



Здесь даже строители,  
дворники, водители  
маршруток и торговцы на  
рынках знают хотя бы  
один иностранный язык!  
;)))



# Миграция: тенденции и модернизация политики

М.Б.Денисенко

Институт демографии НИУ-ВШЭ



# Основные вопросы презентации:

1. Выигрыши от миграции в эпоху глобализации и демографического спада;
2. Направления модернизации миграционной политики в мире;
3. Необходимые изменения в российской миграционной политике

# Миграционная политика в эпоху глобализации:

Один из ключевых моментов для основных направлений государственной политики:

- Экономической;
- Демографической;
- Социальной;
- Внешней.

*Вызовы Глобального Мира заставляют модернизировать миграционную политику во всех странах: как принимающих, так и посылающих мигрантов.*

# Миграция дает дополнительные экономические выигрыши

- Значительную отдачу от иммиграции в эпоху глобализации связывают с усиливающимся «притоком умов»;
- Миграция позволяет ликвидировать структурные диспропорции на рынке труда;
- Миграция значима в период краткосрочного высокого спроса на рабочую силу. Никакие образовательные программы или программы переподготовки не могут дать быстрый эффект.
- Расширение спроса на товары и услуг;
- Новые виды производств;
- Удешевление товаров (?);
- Ослабление нагрузки на социальную сферу в виде отчислений в виде налоговых, пенсионных и др. вычетов.

# Вызовы демографии: развитые страны

- 1. Стагнация общей численности населения или депопуляция** : к 2030 году ожидается убыль населения в 19 странах (Япония, Германия, Италия и др.)
- 2. Сокращение численности населения в рабочих возрастах**: Европа – на 47 млн.чел, Япония -12 млн.
- 3. Старение населения и рост демографической нагрузки**: доля лиц от 60 лет и старше в 2050 в Японии -45% (вместо 30% в 2010), Италии и Германия – по 40% (вместо 25% в 2010)

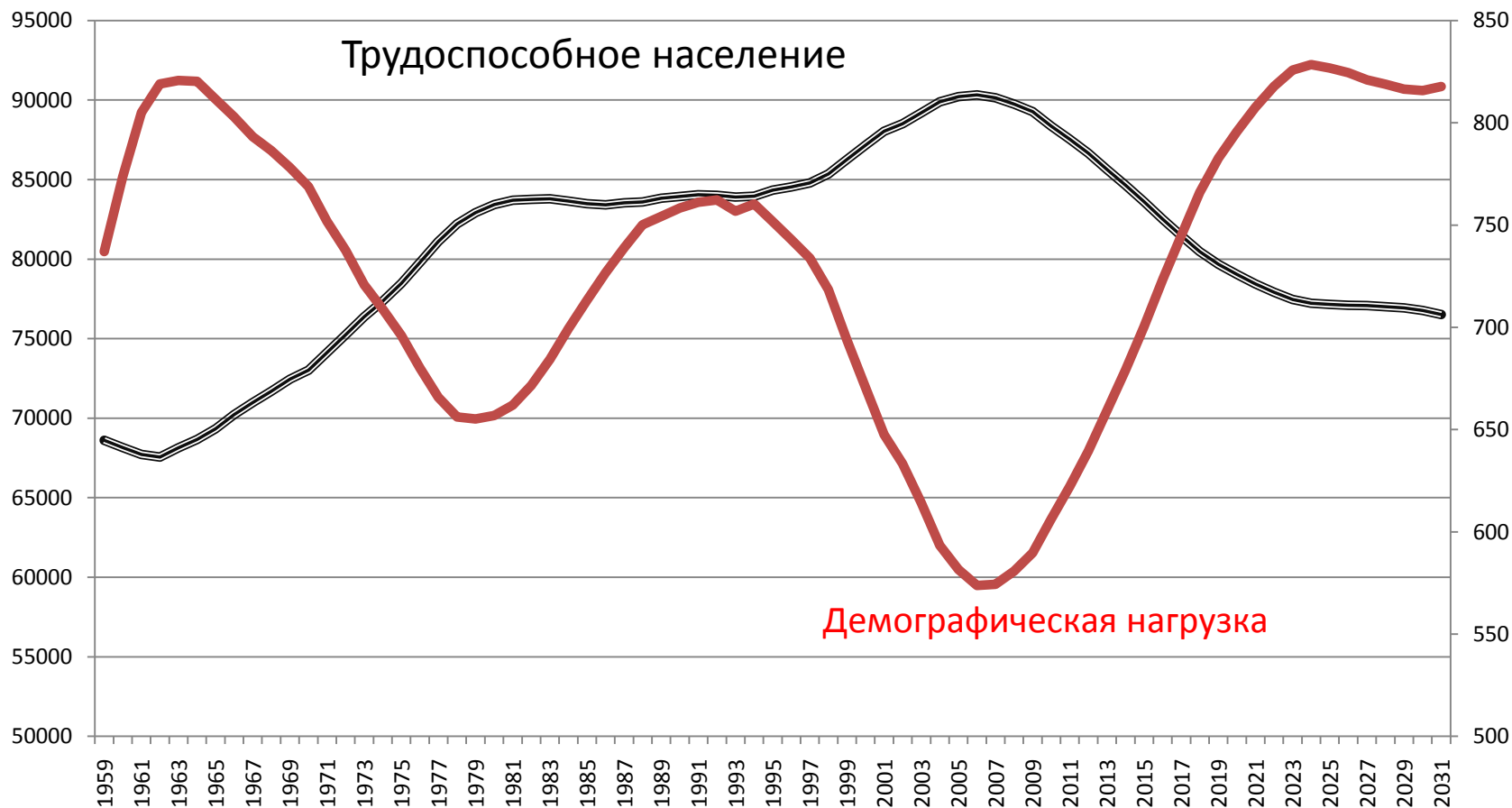
# Воздействие демографических изменений на экономику в долгосрочной перспективе

