

# Миграционная политика России – новый этап?

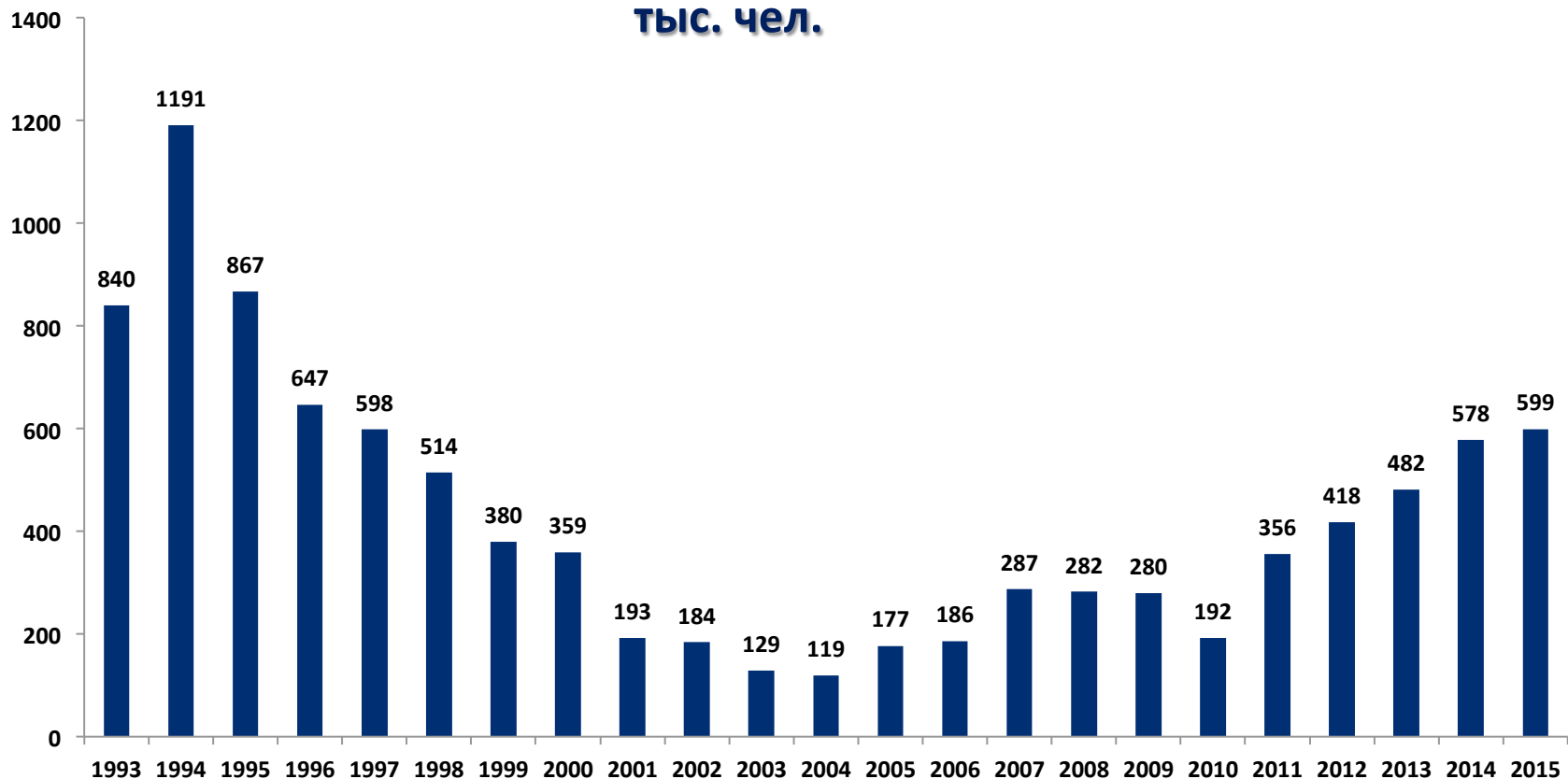
**Ивахнюк И.В.**

доктор экономических наук, профессор  
кафедры народонаселения экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова  
[irina.ivakhnyuk@gmail.com](mailto:irina.ivakhnyuk@gmail.com)

## О чем пойдет речь?

- Развитие миграционной ситуации в России. «Гримасы» статистики
- Приоритет целей государственной миграционной политики РФ
- Этапы формирования МП России
- Концепция ГМП России на период до 2025 года
- «Философия» современного управления миграционными процессами в России
- Что такое «эффективная миграционная политика»?

