переведенцев, С.В. Рязанцев, Ж.А. Зайончковская, Е.С. Красинец и др.

В данном исследовании будет дана оценка очередному этапу реформирования российской миграционной политики с точки зрения развития институциональной среды для формирования человеческого капитала в целом, так и трудового потенциала территорий в частности.

Методология исследования

Представленное в статье исследование выполнялось с помощью методов институционального анализа федеральных законов, регулирующих миграционные процессы в части привлечения трудовых мигрантов на рынок труда в российских регионах, а также на основе результатов взаимодействия с территориальными органами Федеральной миграционной службы России.

Обсуждение результатов

Продолжающийся переход российской модели миграционной политики в сторону более избирательного подхода к социально-экономическим и профессионально-квалификационным характеристикам претендентов на получение документов, разрешающих трудовую деятельность в Российской Федерации, был реализован при очередном этапе развития миграционного законодательства. Этот этап связан с созданием единого экономического пространства в рамках Евразийского экономического союза, предполагающего формирование единого рынка труда [8]. В связи с этим изменение российского миграционного законодательства продолжает быть направленным на защиту российского рынка труда от возможного избытка предложения на рынке труда, сформированного внешними трудовыми мигрантами [4].

Дальнейшее формирование процедур селекции мигрантов по различным критериям связано как со снижением административных барьеров для высококвалифицированных мигрантов, участников государственной программы по переселению соотечественников, так и с внедрением различных фильтров для других категорий трудовых мигрантов [12].

Наиболее значимые изменения миграционного законодательства 2015 года касаются отмены квот для получения разрешения на осуществление трудовой деятельности для граждан, прибывающих в Россию в порядке, не требующем получения визы, расширением системы патентов на трудовую деятельность иностранных граждан, а также необходимостью подтверждения знания русского языка, истории и основ законодательства Российской Федерации [5].

На фоне протекционистской направленности развития миграционного законодательства в отношении национального рынка труда, призванной обеспечить приоритетное право россиян на трудоустройство, происходит институционализация сопутствующих явлений [9]. В первую очередь необходимо констатировать, что под действием сложившейся практики разделения рынка труда на определенные сектора, которые уже традицион-

но заняты мигрантами, начинается процесс их замещения. Поскольку эти секторы не являются востребованными среди местного населения, они все равно будут укомплектованы если не внешними, то внутренними мигрантами [7]. В свою очередь, это вызовет очередную волну внутренней миграции. В результате может возникнуть ситуация, при которой центры притяжения мигрантов начнут более активно привлекать внутренних мигрантов. Обратной стороной этого процесса станет усиление оттока населения с периферийных, в том числе сельских, северных, приграничных территорий [2, 13].

В рамках нового законодательства с 1 января 2015 г. вводится дополнительный фильтр отбора трудовых мигрантов. Отныне мигранты должны иметь документальное подтверждение знаний русского языка, истории и основ законодательства Российской Федерации. Высокая степень беспокойности у потенциальных мигрантов, принимающих работодателей по этому поводу, связана с тем, что для организации этой работы на начало 2015 года не была создана федеральная сеть учреждений, уполномоченных как принимать тесты, так и выдавать документы установленного образца [11]. Вероятно, что до сих пор не существует центров подготовки мигрантов к такому тестированию в странах исхода. Единственно доступным легальным путем получения разрешения на трудовую деятельность по этому критерию является наличие документов об образовании советского образца, что характерно лишь для иностранных граждан старших возрастных категорий. Во-первых, это сильно сужает количество потенциальных мигрантов, готовых приехать в Россию в силу снижения мобильности с увеличением возраста, во-вторых, непосредственно связано с трудовыми характеристиками возрастных мигрантов, которые не так востребованы на российском рынке труда. Таким образом, сложности с подтверждением знания русского языка, истории и основ законодательства России ограничивают доступ на российский рынок труда для мигрантов в более активном трудоспособном возрасте, особенно для молодежи.