- Рынок труда: непосредственно - на предложение и опосредованно – на спрос на рабочую силу ;
- В результате изменений в возрастном составе меняется структура совокупного потребительского спроса на товары и услуги:
- Уровень инноваций снижается в результате уменьшения численности молодежи;
- Темпы накопления человеческого капитала замедляются;
- Растет нагрузка на систему социальной поддержки;
- Угроза уменьшения темпов экономического роста и снижения уровня жизни

# Динамика численности населения в возрастах от 15 до 65: Россия и Германия (млн. чел)

Организация	Россия		Германия	
	2010	2030	2010	2030
Национальная статистика (Росстат, 2009, Германия - 2008)	102.2	91.1	54.2	47.9
Национальная статистика (без миграции)	102.2	86.6	53.9	44.2
ООН (2008)	101.4	84.5	54.4	47.4
Бюро Цензов	100.0	80.5	54.4	46.5

**В конце 2020-х гг. численность населения в трудоспособных  
возрастах будет такой же, как в середине 1970-х гг.**



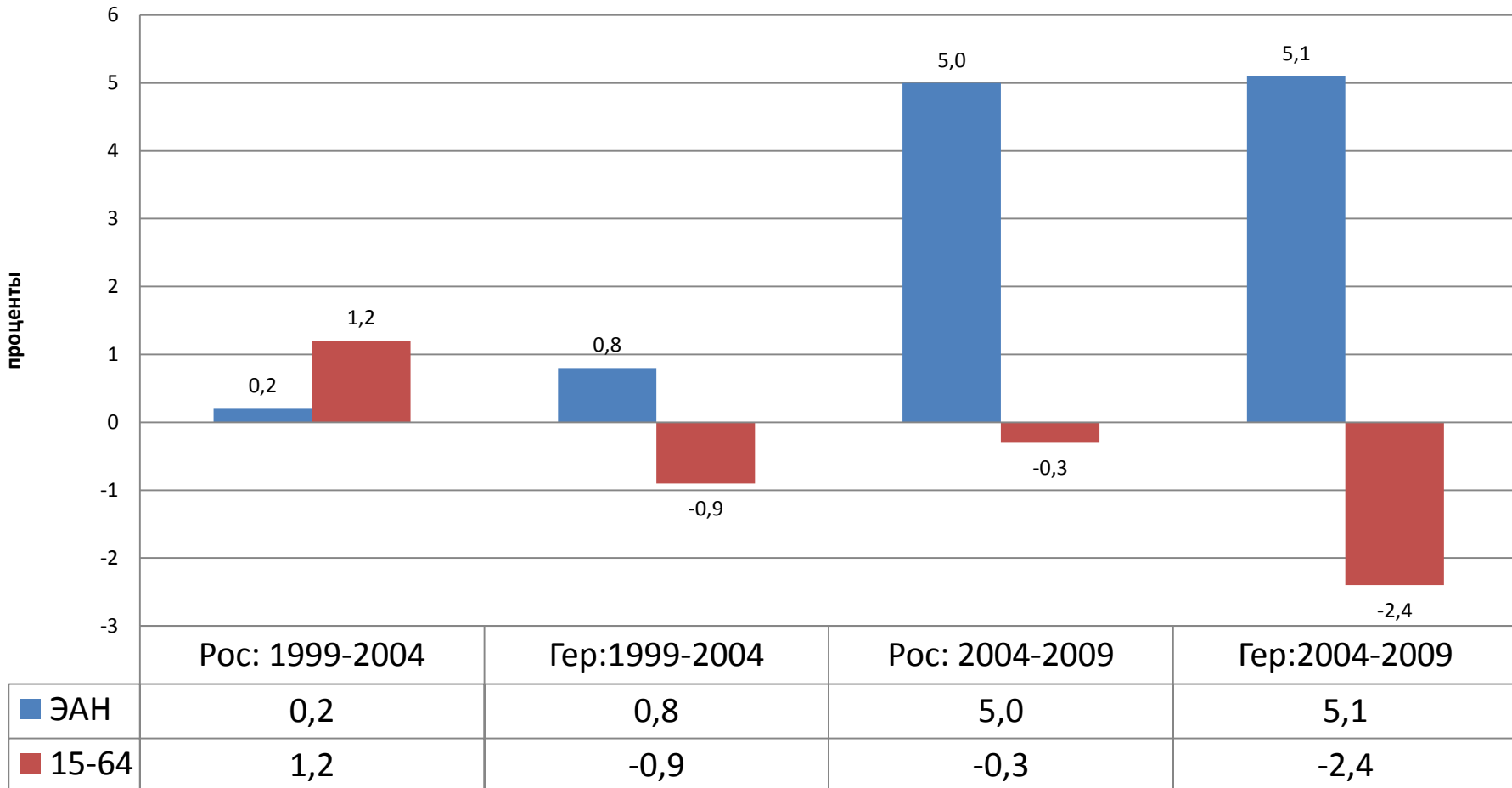


**Вилка возможных изменений в численности населения и составе населения до 2030 года зависит в значительной степени от миграции**  
**Прогностические сценарии для России, 2010-2030**

