

УДК 314.7**Миграционная политика РФ в области трудовой миграции и перспективы развития****Панькин Павел Владимирович**

Старший преподаватель,
кафедра экономики, экономического анализа и менеджмента,
Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина,
399770, Российская Федерация, Елец, ул. Коммунаров, 28;
e-mail: ppankin88@gmail.com

Аннотация

В статье рассматривается значимость миграции населения на развитие экономики страны. Трудовая миграция, выступая основной частью миграции населения, существенно влияет на развитие и сбалансированность рынка труда. Для организации и регулирования миграционных потоков необходимо проводить миграционную политику. Представлены основные этапы развития миграционной политики в области трудовой миграции. Определены предпосылки и содержание этапов. Рассматриваются изменения в миграционном законодательстве и предложены направления его совершенствования для повышения эффективности использования иностранной рабочей силы, а также сбалансированности отечественного рынка труда. Проведенный анализ позволяет сделать вывод о направленности законодательства в области миграционной политики на ужесточение к мигрантам, прибывающих из-за рубежа. Поэтому дальнейшие изменения нормативно-правовых актов в области трудовой миграции должны: усилить ответственность как самих мигрантов, так и работодателей, принимающих и использующих иностранную рабочую силу на нелегальной основе; формировать объективную потребность в рабочих иммигрантах как в общей численности, так и по отдельным отраслям экономики; совершенствовать систему общего образования, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации трудовых ресурсов, соответствующей инновационным потенциалам в регионах; акцентироваться на вопросах учета и регулирования миграционных потоков. Все это позволит эффективно использовать иностранную рабочую силу, а также сбалансировать отечественный рынок труда с учетом располагаемой собственной рабочей силой.

Для цитирования в научных исследованиях

Панькин П.В. Миграционная политика РФ в области трудовой миграции и перспективы развития // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Том 9. № 4А. С. 224-231.

Ключевые слова

Миграция населения, миграционная политика, трудовая миграция, рынок труда, иностранная рабочая сила.

Введение

В современном мире миграция населения играет значительное влияние на развитие экономики страны, в том числе на рынок труда и его сбалансированность [Трошина, 2018]. Это обуславливается притоком трудовой миграции, составляющей основную долю миграции населения [Бизин, 2018; Dustmann, 2011]. В целях организации миграционных потоков, их учета и регулирования разрабатывается и реализуется миграционная политика.

Основная часть

Началом формирования миграционной политики в области трудовой миграции является период после распада СССР. Так как во времена Советского союза существовал так называемый «железный занавес», выступающий информационным, политическим и пограничным барьером, препятствующим выезду за границу и въезду иностранных граждан. Это приводило к концентрированию миграционной политики на внутреннем перераспределении собственной рабочей силы на основе целевой направленности. Развитие миграционной политики в области трудовой миграции, включающей 6 основных этапов, представлено в таблице 1.

Таблица 1 - Динамика миграционной политики РФ в области трудовой миграции

Этап	Предпосылки этапа	Содержание этапа
1991 – 1997 гг. Начальный этап	Падение «железного занавеса». Нарастание экономического, политического и социального кризиса в СССР	Создание ФМС. Формирование широкомасштабных иммиграционных и эмиграционных потоков
1997/99 - 2002 гг. Подготовительный этап	Распад Союза и формирование СНГ. Рост разрыва в социально-экономической ситуации РФ и других стран СНГ.	Первое столкновение с проблемой, попытки формирования законодательства, поиск консенсуса властей, начало разработки политики.
2002 - 2006 гг. Этап 1: Новый порядок	Начало десятилетнего экономического роста (с 1999 г.). Формирование феномена экономической миграции; выход этого вида миграции на первое место. Новый президент формирует новую систему управления.	Разработка нормативно-правового обеспечения трудовой миграции. Поиск адекватных институциональных форм.
2007 - 2009 гг. Этап 2: «Либеральная революция» а) докризисный 2007 г. б) кризисные 2008 - 2009 гг.	Очевидная неспособность решать миграционные проблемы преимущественно силовыми методами. Продолжающийся экономический рост. Существенный рост числа недокументированных трудовых мигрантов. Растущее недовольство стран - миграционных партнеров РФ.	а) Борьба во властных структурах за степень открытости рынка труда. б) Сокращение допуска иностранных граждан на рынок труда в рамках антикризисных мер.
2010 - 2013 гг. Этап 3: Дифференцированный подход	Огромный теневой сектор в области найма иностранного гражданина (ИГ) физическими лицами. Спрос на высококвалифицированную рабочую силу и осложнение ее найма. Нарастающее требование модернизации экономики России.	Развитие дифференцированного подхода. Частичный демонтаж системы квотирования. Разработка нового механизма привлечения иностранных граждан альтернативного квотному. Установление ответственности за незаконную миграцию на законодательной основе.