Следующий элемент миграционной политики связан с привлечением высококвалифицированных трудовых мигрантов, имеющих право на упрощенный порядок получения документов для осуществления трудовой деятельности. Одним из критериев, помимо образования, опыта работы, является минимальный уровень оплаты труда у российского работодателя. По состоянию на 2015 год для резидентов технико-внедренческой особой экономической зоны этот уровень составляет 700 тыс. руб., для мигрантов, направляющихся в Крымский федеральный округ, – 1 млн руб., для остальных высококвалифицированных трудовых мигрантов минимальный уровень оплаты труда должен быть выше 2 млн руб. Столь высокие уровни минимальной оплаты труда не оставляют надежды для большинства российских регионов на существенный приток высококвалифицированных мигрантов [1]. На наш взгляд, необходимо доработать закон и ввести региональную специфику в определении размера минимального уровня оплаты труда для высококвалифицированных мигрантов.

Система патентов для осуществления трудовой деятельности с 2015 г. становится основным инструментом легализации внешних трудовых мигрантов. Она предполагает фиксацию указанного региона для осуществления трудовой деятельности, а также специальности, по которой мигрант может выполнять работу. Более того, система патентных платежей настроена таким образом, что мигранту становится невыгодно менять работодателя. С одной стороны, эти меры направлены на повышение управляемости процессами трудовой миграции, но с другой стороны – это создает довольно узкие рамки для территориальной, трудовой и профессиональной мобильности трудовых мигрантов. Вместе с тем это повышает транзакционные издержки на поиск нового места работы для мигрантов и может спровоцировать ущемление их прав со стороны работодателей [3].

Немаловажную роль в развитии ситуации в сфере внешней трудовой миграции сыграл развернувшийся экономический кризис, вызвавший девальвацию российской валюты. Это отразилось на снижении экономической привлекательности российского рынка труда для внешних трудовых мигрантов и стало сильным объективным фактором для снижения численности мигрантов на российском рынке труда. В результате последствий экономического кризиса и введения новых норм, регулирующих внешнюю трудовую миграцию, привлекательность российского рынка труда снижается, тогда как потребность в трудовых мигрантах возрастает, особенно в трудодефицитных регионах.

Республика Карелия является представителем тех регионов, для которых в последние годы характерно снижение численности внешних трудовых мигрантов. Более того, в регионе сохраняется устойчивая естественная и миграционная убыль местного населения, что усиливает социально-экономические риски для развития территорий. В условиях обновленного миграционного законодательства и складывающихся социально-экономических условиях привлекательность карельского рынка труда для внешних трудовых мигрантов продолжает снижаться [6].

Формирование предпосылок для увеличения миграционной привлекательности территорий может быть связано с внедрением в федеральное законодательство региональной специфики, влияющей на миграционную привлекательность.

В частности, необходимо ввести региональные коэффициенты для определения минимального уровня оплаты труда для высококвалифицированных трудовых мигрантов. Это позволит дифференцировать региональную миграционную политику и более результативно влиять на миграционные потоки в субъекты Российской Федерации.

Далее необходимо продолжить не только развитие федеральной сети учреждений, уполномоченных проводить тестирование на знание русского языка, истории и основ законодательства Российской Федерации и выдавать соответствующие документы, подтверждающие достаточный уровень зна-

ний, но и оценить целесообразность создания локальных центров по тестированию мигрантов на базе образовательных учреждений, включая средние общеобразовательные школы.

На наш взгляд, одномоментное введение новых правил по тестированию трудовых мигрантов является преждевременным шагом. Введение одногодичного моратория на эту норму позволит более качественно подготовить инфраструктуру для тестирования мигрантов.

Более того, с целью облегчения перехода к новым правилам следует рассмотреть возможность введения отсрочки на сдачу теста, по результатам которого будет приниматься решение о продлении документов, разрешающих трудовую деятельность на территории Российской Федерации.

Предложенные меры позволят более мягко перейти к новым нормам миграционного законодательства. В условиях экономического кризиса этот переход пройдет наиболее безболезненно в силу объективного снижения численности внешних трудовых мигрантов.

Таким образом, необходимо констатировать, что процесс усовершенствования новых норм миграционного законодательства должен продолжиться с учетом предложений представителей власти, работодателей, научного сообщества и некоммерческих организаций, основанных на анализе опыта правоприменительной практики.

