

*О. Г. Александров, канд. юрид. наук, доцент;
Н. Ю. Киргизова*

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ

Сегодня трудовая миграция – это источник решения проблем демографических изменений, занятости, развития страны и межгосударственных отношений. Развитие трудовой миграции в Российской Федерации зависит от многих факторов, связанных с миграционным давлением со стороны более бедных стран, избытком в них рабочей силы, а также реальным спросом на иностранный труд в Российской Федерации.

По прогнозам Федеральной службы государственной статистики численность населения России к 2025 году уменьшится на 1 млн человек по сравнению с 2012 годом, а численность трудоспособного населения сократится на 11 млн человек. Поэтому Российской Федерации придется и в дальнейшем задействовать трудовую миграцию для решения экономических и хозяйственных вопросов.

Учитывая вышесказанное, основной задачей для России остается эффективность регулирования миграционных процессов, направленных на увеличение числа легализованных трудовых отношений с иностранными работниками, обеспечивающая при этом интересы российского населения. Государственное регулирование трудовой миграции иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, из стран Средней Азии, имеет актуальный характер. Актуальность данной проблемы выражается еще и тем, что наряду с потребностью в рабочей силе в стране растет негативное отношение к миграционным процессам. По мнению 74 % россиян, большое количество приезжих из других стран – это отрицательное явление для страны. Пять лет назад сторонников такого мнения было 68 %. Иностранных мигрантов как позитивное для России явление рассматривают 14 % опрошенных [см.: 1].

Регулирование миграции осуществляется через миграционную политику. «Миграционная политика – система общепринятых на уровне властных структур идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых, прежде всего государство, а также другие общественные институты, соблюдая определенные принципы, предполагают достижение поставленных целей» [2, с. 125]. Одним из важных направлений миграционной политики в современных условиях является регулирование трудовой миграции. «Трудовая миграция – территориальное перемещение населения, связанное с целью трудоустройства на том или ином предприятии и получения за это соответствующего вознаграждения» [Там же].

В задачи миграционной политики входит социальная адаптация и интеграция мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития страны. С учетом необходимости решения этой задачи данная политика включает в себя обучение и стажировку мигрантов, а также содействие их переезду на постоянное место жительства в Российскую Федерацию. Кроме того, для создания условий адаптации мигранта необходимо развитие терпимости как со стороны местного населения, так и со стороны мигрантов [см.: 3, с. 5009].

Вопросы регулирования миграционных процессов нашли отражение и в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Управление миграционными процессами в целях снижения дефицита трудовых ресурсов в соответствии с потребностями экономики является одним из направлений демографической политики. При этом упор сделан на привлечение квалифицированных иностранных специалистов. Было отмечено, что из всех мигрантов трудоспособного возраста к 2020 году квалифицированные иностранные специалисты должны составлять более 50 % процентов. Создание условий для привлечения иностранной рабочей силы с учетом перспективных потребностей экономики в трудовых ресурсах и на основе принципа приоритетного использования национальных кадров – задача государственной политики в области развития рынка труда так же, как обеспечение дифференцированного подхода к привлечению иностранной рабочей силы в зависимости от профессии, совершенствование механизма выдачи разрешений и

расширение перечня профессий, на которые не распространяются квоты на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, а также организация за рубежом центров содействия иммиграции в Российскую Федерацию. Уровень легальной занятости мигрантов планируется повысить с 26 % до 70 % [см.: 4, с. 5489].

В 2012 году была принята Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации. В этом документе обозначена цель государственной миграционной политики в сфере трудовой миграции. Она определена следующим образом: «Содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей» [5.]. Также была определена стратегическая задача, которая «заключается в создании условий и механизмов для привлечения востребованных экономикой высококвалифицированных и квалифицированных специалистов разного профиля, предпринимателей и инвесторов, прежде всего на долгосрочной основе» [Там же].

