

ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация: Проблемы организации государственной системы миграционной политики.

Ключевые слова: миграция населения, миграционные процессы, миграционная политика.

Annotation: Problems of organization of the state system of migration policy.

Key words: population migration, migration processes, migration policy.

Миграция является одним из важнейших элементов российской экономики, действенным инструментом защиты внутреннего рынка труда, стабилизации социально-политической ситуации как в отдельных регионах Российской Федерации, так и в стране в целом. Это сложная социально-экономическая задача, и ее роль в развитии страны с каждым годом возрастает. Основные причины возникновения миграционных потоков - экономические и социальные перемещения граждан в поисках работы, для получения образования, установления семейных отношений и т.д.

Решение вопросов по урегулированию миграции (легализация мигрантов, снижение общественной напряженности, связанной с проблемой мигрантов, обеспечение транспарентности биржи труда) - одна из первостепенных задач. Эти вопросы в настоящее время вызывают серьезный резонанс в обществе из-за следующих проблем в миграционной политике.

Во-первых, нехватка квалифицированных мигрантов. Современная российская миграционная политика основывается на селективном подходе и дифференциации миграционных режимов для различных категорий мигрантов. При рассмотрении оси «квалифицированная / неквалифицированная миграция» российское правительство продолжает уделять много внимания импорту высококвалифицированных кадров из-за границы, привлекая авторитетных ученых и профессионалов высокими доходами и созданием комфортных условий для работы.

Ухудшение ситуации с предложением труда мигрантов выглядит катастрофическим в легкой промышленности, где дефицит мигрантов составляет 49%. 19% компаний отмечают сложность процедуры оформления иммигрантов на работу. Многие работодатели разочаровываются в мигрантах как в способе решения своих проблем: 15% компаний признают недостаточный уровень квалификации мигрантов (в 2006 г. только 7% называли эту проблему), и 10% компаний полностью разочаровались в мигрантах и не берут их на работу вне зависимости от квалификации.

19 мая 2010 г. был подписан Федеральный закон № 86-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации», где имеется понятие «высококвалифицированный специалист». Это иностранный гражданин с опытом работы, навыками или достижениями в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграждения) в размере двух и более миллионов рублей за период, не превышающий одного года. Федеральный закон № 86-ФЗ предусматривает, что разрешение на работу высококвалифицированным специалистам выдается на срок действия или гражданско-правового договора с пригласившими их работодателями, но не более чем на три года. Этот срок может быть неоднократно продлен на срок действия договора, но не более чем на три года для каждого продления.

В целях дальнейшего повышения инвестиционной привлекательности Российской Федерации принят Федеральный закон от 23 декабря 2010 г. № 385-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предоставляющий дополнительную возможность для привлечения высококвалифицированных научных и педагогических работников с порогом заработной платы до одного миллиона рублей. Тем не менее существует острая необходимость экономики страны в ежегодной потребности до 5 млн иностранных мигрантов, из которых всего 40-60 тыс. высококвалифицированные.

Таким образом, вне привилегии остается большое количество среднеквалифицированных специалистов, условия привлечения которых по нынешнему законодательству в принципе не отличаются от привлечения и использования неквалифицированных мигрантов. В качестве решения видится приглашение специалистов-профессионалов среднего звена из стран СНГ с высшим или средним специальным образованием и высокой (но не топ-уровневой) квалификацией, которые менее включены в мировой рынок рабочей силы и чаще перемещаются в страны СНГ с более развитой экономикой, в частности, в Россию. Для обеспечения устойчивого роста экономики и сбалансированного развития страны необходимо эффективное регулирование миграционных потоков, создание условий для привлечения востребованных высококвалифицированных иностранных специалистов.

Иностранная трудовая миграция продолжает вносить немалый вклад в развитие российской экономики, особенно в регионах. По мнению экспертов, ежегодный вклад мигрантов в экономику составляет около 8-10% от ВВП страны [4].