Показатель	Год/ период	Росстат (средний)	Росстат (высокий)	ООН	Бюро Цэнзов
<b>Численность населения</b>	<b>2030</b>	<b>139,4</b>	<b>147,6</b>	<b>128,9</b>	<b>124,1</b>
Коэффициент суммарной рождаемости	2030	1,69	1,85	1,65	1,6
Продолжительность жизни при рождении (оба пола)	2030	73,6	75,7	72,0	71,4
Среднегодовой миграционный прирост, тыс. человек	2010-2024	328	477	50	39
	2025-2029	386	607	50	38
Миграционный прирост за период, тыс. человек	2010-2024	<b>4916</b>	<b>7155</b>	<b>750</b>	<b>595</b>
	2025-2029	<b>1931</b>	<b>3035</b>	<b>250</b>	<b>189</b>

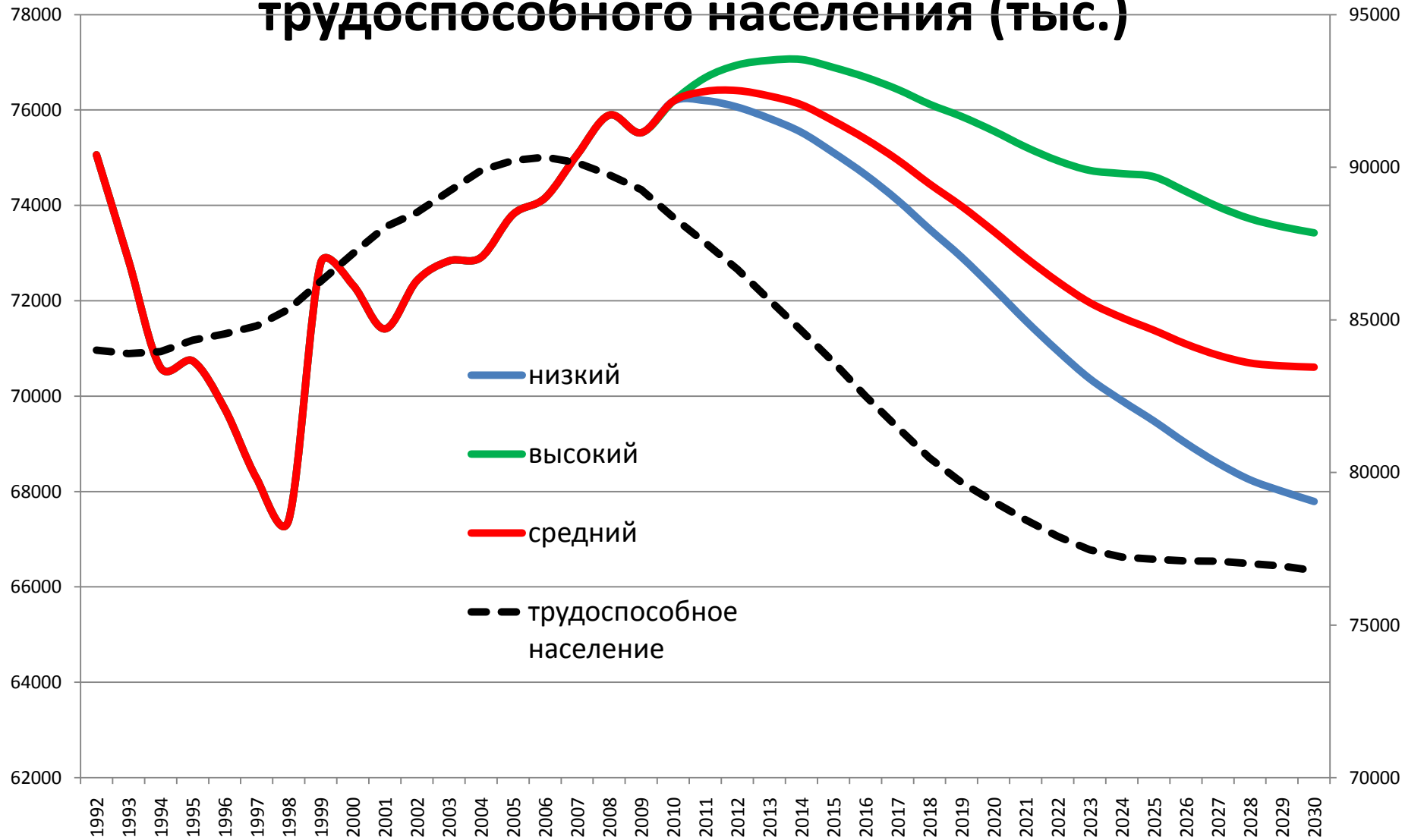
# На коротких периодах связь между демографическими изменениями и предложением труда не очевидна

Прирост населения в возрасте от 15 до 65 лет и экономически активного населения, Россия и Германия (%)



# Зависимость проявляется в долгосрочном периоде

## Численность экономически активного и трудоспособного населения (тыс.)



# Навес высшего образования будет увеличиваться

## Какие мигранты нужны в этом случае?

Численность экономически активного население по уровням образования, Россия (млн. человек)  
консервативный прогноз