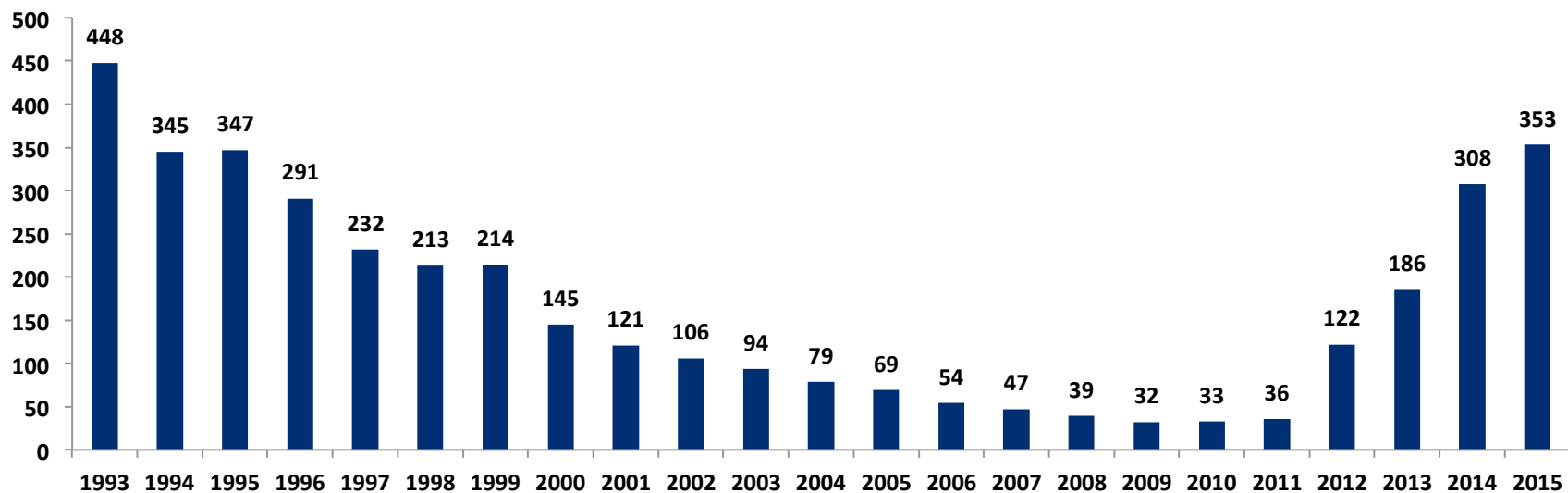
## Динамика постоянной миграции в Россию, 1993-2015 гг., число въехавших на срок 12 мес. и > (с 2011 г. на срок 9 мес. и >), тыс. чел.