Этап	Предпосылки этапа	Содержание этапа
2014 г. – н.в. Диверсифицированный подход	Рост нелегальной трудовой миграции. Возрастающая угроза национальной безопасности страны. Создание единого экономического пространства в ЕАЭС.	Введение барьеров к доступу на отечественный рынок труда и пребывания на территории РФ иностранным гражданам. Повышение занятости российских граждан. Переход от квотирования к патентной системе иностранной рабочей силы. Упразднение ФМС и объединение с МВД. Упрощенное получение гражданства для определенных категорий мигрантов. Ужесточение ответственности за нелегальную миграцию и незаконное использование иностранной рабочей силы.

Составлено автором. Источник: доклад Градиrossoго С.Н. Репатриация и трудовая миграция в России [Градиrossoкий, www]

Изучение развития миграционной политики в области трудовой миграции позволило сделать выводы. Во-первых, недостаточная развитость законодательства в вопросах регулирования трудовой миграции, особенно в первые годы после распада СССР, когда Российская Федерация стала активным участником международных процессов, в том числе миграции, что привело к неконтролируемому притоку трудовых иммигрантов в страну.

Во-вторых, недооценивание серьезной проблемы последствий международной миграции привело к тому, что принимаемые нормативно-правовые акты не были ориентированы на регулирование и контроль. Вследствие чего в РФ появилась зависимость от иностранной рабочей силы, на фоне которой развивался внушительный теневой сектор миграционного бизнеса с коррупционным оттенком [Гневашева, 2017].

В-третьих, начиная с 2010 года, наблюдается усиление законодательства в области миграционной политики, проявляющееся в ужесточении как требований к легальному трудоустройству, так и к ответственности за незаконную трудовую деятельность. Вводится патентная система на работу у физических лиц. В целях сокращения негативных последствий проводимой миграционной политики (теневой сектор трудовой миграции, коррупция и т.д.) целесообразно провести изменения в процедуре статистического учета всех въезжающих на территорию РФ с помощью проведения сплошного учета мигрантов, а также с установлением ответственности должностных лиц всех структур и ведомств, отвечающих за этот учет, за сокрытие и непредоставление информации.

В-четвертых, с 2010 года начинает формироваться направление на акцентирование квалифицированных трудовых иммигрантов.

В 2010 г. был принят закон, выделяющий две категории работников-мигрантов: высококвалифицированные специалисты и работающие по найму у физических лиц. Нововведениями данного закона являлись следующие поправки:

- введено новое понятие «высококвалифицированный специалист» - это «иностранец, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в РФ предполагают получение им заработной платы (вознаграждения) в размере двух и более миллионов рублей за период, не превышающий одного года» (ст. 13²);
- высококвалифицированные специалисты, как отдельная категория мигрантов, выведены за

рамки квотирования;

- оценка компетентности специалиста высокой квалификации осуществляется работодателем и заказчиком самостоятельно, на основании предоставленных специалистом документов, а также отзывов с прежней работы;
- работодатель обязан обеспечить такому работнику и его семье полный социальный пакет, включая медицинскую страховку;
- прописано право для граждан РФ «привлекать к трудовой деятельности по найму на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) для личных, домашних и иных подобных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, законно находящихся на территории РФ иностранных граждан, прибывших в РФ в порядке, не требующем получения визы, при наличии у каждого такого ИГ патента, выданного в соответствии с настоящим Федеральным законом» (ст. 13³);
- введение патентов для трудовых-мигрантов в сфере занятости у физических лиц.