Уровень образования	2010	2025
Высшее	<b>24,2</b>	<b>27,1</b>
Неполное высшее	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
Среднее профессиональное	<b>25,4</b>	<b>23,9</b>
Начальное профессиональное	<b>17,9</b>	<b>17,5</b>
Полное общее	<b>18,7</b>	<b>15,4</b>
Основное общее	<b>18,0</b>	<b>11,5</b>
Начальное	<b>1,3</b>	<b>0,6</b>

# Неравномерное распределение населения и низкая плотность населения

- За 2002-2009 гг. Московский регион принял более 1,1 млн. мигрантов (цифра, вероятно, по итогам переписи, окажется в 2 раза большей); Санкт-Петербург и Ленинградская область – 250 тыс.; Краснодарский Край -200 тыс.
- Дальний Восток и Восточная Сибирь потеряли более 10% населения за последние 2 десятилетия (отдельные области, более чем на 1/3)
- Плотность населения как в среднем по стране, так и в большинстве регионов уменьшилась.

# «Демографическое давление» третьего мира

Страны	Численность населения (тыс.человек)		
	2010	2030	прирост
Азербайджан	8 934	10 323	<b>1 389</b>
Казахстан	15 753	17 244	<b>1 490</b>
Киргизстан	5 550	6 543	<b>993</b>
Узбекистан	27 794	33 933	<b>6 138</b>
Таджикистан	7 075	9 618	<b>2 543</b>
Туркменистан	5 177	6 276	<b>1 099</b>
Турция	75 705	90 375	<b>14 670</b>
Иран	75 078	89 936	<b>14 858</b>
Афганистан	29 117	50 649	<b>21 531</b>
Бангладеш	164 425	203 214	<b>38 789</b>
Пакистан	184 753	265 690	<b>80 937</b>
Индия	1 214 464	1 484 598	<b>270 134</b>
Китай	1 354 146	1 462 468	<b>108 321</b>
КНДР	23 991	25 301	<b>1 311</b>
Вьетнам	89 029	105 447	<b>16 418</b>

# Миграционное давление третьих стран

Третий мир стучится в двери Европы и входит в них, даже когда Европа не согласна пускать... В следующем тысячелетии Европа превратится в многорасовый, в многоцветный континент. Нравится Вам это или нет, но так будет. И если не нравится. Все равно будет так.

Умберто Эко. Миграция: терпимое и нестерпимое. 1998.



**Миграционная политика**

**НАПРАВЛЕНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ**



# Миграционная политика

- должна давать ответы на вопросы: «Каких мигрантов пускать? На какой срок? На каких основаниях? В каком количестве? С помощью каких механизмов отбирать мигрантов? Как бесконфликтно интегрировать их в общество? Как предупреждать незаконную миграцию?»
- По сути политики постоянно осуществляют поиск между крайностями: между «политикой открытых дверей» и «политикой закрытых дверей». Обе крайности в развитых странах ведут к негативным последствиям; обе отражаются в общественном мнении.

Международные потоки классифицируются по причинам, функциям, направлениям, времени пребывания в стране:

- Долговременные (постоянные)-временные-циркуляционные;
- Экономические – учебные - воссоединение семей – гуманитарные;
- Потоки квалифицированных и неквалифицированных работников;
- Из стран с безвизовым и визовым режимом пересечения границы, из бедных и богатых стран;
- и др.

**МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ДОЛЖНА  
СТРОИТЬСЯ С УЧЕТОМ СЛОЖНОЙ  
СТРУКТУРЫ МИГРАЦИОННОГО ПОТОКА**

# Иммиграционная политика за рубежом к 1990-м гг.

## •Страны классической иммиграции

Долгое время главным объектом политики была постоянная миграция. Активная политика отбора иммигрантов, т.е. иностранцев, прибывших с целью постоянного проживания. Иммигранты наделяются практически теми же правами и обязанностями, что и граждане страны.

## •Страны Западной Европы

Политика сосредоточена на временных трудовых перемещениях. Не считали себя странами иммиграции, поэтому интеграционная политика слабая. Постоянная миграция возможна в рамках воссоединения семей. **К этому типу примыкает Российский Закон о правовом положении иностранных граждан (2002).**

# Как формулируются Цели современной миграционной

## ПОЛИТИКИ:

- способствовать извлечению выгод из функционирования международного рынка труда и усилению интеграцию внутри страны (Великобритания);
- обеспечение демографического баланса, экономического роста, культурного прогресса и самообогащения (Испания);
- содействие экономическому и демографическому росту, социальному и культурному развитию (Канада)

# Главные задачи миграционной политики:

- Тесно увязывать интересы мигрантов и работодателей; **актуально для России**
- Создание эффективных механизмов отбора нужных мигрантов (в количественном и качественном отношении); **актуально для России**
- Создание новых и расширение старых каналов постоянной и временной миграции; **актуально для России**
- Развитие программ интеграции мигрантов; **актуально для России**
- Вовлечение в процесс регулирования миграцией все заинтересованные стороны (страны приема, страны происхождения, работодателей, мигрантов). **актуально для России**
- Согласование действий всех уровней власти и по отношению к мигрантам. **актуально для России**

# Миграционное законодательство в России отстает от требований времени

- Основа - Закон о правовом положении иностранных граждан(2002 год);
- Большое число поправок (22), но они принципиально не меняют содержания закон и направленности политики .
- Законодательство латается, а не модернизируется
- Нужно большее: Закон об Иммиграции

# Программы постоянной и временной миграции

- Современная миграционная политика должна представлять собой комплекс мер с учетом долгосрочных и краткосрочных перспектив развития страны.
- Соответственно должны действовать программы долгосрочной и временной миграции, которые нацелены на разный конечный результат.