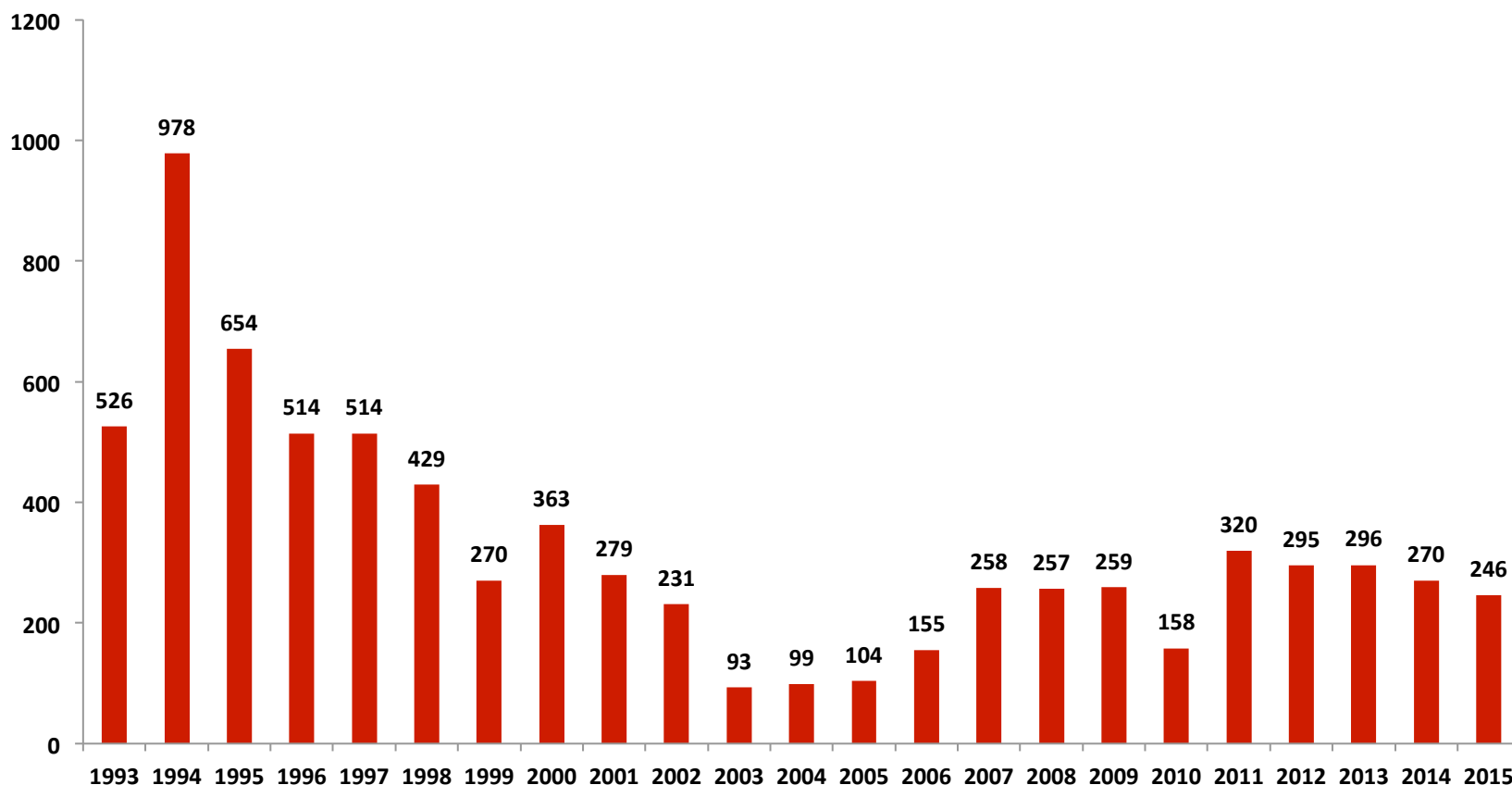
**В.В. Путин февраль 2011 г:**

**«Нужно будет обеспечить миграционный приток на уровне порядка 300 тысяч человек в год.»**

## Динамика постоянной миграции из России, 1993-2015 г., число выехавших на срок 12 мес. и > (с 2011 г. на срок 9 мес. и >), тыс. чел.