В-пятых, в период с 2014 по 2016 годы были сформулированы изменения, ужесточающие миграционное законодательство РФ:

- ограничение срока временного пребывания ИГ в России в порядке, не требующего получения визы: не более 90 дней суммарно в течение полугода;
- установление наказания в виде запрета на въезд в Россию в течение трех лет за нарушение сроков пребывания для ИГ;
- осуществление въезда на территорию РФ для граждан СНГ только по загранпаспортам, за исключением граждан из стран Таможенного союза и Единого экономического пространства;
- замена квотирования трудовых иммигрантов патентной системой для граждан из стран с безвизовым режимом с Россией. Такие патенты выдаются на месяц с возможностью продления до года. Привлекать на основе патента иностранную рабочую силу могут как юридические, так и физические лица;
- обязательная сдача экзаменов по русскому языку, истории и законодательству России для получения разрешения на работу, способствующее адаптации и интеграции ИГ на российском рынке труда;
- проведение массовой дактилоскопии всех прибывающих иммигрантов, с целью создания единой базы данных мигрантов и предотвращения нарушений пребывания на территории России;
- упразднение Федеральной миграционной службы России как отдельной структуры и объединение ее с Министерством внутренних дел (МВД) [5]. Так как ФМС было неспособно самостоятельно справляться с возрастающими миграционными потоками, в связи с ограниченностью полномочий по вопросам розыска и задержания нелегальных мигрантов. Поэтому постоянно использовались силы и средства МВД. Объединение ФМС с МВД является целесообразным и экономически обоснованным решением. Следствие чего явилось выделение структурного подразделения Главного управления по вопросам миграции МВД России (ГУВМ МВД РФ).

В дальнейшем, с 2018 года уточнятся понятие «место пребывания», в соответствии с которым учет прибывающих мигрантов будет вестись по фактическому адресу пребывания и проживания.

Кроме этого, устанавливаются определенные условия для высококвалифицированных

специалистов, позволяющие им выступать принимающей стороной для собственных родственников, при условии наличия в Российской Федерации жилой собственности.

Произошло увеличение стоимости патента, величина которого складывается из 3 показателей: цены самого патента, общефедерального коэффициента-дефлятора и регионального коэффициента. Таким образом стоимость патента, например, в городе Москва составила 4500 руб., в Липецкой области – 4046 руб. Также изменились квоты для лиц, желающих получить разрешение на временное проживание. Их величина сократилась приблизительно на 20 тыс. до 90360 тыс. штук.

Аналогичная тенденция ужесточения миграционного законодательства наблюдается и в изменениях 2019 года. В целях ограничения допуска иностранной рабочей силы на отечественный рынок труда увеличился авансовый платеж за трудовой патент практически во всех регионах страны.

Также снижается количество визовых трудовых мигрантов в соответствии с новыми квотами и распределением ее по отраслям. В частности, вводится запрет на работу иностранных граждан в сфере такси.

В целях проведения сплошного учета прибывающих мигрантов вводится дактилоскопия для всех безвизовых иностранных граждан.

Изменения в миграционных потоках, в соответствии с нововведениями в законодательстве в области учета и контроля мигрантов, прослеживаются в проведенном исследовании Неходовой Е.В. В соответствии с ним, дифференциация и систематизация потоков трудовой миграции позволила выделить три основные волны. «Первая волна» трудовой миграции, начавшаяся с 1990-х гг. и закончившаяся в 2006 году, характеризовалась желанием мигрантов получить образование, что было главным мотивом движущих сил трудовой миграции. «Вторая волна» начинается с 2006 года, в связи с серьезными изменениями в характеристике миграционных потоков, когда в их структуре стали преобладать приехавшие из малых городов или сел индивиды моложе 40 лет, владеющие русским языком на низком уровне, на фоне снижения их уровня образования. Начавшаяся с 2012 года и продолжающаяся до настоящего времени «Третья волна», отмечается ростом доли высококвалифицированных специалистов в потоке трудовой миграции, а также продолжающимся снижением их общего уровня образования [Нехода, 2016, 33].