# Грани между временной и постоянной миграцией (иммиграцией) в глобальном мире стираются

- В настоящее время в Западных странах существует много промежуточных условно временных или условно-постоянных программ, растянутых по времени пребывания и работы в стране. Мигранты получили возможность менять свой статус в стране приема, документы о временном проживании и работе могут неоднократно продлеваться, срок действия полученных виз, разрешений на временное пребывание и работу растянулся во времени (до 3-4 лет). Поэтому во многих случаях временное пребывание переходит в постоянное проживание с последующим или одновременным получением гражданства.



# Цели Программ иммиграции



<http://msu.mnc.ru>



- 1) экономические за счет привлечения квалифицированной рабочей силы, предпринимателей, самозанятых и инвесторов;
- (2) демографические за счет привлечения относительно молодого населения и воссоединения семей;
- (3) социальные за счет воссоединения родственников и повышения этнокультурного разнообразия;
- (4) внешнеполитические за счет создания образа страны, испытывающей потребность и лояльной к иностранцам.

# Выгоды России от иммиграции

- **«Формируя российскую иммиграционную политику необходимо учитывать, что Россия – страна с низкой плотностью населения, в которой очевидны долгосрочные тенденции к сокращению рабочей силы и старению населения. Значительный приток легальных иммигрантов позволит ускорить экономический рост, увеличить поступающие в распоряжение государства финансовые ресурсы, повысить устойчивость пенсионной системы... От того, в какой мере российские власти и российскому обществу удастся выработать эффективную иммиграционную политику, во многом зависит социально-экономическое развитие страны»**

Гайдар Е. Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. М.: Дело, 2005. С.465-466.

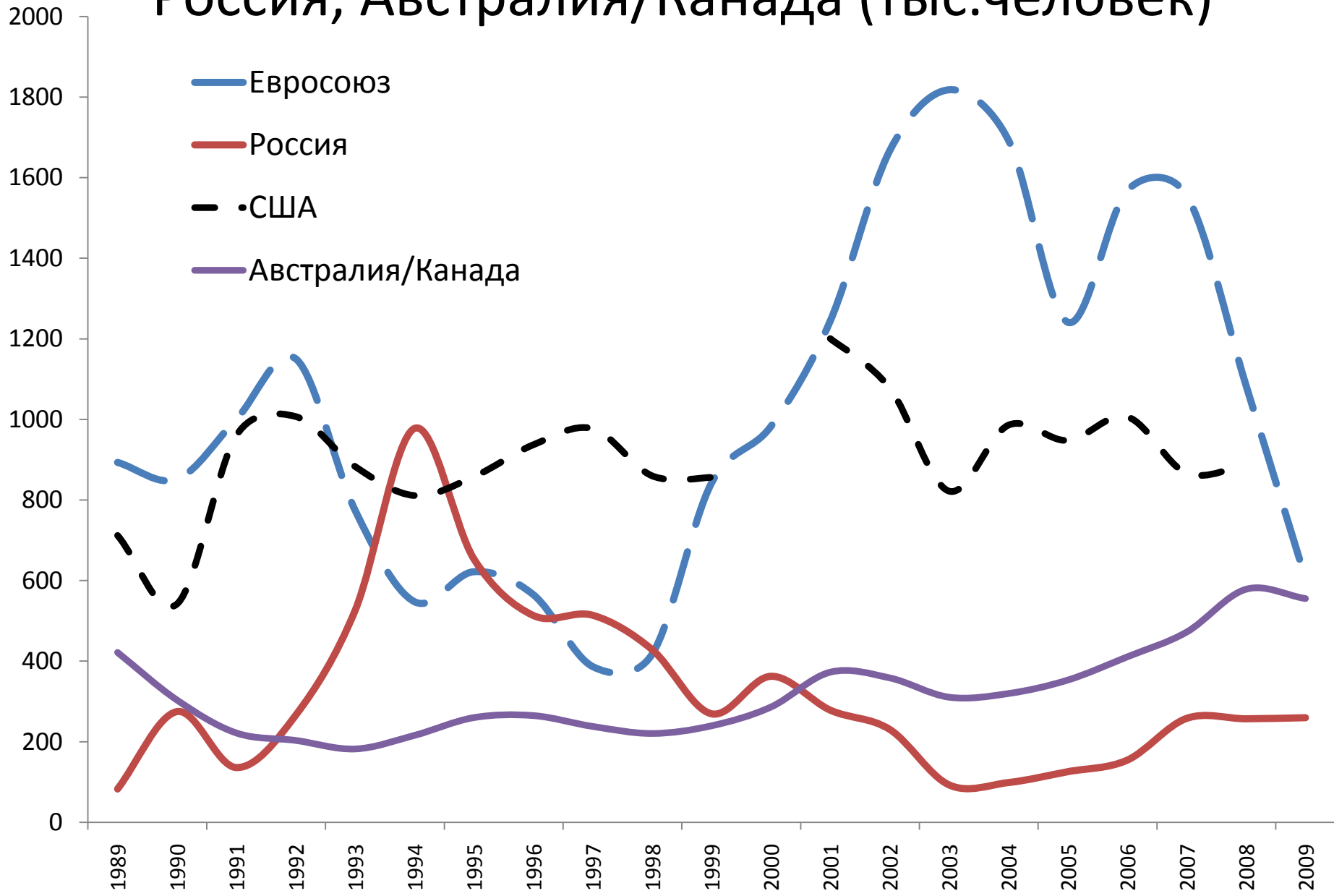
# Важные составляющие программ постоянной миграции:

- **Механизмы отбора мигрантов** (преференциальная система, балльная система, селекция временем). Эти системы в разной степени учитывают перспективы рынка труда, интеграционные возможности, накопление человеческого капитала, инвестиции
- **Программы интеграции** (государственные – Франция, Германия, частно-государственное партнерство (Канада, Великобритания), частная сфера – США).

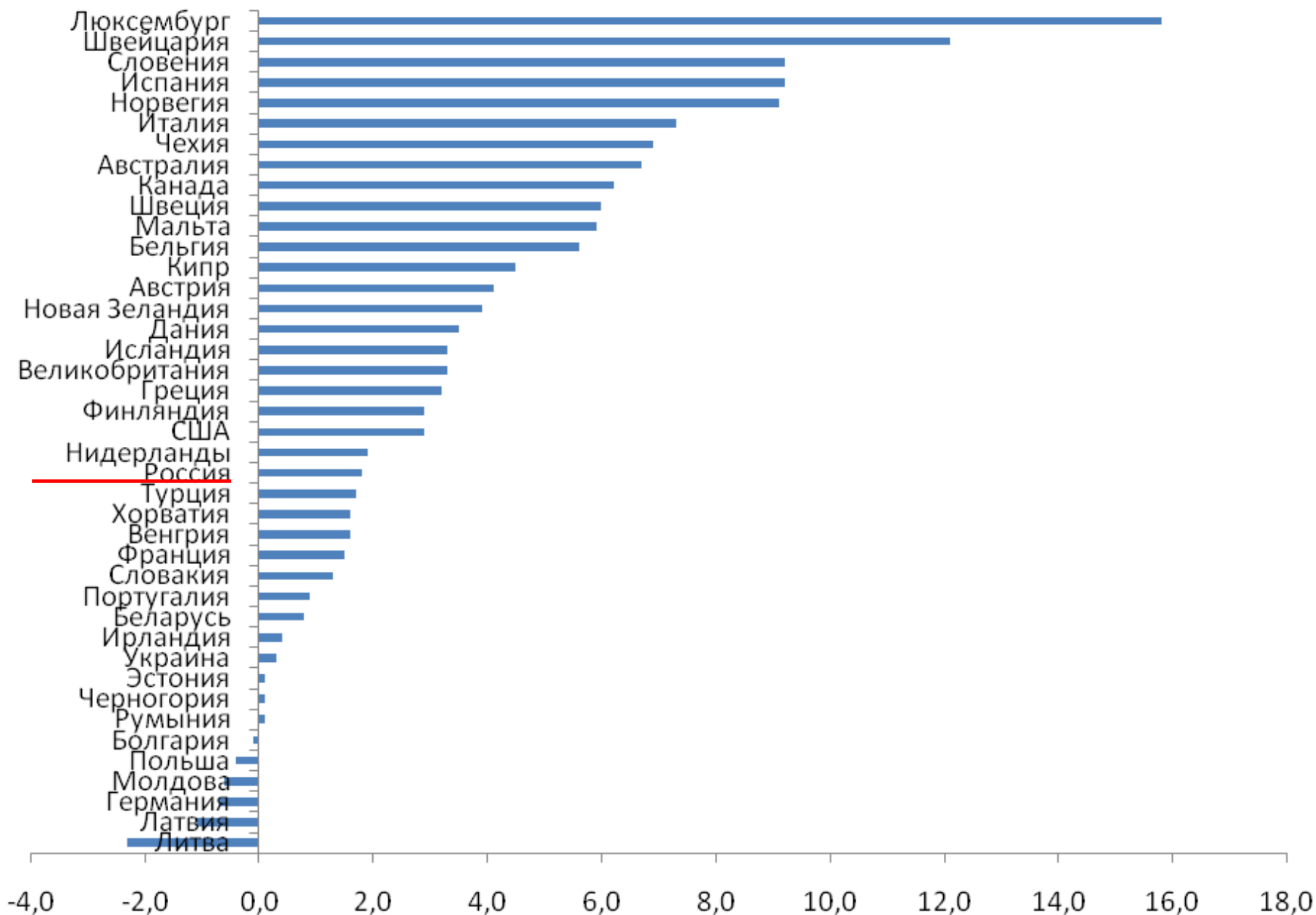
# В России:

- В формате постоянной миграции действует одна репатриационная программы переселения соотечественников
- Специальных программ по привлечению и отбору экономических постоянных мигрантов нет;
- Воссоединение семей осуществляется до сих пор через РВП, а не через вид на жительство;
- Статистика постоянной миграции в Россию включает возвращающихся российских граждан, лиц, получивших вид на жительство и РВП (с 2007 года);
- По виду на жительство в 2010 году проживало всего 70 тыс.человек, по РВП – около 330 тыс.;
- Существует большое число давно проживающих в России и не урегулировавших свой статус (те, кто не может получить гражданство в упрощенном порядке);
- Значительная часть временных мигрантов (до 30%) желает остаться в России (на всегда или надолго), но не знает как этого добиться законным путем.
- Без таких программ трудно реализовать цели, заданные в концепции Демографической политики до 2025 года