Во-вторых, отсутствие условий доступа на рынок труда мигрантам-специалистам со средним и высшим профессиональным образованием, в которых явно нуждается экономика страны. По действующему законодательству Россия принимает мигрантов со средним образованием на тех же условиях, что и неквалифицированных работников. Средняя зарплата приезжих из стран СНГ,

имеющих среднее профессиональное образование, в России всего на 7% выше, чем тех, кто имеет среднее общее образование, и, как ни парадоксально, мигранты с профессиональным образованием часто заняты неквалифицированным трудом. Чаще всего это грязная, тяжелая и / или опасная работа, не требующая квалификации; труд повышенной интенсивности (конвейер, строительные работы, добыча природного сырья, обработка пищевых продуктов и т.д.); сфера досуга и развлечений (развоз пиццы, торговля и др.); работа по уходу и обслуживанию в частной сфере (уборка и домашние работы в частных домохозяйствах, уход за детьми и больными), сезонные работы в сельском хозяйстве; работа в сфере туризма; занятость в теневом и криминальном секторах экономики (в незарегистрированных фирмах, производстве контрафакта и т.п.). Данный вопрос можно урегулировать путем создания нормальных условий труда для приезжих специалистов со средним и высшим профессиональным образованием по сравнению с мигрантами с низшей квалификацией.

В-третьих, «личность мигранта». Мигранты, приезжающие из стран СНГ, охватили практически все принимающие регионы России. Вместе с тем в категорию наиболее тяжело адаптируемых к российским условиям - и на рынке труда, и в социальном обществе, входят мигранты из Средней Азии. Если в середине 2000-х годов мигранты из стран среднеазиатского региона составляли около трети, то к середине 2010-х годов их доля превысила половину всего потока. В решении данной проблемы действенным механизмом может выступать налаживание нового механизма контроля потока внешних мигрантов из стран СНГ, а также помощь в адаптации и интеграции их на территории России.

В-четвертых, интенсивность труда мигрантов. Рабочая неделя среднестатистического мигранта составляет 55-60 часов, а более чем для трети мигрантов - 70 часов и больше (то есть по 10 часов в день без выходных), часто при минимальных социальных условиях труда. Сверхурочная работа без какой бы то ни было доплаты - типичная практика теневой занятости: только 20%

мигрантов получали плату за дополнительно отработанное время, а 5% работали без оплаты, что по всем стандартам может квалифицироваться как принудительный труд.

Социологические исследования показали, что только 17% мигрантов имели возможность получить оплаченный очередной отпуск, и 15% - оплачиваемый больничный лист, медицинскую страховку имели лишь 24% опрошенных[3]. При этом более половины не имели никаких гарантий стабильной занятости даже на время действия договора: работодатель мог уволить их в любой момент без предупреждения. Это происходит из-за неосведомленности мигрантов в правовых отношениях. Как правило, они не имеют возможности самостоятельно пользоваться действующими социальными институтами и сервисами - правовыми, образовательными, медицинскими, национально-культурными. Только 13% мигрантов знали, куда можно обратиться в случае нарушения их прав, а обращались за такой помощью 7%. Для решения подобных проблем мигранты часто обращаются к представителям диаспор, используют родственные связи. Подобные заблуждения и неосведомленность приводят к найму таких рабочих недобросовестными работодателями. В силу неэффективности дальнейшего увеличения штрафов за нарушения работодателями законодательства Российской Федерации можно рассмотреть вопрос ужесточения наказаний за использование труда нелегальных мигрантов путем лишения лицензий как физических, так и юридических лиц на осуществление соответствующей деятельности на определенный срок.