Механизмами реализации этих задач являются: совершенствование механизмов квотирования, системы выдачи разрешительных документов, совершенствование системы государственного контроля въезда и пребывания в РФ, создание механизма привлечения иностранных работников на рабочие места, которые невозможно заменить российскими работниками, развитие инфраструктуры в сфере трудовой миграции. В Концепции было подчеркнуто, что миграционные процессы должны развиваться легально и законно. В целях противодействия незаконной миграции планируется совершенствовать меры ответственности за нарушение миграционного законодательства, систему иммиграционного контроля и контроля за въездом и пребыванием иностранных граждан в России [см.: Там же].

Свердловская область – один из развивающихся регионов России, миграционные потоки которого формируют в основном граждане Узбекистана (28,6 %), Таджикистана (27,9 %), Кыргызстана (12,1 %). На региональном уровне система мер государственного регулирования опирается на долгосрочные приоритеты, цели и задачи государственной политики в отношении трудовых мигрантов. Они представлены в Стратегии социально-экономического раз-

вития Уральского федерального округа до 2020 года. В документе обозначена и цель миграционной политики, которая заключается «в приведении структуры миграционных потоков в соответствие с социально-экономическими потребностями Уральского федерального округа и отдельных регионов» [6, с. 6088]. Основная задача политики – привлечение высококвалифицированных иностранных граждан на основе реализации новых аспектов миграционной политики.

В Программе демографического развития Свердловской области на период до 2025 года отмечено, что миграционная политика в Свердловской области направлена на компенсацию естественной убыли населения за счет стимулирования и организации процесса использования внешних трудовых мигрантов как рабочей силы [см.: 7, с. 1280]. Основными направлениями реализации миграционной политики в Свердловской области являются:

- разработка дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы;
- противодействие незаконной миграции;
- совершенствование механизма квотирования и иных инструментов регулирования привлечения иностранной рабочей силы с целью поддержания оптимальных размеров использования иностранной рабочей силы;
- создание программ организованного привлечения в регион иностранных работников по профессиям, востребованным на рынке труда Свердловской области;
- разработка дифференцированных механизмов привлечения мигрантов, учитывающих страны происхождения, профессионально-квалификационные и социально-культурные характеристики для отбора [см.: 8, с. 1280].

В Свердловской области разработана Концепция миграционной политики Свердловской области. Согласно этой Концепции основная цель миграционной политики заключается в регулировании миграционных потоков, преодолении негативных последствий стихийно развивающихся процессов миграции, создании условий для беспрепятственной реализации прав мигрантов. Основными направлениями в отношении процессов трудовой миграции являются: разработка механизмов привлечения иммигрантов, проведение комплексных проверок законности трудо-

вой деятельности и статуса пребывания иностранных граждан, совершенствование порядка регистрации и учета всех категорий мигрантов, прибывших и убывших из Свердловской области [см.: 9, с. 895].

Цель данной концепции – совершенствование системы государственного учета и контроля въезда, пребывания и трудовой деятельности иностранных граждан в Свердловской области; противодействие незаконной трудовой миграции.

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

1. Внести изменения в структуру Управления федеральной миграционной службы по Свердловской области с целью создания отдела мониторинга и контроля за трудовыми мигрантами.

2. Усилить контроль за потоком трудовых мигрантов в Свердловской области, сделать его управляемым.

3. Сократить число нелегально работающих иностранных граждан в регионе, уклоняющихся от налогов, и тем самым поддерживать региональный бюджет.

4. Создать условия, препятствующие криминализации в Свердловской области.

Для решения данных задач необходимо совершенствовать деятельность Управления федеральной миграционной службы по Свердловской области.

В рамках совершенствования Управления федеральной миграционной службы по Свердловской области предполагается создать отдел мониторинга и контроля за трудовыми мигрантами при территориальном структурном подразделении Управления федеральной миграционной службы по Свердловской области (далее отдел).

Данный отдел будет решать задачи по выявлению:

1. Лиц, которые нигде не зарегистрированы;

2. Лиц, которые не трудоустроились в Российской Федерации;

3. Лиц, которые нарушили сроки пребывания в России;

4. Принимать от мигрантов уведомления о месте их работы.