# Миграционный прирост: ЕС (15 стран), США, Россия, Австралия/Канада (тыс.человек)



# Миграционный прирост на 1000 населения



# Временная миграция:

- Временная миграция должна определяться спросом на рабочую силу (трудова́я) и «спросом» на иностранных учащихся (учебная).
- Программы временной трудовой миграции нацелены на получение экономического эффекта за счет использования труда иностранных работников. В демографическом отношении они малоэффективны, поскольку предполагается, что работник в конечном итоге вернется на родину
- Программы учебной миграции в Западных странах предполагают, что часть студентов останется в стране обучения. Это - интегрировавшиеся и подготовленные работники. Учебная миграция - поддержка национальной системы образования

# Миграция и квалификация

- В большинстве развитых стран преобладает точка зрения, что на рынках труда существует избыток неквалифицированной рабочей силы и недостаток квалифицированной. Миграция рабочей силы низкой квалификации или запрещена, или жестко ограничивается. Допускается в виде сезонных работ, молодежных программ по обмену, перемещений внутри межгосударственных объединений.
- Страны, привлекающие на легальной основе большое число работников низкой квалификации: **Испания, Италия, Россия.**



# Временная миграция иностранных работников (тыс.человек) (ист.ОЕСД)

Страны	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Австралия	37,0	39,2	36,9	33,5	36,8	39,5	48,6	71,2	87,3
Австрия	18,3	25,4	27,0	24,6	24,1	24,5	23,2	22,6	29,6
Великобритания	42,0	64,6	85,1	88,6	85,8	89,5	86,2	96,7	88,0
Германия	304,9	333,8	373,8	374,0	372,2	380,3	360,4	354,7	413,9
Дания	3,1	3,6	5,1	4,8	2,3	4,3	7,4	13,6	17,2
Ирландия	6,3	18,0	36,4	40,3	47,6	34,1	27,1	24,9	23,6
Испания	49,7	172,6	154,9	97,6	73,1	155,0	643,3	101,8	102,5
Италия	21,4	58,0	92,4	139,1	..	..	75,3	69,0	150,1
Канада	107,2	116,7	119,8	111,0	103,4	112,7	122,8	139,3	165,2
Нидерланды	20,8	27,7	30,2	34,6	38,0	44,1	46,1	74,1	50,0
Новая Зеландия	32,1	35,2	48,3	59,6	64,5	77,2	88,1	106,0	121,5
Норвегия	14,0	14,8	17,8	23,5	25,2	33,0	28,3	40,5	54,8
<b>Россия</b>		<b>213,3</b>	<b>283,7</b>	<b>359,5</b>	<b>377,9</b>	<b>460,4</b>	<b>702,5</b>	<b>1014,0</b>	<b>1717,4</b>
США	242,0	303,7	355,1	413,6	357,9	352,1	396,7	388,3	444,4
Франция	5,8	7,5	9,6	9,8	10,1	10,0	10,4	10,7	9,9
Швейцария	31,5	34,0	41,9	40,1	35,4	40,0	40,3	46,4	74,3
Япония	108,0	129,9	142,0	145,1	155,8	158,9	125,4	81,4	77,9

## Механизмы отбора квалифицированных работников . А. С разрешением на работу.

- Трудовая сертификация (инициатива работодателя);
- Балльная система (Великобритания, Дания);
- Перечень востребованных профессий;
- Квотирование (H1B –США) в комбинации с трудовой сертификацией;
- Облегченный порядок получения разрешений - Внутрифирменные перемещения (с минимумом препятствий);

# Механизмы отбора квалифицированных работников – **без разрешения на работу.**

- Лица с выдающимися способностями;
- Граждане других стран ЕС;
- Университеты, НИИ – во многих странах без необходимости получения разрешения на работу;
- Родственники ВКР;
- Иностранцы студенты – выпускники вузов (предоставляется до 1 года для поиска работы)

# Оценка квалификации

- Главный эксперт – работодатель, в случае, когда он инициирует приглашения работника;
- Если государство - инициатор миграционного процесса, то оценка квалификации осуществляется по балльной системе, уровню образования, по свидетельствам высокой квалификации, уровню зарплаты на новом или на прежнем месте работы.

# Условия трудовых соглашений:

- Контракты могут заключаться на несколько лет (а не на один год, как правило в России) с пролонгацией и возможностью поселения (получением вида на постоянное проживание);
- Получают вид на временное проживание вместе с разрешением на работу (пример для России – стимул для легализации и оформления отношений с государством);
- Мигрантам предоставляются налоговые и другие льготы в зависимости от сроков контракта. (а не завышенная зарплата иностранцев, которая может явиться причиной для распространения ксенофобии)

# Механизмы отбора работников низкой квалификации

- Организованный набор в рамках двухсторонних соглашений:
- Италия и Испания: Министерства труда определяют потребность в работниках определенной квалификации по заявкам работодателей. Заявки передаются в службы занятости стран происхождения. Они осуществляют отбор мигрантов и отвечают за их качество.
- Удовлетворяются заявки всех работодателей

# Система квот в России

- Не отражает спрос на рабочую силу прежде всего низкой квалификации;
- Не осуществляет отбора мигрантов с нужными характеристиками;
- Не удовлетворяет заявки всех работодателей: в проигрыше – малый и средний бизнес;
- Система квот в ее нынешнем виде – это скорее бюрократический барьер между работодателем и работником;
- В условиях введения патента квотирование в значительной степени теряет свой смысл.