Заключение

На основе проведенного институционального анализа федерального и регионального законодательства в сфере регулирования трудовой миграции населения выявлено усиление протекционистской политики государства. Наряду с исследованием формальных институтов, вступивших в силу в 2014-2015 гг., выполнена оценка законодательных нововведений, позволяющая определить степень их практической реализации с точки зрения их содержательной готовности и своевременности вступления в силу. Предложены меры по повышению миграционной привлекательности российских регионов путем учета региональной специфики в определении значения коэффициентов, заложенных в финансовые инструменты регулирования внешней трудовой миграции, а также сформулированы предложения по совершенствованию социально-экономической инфраструктуры для приема внешних трудовых мигрантов.

Список источников

1. Василевская И.В. Проблемы управления процессами трудовой миграции в условиях обеспечения национальной безопасности России // *Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право*, 2013, no. 6 (107), с. 97-104.
2. Гончарова Н.П., Ноянзина О.Е., Авдеева Г.С. Миграционные процессы и социальная безопасность рынка труда приграничных регионов России // *Национальная безопасность / Nota bene*, 2014, no. 1, с. 50-60.
3. Дудин М.Н. Региональная миграционная политика в системе национальной и экономической безопасности России // *Дайджест-финансы*, 2015, no. 1 (233), с. 44-55.
4. Михель Е.А. Интенсификация соци-

ально-трудовой мобильности населения приграничных регионов // *Региональная экономика: теория и практика*, 2011, no. 45, с. 16-21

5. Нетеребский О.В. Проблемы трудовой миграции в России и пути их решения // *Уровень жизни населения регионов России*, 2015, no. 2 (196), с. 25-35.

6. Питухина М.А., Сигова С.В. Ключи к успеху: опыт миграционной политики в Финляндии // *Социологические исследования*, 2015, no. 4, с. 35-38.

7. Руденко М.Н. Миграционные процессы в условиях глобализации и их влияние на региональную стабильность // *Вестник Астраханского государственного технического университета*, 2015, no. 1 (59), с. 85-96.

8. Рязанцев С.В., Скоробогатова В.И. Иностранцы трудовые мигранты на российском рынке труда и новые подходы к миграционной политике // *Экономика и управление: проблемы, решения*, 2015, no. 4, с. 21-29.

проблемы, решения, 2015, no. 4, с. 21-29.

9. Семенов И.В. Миграционная политика современной России в отношении иностранных работников // *Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал*, 2014, no. 1, с. 239-245.

10. Строева Г.Н. Основные тенденции развития регионального рынка труда // *Региональная экономика: теория и практика*, 2015, no. 12 (387), с. 12-22.

11. Ткачёва Н.А., Белоножко М.Л. *Миграционная политика и безопасность личности, общества и государства*. Тюмень, ТюмГНГУ, 2013.

12. Флоринская Ю.Ф., Мкртчян Н.В., Малева Т.М., Кириллова М.К. *Миграция и рынок труда*. Москва, Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015.

13. Чернышев К.А. Миграционные процессы и миграционная политика в депрессивном регионе // *Региональная экономика: теория и практика*, 2013, no. 45, с. 56-60.

THE TRANSFORMATION OF INSTITUTIONS OF REGULATION OF EXTERNAL LABOR MIGRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Mikhel Egor Aleksandrovich, Cand. Sc. (Econ.)

Science Institute of Economics of the Karelian Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Alexander Nevsky st., 50, Petrozavodsk, Russia, 185030; e-mail: e-mikhel@mail.ru

Purpose: this paper concerns the characteristics of the last stage of reforming of the Russian migration legislation regulating the employment of foreigners. The study executed based on an analysis of federal laws, which came into force on January 1, 2015 and changed the procedure for obtaining documents for implementation of labor activity in Russia.

Discussion: the author emphasizes protection strengthening of the Russian labor market based on application of selection filters¹; the estimation of legislative innovations, which allowed to define degree of their practical realization in terms of their substantial readiness and timeliness of coming into effect. *Results:* during research, the author offered measures on increase of migratory appeal of Russian regions by taking into account regional specifics in determining the values of coefficients inherent in the financial instruments to regulate international labor migration, as well as the improvement of social and economic infrastructure for the reception of foreign migrant workers.