Заключение

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о направленности законодательства в области миграционной политики на ужесточение к мигрантам, прибывающих из-за рубежа. Поэтому дальнейшие изменения нормативно-правовых актов в области трудовой миграции должны: усилить ответственность как самих мигрантов, так и работодателей, принимающих и использующих иностранную рабочую силу на нелегальной основе; формировать объективную потребность в рабочих иммигрантах как в общей численности, так и по отдельным отраслям экономики; совершенствовать систему общего образования, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации трудовых ресурсов, соответствующей инновационным потенциалам в регионах [Колесникова, 2018, 131]; акцентироваться на вопросах учета и регулирования миграционных потоков.

Все это позволит эффективно использовать иностранную рабочую силу, а также сбалансировать отечественный рынок труда с учетом располагаемой собственной рабочей силой.

Библиография

1. Бизин С.В. Анализ развития регионального рынка труда и проблемы занятости населения // Экономика труда. 2018. Т 5. № 3. С. 745-760.
2. В 2019 году сумма авансовых платежей НДФЛ по патенту на работу изменится – сколько платить за патент для мигрантов в 2019 году. URL: <https://migrantmedia.ru/v-2019-godu-summa-avansovykh-platezhey-ndfl-po-patentu-na-rabotu-izmenitsya-skolko-platit-za-patent-2019/>
3. Гневашева В.А. Миграционные процессы рынка труда // Экономика и управление народным хозяйством. Серия: Экономика и Право. 2017. № 5. С. 10-14.
4. Градировский С.Н. Репатриация и трудовая миграция в России. URL: <http://polit.ru/article/2011/02/08/gradreport/>
5. Колесникова О.А. Проблемы и перспективы развития рынка труда г. Воронежа // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: экономика и управление. 2018. № 1. С. 129-137.
6. Нехода Е.В. Миграционные волны на российском рынке труда // Социологические исследования. 2016. № 4. С. 31-36.
7. Трошина Е.В. Процесс трудовой миграции и механизмы его регулирования в регионе // Образование и наука без границ: фундаментальные и прикладные исследования. 2018. № 8. С. 41-46.
8. Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции».
9. Федеральный закон № 114-ФЗ «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ» от 15 августа 1996 г.
10. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» № 115-ФЗ от 25.07.2002 г.
11. Федеральный закон № 163-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 27.06.2018.
12. Федеральный закон РФ от 19 мая 2010 г. № 86-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» и отдельные законодательные акты РФ».
13. Dustmann С., Preston I. Estimating the Effect of Immigration on Wages // Northface Migration, Discussion Paper. 2011. URL: http://www.norface-migration.org/publ_uploads/NDP_26_11.pdf

Migration policy of the Russian Federation in the field of labor migration and development prospects

Pavel V. Pan'kin

Senior Lecturer,
Department of Economics, economic analysis and management,
Bunin Yelets State University,
399770, 28, Kommunarov st., Yelets, Russian Federation;
e-mail: ppankin88@gmail.com

Abstract

The article discusses the importance of migration for the development of the country's economy. Labor migration, being the main part of population migration, significantly affects the development and balance of the labor market. For the organization and regulation of migration flows, it is necessary to conduct migration policy. The main stages of the development of migration policy in the field of labor migration are presented. The prerequisites and content of the stages are determined. Changes in the migration legislation are considered and directions for its improvement are proposed in order to increase the efficiency of using foreign labor, as well as to balance the domestic labor market. The analysis made allows us to conclude that the legislation in the field of migration policy is aimed at toughening migrants arriving from abroad. Therefore, further changes in the regulatory legal acts in the field of labor migration should: increase the responsibility of both migrants

themselves and employers who accept and use foreign labor on an illegal basis; to form an objective need for immigrant workers both in the total number and in individual sectors of the economy; to improve the system of general education, vocational training, retraining and advanced training of labor resources corresponding to the innovative potentials in the regions; focus on issues of accounting and regulation of migration flows. All this will allow the effective use of foreign labor, as well as balance the domestic labor market, considering the available labor force.

For citation

Pan'kin P.V. (2019) Migratsionnaya politika RF v oblasti trudovoi migratsii i perspektivy razvitiya [Migration policy of the Russian Federation in the field of labor migration and development prospects]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 9 (4A), pp. 224-231.

Keywords

Population migration, migration policy, labor migration, labor market, foreign labor.