Данный отдел должен тесно взаимодействовать с пограничной службой Федеральной службы безопасности Российской Федера-

ции и Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Свердловской области.

Для эффективной работы вновь создаваемого отдела необходимо обязать пограничную службу Федеральной службы безопасности Российской Федерации заносить в Центральный банк данные по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих, временно или постоянно проживающих в Российской Федерации иностранных граждан. Данные по учету должны состоять: из регистрации факта въезда на территорию Российской Федерации, включая дату, вид и реквизиты документа, удостоверяющего личность (наименование, серия, номер, дата и место выдачи документа, срок его действия); вида и реквизитов документа, подтверждающего право на пребывание в Российской Федерации; фамилии, имени, отчества; даты и места рождения; пола; гражданства; цели въезда в Российскую Федерацию; заявленных сроков пребывания в Российской Федерации и направления пребывания мигранта.

С целью учета трудоустройства на территории Российской Федерации иностранного гражданина нужно обязать представлять в отдел контроля трудовых мигрантов уведомление о месте работы, регистрации проживания и адресе фактического проживания.

Данный отдел должен отслеживать информацию о трудовых мигрантах, которая включает в себя данные об эмигрантах, заявивших на пограничном пункте при въезде на территорию РФ о намерении прибыть в конкретный регион и данные зарегистрированных в конкретном регионе. Эти данные уточняются сведениями о трудоустройстве, содержащимися в уведомлениях от работодателей и от организаций по трудоустройству, а также данными, переданными мигрантами о месте их работы (при соблюдении срока регистрации). Сопоставляя все данные, выявляются те, кто пересек границу РФ и не зарегистрировался в ФМС РФ по Свердловской области. Эти данные заносятся в Центральную базу с целью выявления их в других регионах. После получения заключения об отсутствии регистрации прибывших мигрантов в других регионах, отдел направляет список незарегистрированных в Главное управление Министерства внутренних дел по Свердловской области с целью привлечения их к административной ответственности при обнаружении. Кроме этого, отдел отправляет данные о незареги-

стрировавшихся мигрантах в Пограничную службу Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Пограничная служба при их возвращении и пересечении границы РФ ставит им штамп в паспортах о запрете въезда на территорию Российской Федерации, так как они нарушили режим пребывания. Такая же мера, по нашему мнению, должна распространиться на мигрантов, пересекших границу РФ, зарегистрировавшихся, но официально не работавших и не плативших налоги.

На наш взгляд, данные меры будут способствовать наведению порядка в учете трудовой миграции, а также в достижении целей Концепции миграционной политики Свердловской области.

Библиографические ссылки

1. Добро пожаловать, или Посторонним вход воспрещен? : социол. исследование Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) 07.08.2013 [Электронный ресурс]: URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114341> (дата обращения: 18.08.2013).

2. Миграция : словарь основных терминов : учеб. пособие. М., 2007.

3. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года : Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 № 1351 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 42.

4. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2008 г. № 1662-р (ред. от 08.08.2009) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 47.

5. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации, утверждена Президентом Российской Федерации 13.06.2012 [Электронный ресурс]. URL: www.kremlin.ru (дата обращения: 02.05.2013)

6. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Уральского федерального округа до 2020 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 октября 2011 № 1757-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 43.

7. О Программе демографического развития Свердловской области на период до 2025 года : Постановление Правительства Свердловской

области от 27 августа 2007 г. № 830–ПП (в ред. от 06.03.2013) // Собрание законодательства Свердловской области. 2007. № 8–2.

8. Программа демографического развития Свердловской области на период до 2025 года, утверждена Постановлением Правительства Свердловской области от 27.08.2007 г. № 830–ПП // Собрание законодательства Свердловской области. 2007. № 8–2.

9. О Концепции миграционной политики Свердловской области : Постановление Правительства Свердловской области от 22.10.2003 г. № 652–ПП // Собрание законодательства Свердловской области. 2003. № 10–1.