Keywords: labor migration, regions, institutions, immigration policy, labor market.

References

1. Vasilevskaia I.V. Problemy upravleniia protsessami trudovoi migratsii v usloviakh obespecheniia natsional'noi bezopasnosti Rossii [Problems of process management of labor migration in terms of national security of Russia]. *Vestnik RGGU. Serii: Ekonomika. Upravlenie. Pravo*, 2013, no. 6 (107), pp. 97-104. (In Russ.)
2. Goncharova N.P., Noianzina O.E., Avdeeva G.S. Migratsionnye protsessy i sotsial'naia bezopasnost' rynka truda prigranichnykh regionov Rossii [Migration processes and labor market social security of border regions of Russia]. *Natsional'naia bezopasnost' / nota bene*, 2014, no. 1, pp. 50-60. (In Russ.)
3. Dudin M.N. Regional'naia migratsionnaia politika v sisteme natsional'noi i ekonomicheskoi bezopasnosti Rossii [Regional migration policy in the national and economic security of Russia]. *Daidzhest-finansy*, 2015, no. 1 (233), pp. 44-55. (In Russ.)
4. Mikhel' E.A. Intensifikatsiia sotsial'no-trudovoi mobil'nosti naseleniia prigranichnykh regionov [The intensification of the social and labor mobility in the border regions]. *Regional'naia ekonomika: teoriia i praktika*, 2011, no. 45, pp. 16-21. (In Russ.)
5. Neterebskii O.V. Problemy trudovoi migratsii v Rossii i puti ikh resheniia [The problems of labor migration in Russia and ways of their solution]. *Uroven' zhizni*

naseleniia regionov Rossii, 2015, no. 2 (196), pp. 25-35. (In Russ.)

6. Pitukhina M.A., Sigova S.V. Kliuchi k uspekhу: opyt migratsionnoi politiki v Finliandii [Keys to success: the experience of migration policy in Finland]. *Sotsiologicheskie issledovaniia*, 2015, no. 4, pp. 35-38. (In Russ.)

7. Rudenko M.N. Migratsionnye protsessy v usloviakh globalizatsii i ikh vliianie na regional'nuiu stabil'nost' [Migration processes in the context of globalization and their impact on regional stability]. *Vestnik Astrakhanskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta*, 2015, no. 1 (59), pp. 85-96. (In Russ.)

8. Riazantsev S.V., Skorobogatova V.I. Inostrannye trudovye migranty na rossiiskom rynke truda i novye podkhody k migratsionnoi politike [Foreign migrant workers on the Russian labor market and new approaches to migration policies]. *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniia*, 2015, no. 4, pp. 21-29. (In Russ.)

9. Semenov I.V. Migratsionnaia politika sovremennoi Rossii v otnoshenii

inostrannykh rabotnikov [Migration policy of modern Russia against foreign workers]. *Biznes v zakone. Ekonomiko-iuridicheskii zhurnal*, 2014, no. 1, pp. 239-245. (In Russ.)

10. Stroeva G.N. Osnovnye tendentsii razvitiia regional'nogo rynka truda [Major trends in regional labor market]. *Regional'naia ekonomika: teoriia i praktika*, 2015, no. 12 (387), pp. 12-22. (In Russ.)

11. Tkacheva N.A., Belonozhko M.L. *Migratsionnaia politika i bezopasnost' lichnosti, obshchestva i gosudarstva* [Migration policy and security of the person, society and state]. Tiumen', TiumGNGU, 2013.

12. Florinskaia Iu.F., Mkrтчian N.V., Maleva T.M., Kirillova M.K. *Migratsiia i rynek truda* [Migration and the labor market]. Moscow, Izdatel'skii dom «Delo» RANKhiGS, 2015. (In Russ.)

13. Chernyshev K.A. Migratsionnye protsessy i migratsionnaia politika v depressivnom regione [Migration processes and migration policy in a depressed region]. *Regional'naia ekonomika: teoriia i praktika*, 2013, no. 45, pp. 56-60. (In Russ.)