References

1. Bizin S.V. (2018) Analiz razvitiya regional'nogo rynka truda i problemy zanyatosti naseleniya [Analysis of development of regional labor market and problem of employment of the population]. *Ekonomika truda* [Labor economics], 5, 3, pp. 745-760.
2. Dustmann C., Preston I. (2011) Estimating the Effect of Immigration on Wages. *Northface Migration*, 26. Available at: http://www.norface-migration.org/publ_uploads/NDP_26_11.pdf [Accessed 04/04/2019]
3. *Federal'nyi zakon RF ot 19 maya 2010 g. № 86-FZ "O vnesenii izmenenii v FZ "O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v RF" i otdel'nye zakonodatel'nye akty RF"* [Federal Law of the Russian Federation of May 19, 2010 No. 86-FZ "On Amendments to the Federal Law" On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation "and certain legislative acts of the Russian Federation"].
4. *Federal'nyi zakon "O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossiiskoi Federatsii" № 115-FZ ot 25.07.2002* [Federal Law "On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation" No. 115-FZ of July 25, 2002].
5. *Federal'nyi zakon № 114-FZ "O poryadke vyezda iz RF i v"ezda v RF" ot 15 avgusta 1996* [Federal Law No. 114-FZ "On the procedure for leaving the Russian Federation and entering the Russian Federation" of August 15, 1996].
6. *Federal'nyi zakon № 163-FZ «O vnesenii izmenenii v Federal'nyi zakon «O migratsionnom uchete inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva v Rossiiskoi Federatsii» ot 27.06.2018* [Federal Law No. 163-ФЗ "On Amendments to the Federal Law" On Migration Registration of Foreign Citizens and Stateless Persons in the Russian Federation dated 06.27.2018].
7. Gnevasheva V.A. (2017) Migratsionnye protsessy rynka truda [Migration processes in the labor market]. *Ekonomika i upravlenie narodnym khozyaystvom. Seriya: Ekonomika i Pravo* [Economy and management of the national economy. Series: Economics and Law], 5, pp. 10-14
8. Gradirovskii S.N. (2011) *Repatriatsiya i trudovaya migratsiya v Rossii* [Repatriation and labor migration in Russia]. Available at: <http://polit.ru/article/2011/02/08/gradreport/> [Accessed 04/04/2019]
9. Kolesnikova O.A., Treshchevskii D.U. (2018) Problemy i perspektivy razvitiya rynka truda g. Voronezha [Problems and prospects of development of labor market of Voronezh]. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: ekonomika i upravlenie* [Bulletin of the Voronezh State University. Series: economics and management], 1, pp. 129-137
10. Nekhoda E.V., Solov'eva N.N. (2016) Migratsionnye volny na rossiiskom rynke truda [Migration waves in the Russian labor market]. *Sotsiologicheskie issledovaniya* [Sociological studies], 4, pp.31-36.
11. Troshina E.V. (2018) Protsess trudovoi migratsii i mekhanizmy ego regulirovaniya v regione [Process of labor migration and mechanisms of its regulation in the region]. *Obrazovanie i nauka bez granits: fundamental'nye i prikladnye issledovaniya* [Education and Science Without Borders: basic and applied research], 8, pp. 41-46
12. *Ukaz Prezidenta RF ot 5 aprelya 2016 g. № 156 «O sovershenstvovanii gosudarstvennogo upravleniya v sfere kontrolya za oborotom narkoticheskikh sredstv, psikhotropnykh veshchestv i ikh prekursorov i v sfere migratsii»* [Presidential Decree of April 5, 2016 No. 156 "On the improvement of public administration in the field of control over the circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and their precursors and in the field of migration"].
13. *V 2019 godu summa avansovykh platezhei NDFL po patentu na rabotu izmenitsya – skol'ko platit' za patent dlya*

migrantov v 2019 godu [In 2019 the amount of advance payments of personal income tax on work patent will change: how much to pay for a patent for migrants in 2019]. Available at: <https://migrantmedia.ru/v-2019-godu-summa-avansovykh-platezhey-ndfl-po-patentu-na-rabotu-izmenitsya-skolko-platit-za-patent-2019/> [Accessed 04/04/2019]