# Нерешенные важные вопросы :

- Каков спрос на труд работников низкой квалификации? Влияет ли этот вид миграции на заработки национальных кадров, на введение инноваций в те сектора экономики, где они преимущественно заняты?
- Кто выигрывает от многомиллионной миграции работников низкой квалификации и кто проигрывает?



# Эмиграция из России

- Говоря о привлечении иностранных специалистов необходимо помнить об эмиграционном оттоке из России (на ПМЖ, работу и учебу), который составляют преимущественно образованные и сравнительно молодые люди. В 2002-2009гг. этот поток по зарубежным данным превысил 0,5 млн. человек.

Страны	Период оценки	Поток эмигрантов по российским данным	Иммиграция из России по зарубежным данным	Отношение зарубежных оценок к российским
Израиль*	2002-2009	12,8	32,6	2,5
Канада*	2002-2009	4,3	21,9	5,1
США*	2002-2009	18,5	91,9	5,0
Франция*	2002-2008	1,3	21,4	16,5
Германия	2002-2008	109,9	144,6	1,3
Испания	2002-2009	2,3	43,5	18,9
Италия	2002-2008	1,7	16,4	9,6
Финляндия	2002-2009	5,1	14,3	2,8
Австрия	2002-2008	0,7	16,1	23,0
Швейцария	2002-2009	0,5	2,1	4,2
Нидерланды	2002-2009	0,7	4,1	5,9
Дания, Норвегия, Швеция	2002-2009	2,8	20,1	7,2
<b>Итого</b>		160,6	429,0	2,7

# Направления модернизации миграционной политики в России

1. Разработать и ввести программы постоянной экономической миграции;
2. Облегчить процедуру воссоединения семей с предоставлением вида на жительство;
3. Урегулировать статус тех иностранных граждан и лиц без гражданства, которые давно проживают в России (предоставить вид на жительство);
4. Отменить квоты на РВП;
5. Предоставлять тем, кто получил разрешение на работу РВП на срок более, чем 3 месяца;
6. По Привлечению работников высокой квалификации: (1) продлить сроки трудовых контрактов, (2) в качестве одного из индикаторов уровня квалификации использовать размер зарплаты до переезда в Россию, (4) развивать иные механизмы привлечения квалифицированных работников; (3) на работу в университеты и НИИ допускать иностранных высококвалифицированных специалистов без применения критерия зарплаты;

# Направления модернизации миграционной политики в России

7. Предоставить право всем иностранным студентам работать на тех же основаниях, что и российским студентам; иностранцам-выпускникам после окончания вуза – предоставить возможность работать в России.
8. Разнообразить механизмы привлечения неквалифицированных работников, в частности частично вывести систему набора работников в страны – происхождения мигрантов. Отказаться от ныне действующей системы квотирования.
9. Разработать программы интеграции и адаптации мигрантов
10. Усовершенствовать систему статистического наблюдения за мигрантами
11. Создание единого миграционного пространства в рамках таможенного союза.

# Модернизация системы наблюдения за миграцией

- Развитие центральной базы данных ФМС;
- Включение блоков по миграции в обследования Росстата (ОНПЗ и ОБДХ);
- Проведение специальных обследований мигрантов;
- Предоставление результатов переписи населения 20010 и 2002 гг. в формате микроданных;
- Расширение использования других административных источников для изучения миграции (Налоговые регистры, данные пенсионного фонда, ФМС и др.)

# Внутренняя миграция

- Существуют пределы управления внутренней миграцией. Как и в подавляющем большинстве развитых стран, внутренняя миграция населения в России не может являться полноценным объектом миграционной политики, т.к. ее практически нельзя ограничить мерами административного характера. Свобода передвижения для граждан страны – право, закрепленное Конституцией страны и базовым законом «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»,
- Пространственную мобильность в пределах страны возможно регулировать косвенно только мерами региональной экономической политики и экономической политики региональных властей, а также оказания адресной поддержки отдельным категориям мигрантов, регионам и муниципальным образованиям, осуществляющим меры по приему и адаптации мигрантов.

# Интенсивность внутренней миграции в мире

- В развитых странах миграция является одним из важных регуляторов региональных и локальных рынков труда. Значимость межрегиональной миграции особенно высока в странах с большой территорией. В США в 2008/2009 гг. 21 человек из каждой 1000 переселились между графствами в пределах одного штата и 19 человек из 1000 - между штатами. В Австралии за тот же период в межрегиональную миграцию было вовлечено 17 человек из тысячи, в Канаде – 9,5 человек. В России в 2008 году интенсивность переселений из одних административно-территориальных образований в другие в пределах области составляла 7,5 на 1000, а межрегиональных перемещений – 6 человек на 1000.

## Основные направления политики повышения внутренней пространственной мобильности

- *Устранение социально-экономических барьеров миграции ;*
- *Развитие, институциональное и инфраструктурное обустройство разных форм временной пространственной мобильности ;*
- *Содействие локальной пространственной мобильности, прежде всего в пределах городских агломераций*



## Вместо заключения:

- Главная проблема: «Как научить соблюдать миграционное законодательство мигрантов и работодателей?»»