В-пятых, нелегальные посредники в трудоустройстве. Сложность в нахождении легальной работы увеличивает количество альтернативных способов ее поиска, и тут следует особо отметить, что в настоящее время количество мигрантов, находящих работу через родственников и знакомых, то есть с помощью сложившихся неформальных связей, составляет более 70%. Продолжает формироваться многоступенчатый институт профессиональных частных посредников, обслуживающих существенную долю миграционного потока, причем большинство таких посредников действуют нелегально. Это

приводит к нарушению правовых отношений и соответственно вводит нового мигранта в статус нелегала. Для нормализации данного аспекта актуальным представляется создание альтернативной, качественно новой организации, которая в одном лице будет оказывать мигрантам всю необходимую юридическую поддержку, тем самым обеспечивая прямые, одноступенчатые отношения между ними и государственными структурами.

В-шестых, нелегальное трудоустройство. В России работодателю сегодня проще и быстрее в частном порядке осуществлять набор рабочих мигрантов, минуя формальности, а работник из иностранного государства за умеренную плату может легко достать любые справки и разрешения. Как утверждают эксперты, через теневую инфраструктуру трудовой миграции проходит более 90% потока мигрантов, а государственные каналы и официально действующие сервисы (в том числе и негосударственные) в сумме обслуживают не более 5%. Только в Москве в последнее время 1 млн мигрантов работают неофициально. В связи с этим существует явная необходимость пересмотреть работу сложившейся системы трудоустройства, в частности, объединить все действующие биржи труда и центры занятости мигрантов путем создания единой ресурсной базы иностранной рабочей силы.

В-седьмых, неэффективность государственных органов в решении вопросов с нелегальными мигрантами. Основная функция миграционной службы и других госорганов в осуществлении своей деятельности по отношению к мигрантам больше надзорная и карательная. Проблема оказания консультационных услуг решается плохо, либо долго и не всегда эффективно. Предпринимаемые государственными исполнительными структурами МВД меры по сокращению количества нелегально работающих мигрантов, а также количество помогающих им нелегальных посредников не дают желаемого эффекта, а наоборот, часто становятся фактором увеличения коррупционных действий в самих же структурах, по динамике роста количества совершенных правонарушений МВД они занимают лидирующие позиции.

Следовательно, по официальным данным, лишь 0,5% нелегальных

мигрантов до высылки из страны[2], то есть до конечной стадии работы по профилактике нелегальных мигрантов. Это подтверждает, что данные структуры не располагают ни финансовой, ни физической, ни другой ресурсной базой, чтобы обеспечить системную работу с миграционными потоками. Более того, выдворение как мера сокращения количества нелегальных мигрантов в России давно признано неэффективным из-за чрезмерной затратности. Учитывая это, необходимо вводить новую инновационную схему решения проблемы. Предлагается выделить ряд обязанностей миграционной службы в функции отдельной организации, занимающейся исключительно оказанием прибывшим мигрантам необходимых юридических, жилищно-бытовых, медицинских услуг и помощью в трудоустройстве, работой по адаптации и интеграции мигрантов в России.

Сложившаяся ситуация характеризует многоступенчатую систему взаимоотношений субъектов миграционной политики, а также всю сложность организационных и бюрократических барьеров, которые препятствуют проведению эффективной миграционной политики. Очевидно, что настоящая система миграционной политики в России, которую осуществляют государственные учреждения, не имеет возможности самостоятельно решить накопившиеся проблемы. В целях снижения административных барьеров, коррупционных проявлений, повышения качества исполнения поставленных задач в России предлагается инновационный подход - создание эффективной структуры, включающей в себя контрольную (постановка на миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства), распределительную, регулирующую функции, ответственную за реализацию миграционных программ адаптации мигрантов, а также предоставление услуг по оформлению и выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства документов (разрешение на временное проживание, вид на жительство и т.д.).

Также отметим, что сегодня республика Дагестан сталкивается с проблемой чрезмерного концентрирования населения на равнине, в частности, в городах. Жители горных местностей не останутся в горах - это очевидно.

Поскольку, с развитием научно-технического прогресса все меньше остается стимулов бороться за свое существование в суровых климатических условиях дагестанских гор. Человечество начинает осознавать, что тех же бытовых благ в городе можно достичь меньшими усилиями. Немалую роль в процессе миграции населения из сельских, в первую очередь, горных районов играет и отсутствие занятости на селе[1].

Изменить условия труда и одновременно повысить рентабельность сельского хозяйства способна комплексная механизация, автоматизация и информатизация аграрной сферы, но это может привести к снижению потребности в рабочей силе и вытеснению сельского населения из мест постоянного проживания. Приостановить миграционный отток рабочей силы из сельских районов Дагестана можно созданием новых рабочих мест с хорошей оплатой. Но этот процесс тормозится отсутствием инвестиций в аграрной сфере, несмотря на имеющийся значительный потенциал для роста производства продукции сельского хозяйства, как на внутренний рынок, так для экспорта, что способствует созданию рабочих мест и увеличению доходов жителей.

Казалось бы, в Дагестане принимается множество программ, которые посвящены проблемам села. К примеру, если вспомнить программы принятые несколько лет назад и по сей день, среди них: республиканская целевая программа «Социальное развитие села до 2013 года», госпрограмма РД «Социально-экономическое развитие горных территорий РД на 2014-2018 годы», республиканская целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года».

Если говорить о численности постоянного населения горных территорий, то в 2006 году по горным территориям миграционная убыль населения составляла 12 человек, а в 2010 году - 2492 человека. Что уж говорить о сегодняшнем дне. Оно и так очевидно.

Другой немаловажный фактор оттока населения из Дагестана - учебная миграция. Выпускники школ уезжают из республики поступать в вузы в другие города: Москва, Санкт-Петербург, Волгоград, Воронеж. Молодежь уезжает на

учебу в другие регионы страны по причине превышения качества предоставляемого образования в центральных вузах и возможности последующего трудоустройства по специальности. Судя по рейтингам, отражающим научный потенциал и качество подготовки кадров, вузы Дагестана значительно уступают не только вузам Москвы и Санкт-Петербурга, но и других крупных городов России.

Впрочем, некоторые экономисты склонны считать, что смена местожительства существенно корректирует демографическую ситуацию, которая в свою очередь влияет не только на уровень жизни и ее продолжительность, но и на то, сколько людей и куда устремляется искать лучшую долю.

Таким образом, несмотря на принимаемые меры, характер современной миграционной политики в России все еще продолжает оставаться ситуационным. Все перечисленные проблемы с каждым годом усиливаются. В связи с этим необходимо вкладывать средства, в том числе частного сектора, в активизацию инновационных проектов по интеграции и натурализации постоянно возрастающего потока мигрантов, предоставление им жилищных и медицинских услуг, трудоустройства и т.д.

Сохраняющийся уже многие годы дисбаланс в миграционных потоках в Республике Дагестан приводит к безвозвратной потере человеческого потенциала, связанного с оттоком населения, что является серьезной социальной проблемой для Республики Дагестан. В связи с чем, решение комплекса социальных проблем, повышение уровня и качества жизни, создание условий для развития человеческого капитала могут стать главными факторами сохранения населения и демографического благополучия региона.

Использованные источники

1. Абдулманапов П.Г., Абасова Х.У. Миграция в республике Дагестан как фактор перераспределения рабочей силы // Вопросы структуризации экономики. - 2018. - № 1. - С.80.

2. Асеева М.А., Глеба О.В., Ратушняк Г.Я. Некоторые проблемы миграционной политики России в области трудовой миграции // Финансовая экономика. - 2018. - № 6. - С. 1663-1667

3. Волох В.А. Актуальные проблемы современной миграционной политики // Либерально-демократические ценности. - 2018. Т. 2. - № 1. - С. 5.

4. Кожевникова Н.И. Стратегия миграционной политики российской федерации в условиях турбулентности: некоторые теоретические аспекты // Миграционное право. - 2019. - № 1. - С. 21-24.

5. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Р32 Стат. сб. / Росстат. - М., 2018. – С.507.