## Миграционный прирост, 1993-2015, тыс. чел.



**«В 2015 г. миграционный прирост составил 90% от общего прироста населения РФ»  
(из Итогового доклада о результатах и основных направлениях  
деятельности ФМС России за 2015 год)**

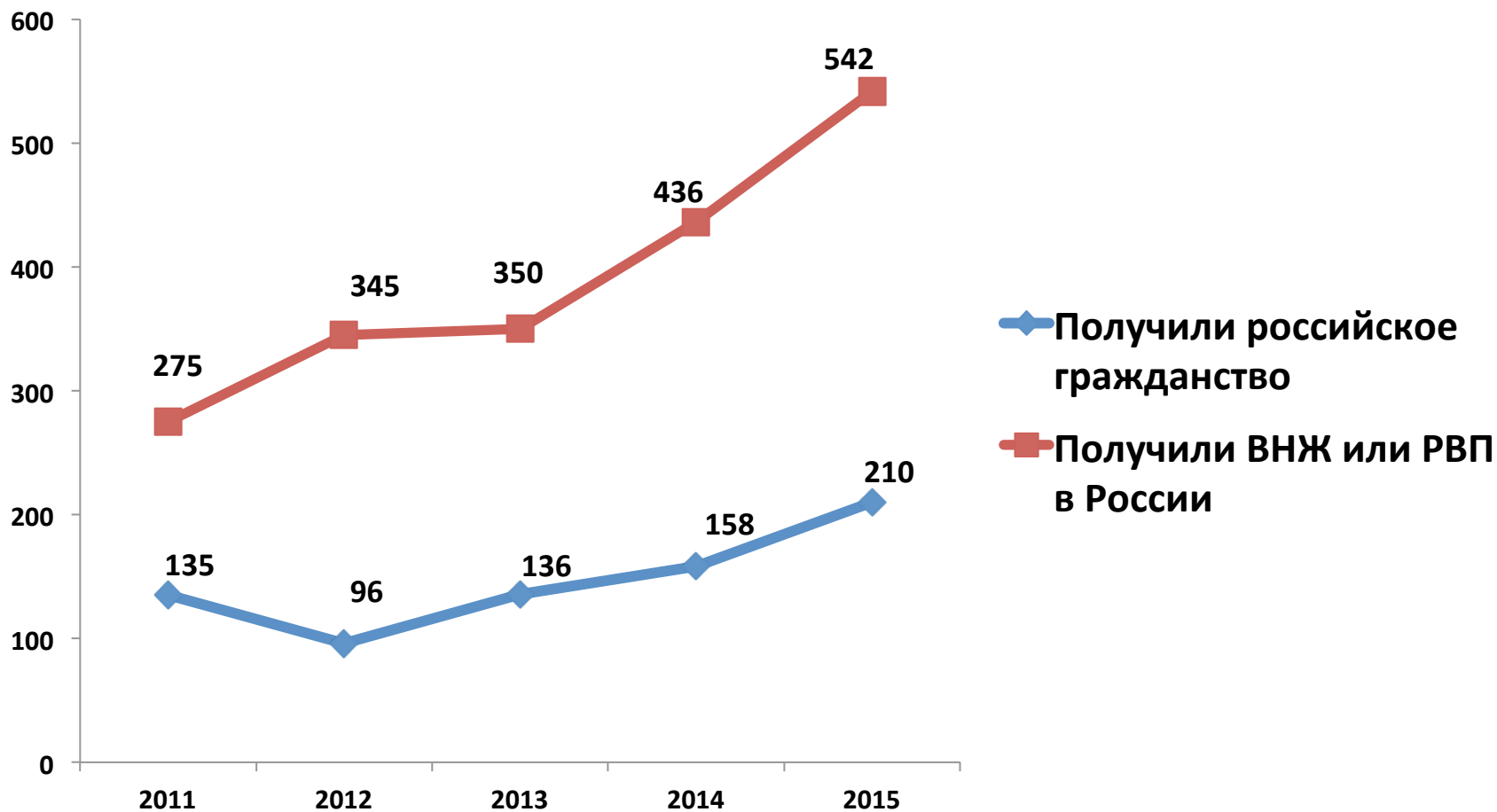
## Страны происхождения «постоянных мигрантов» в Россию, 2015, тыс. чел.

Из стран СНГ		Из других стран	
Украина	194,2	Китай	9,0
Узбекистан	74,3	Грузия	7,0
Казахстан	65,8	Германия	3,9
Таджикистан	47,6	Эстония	1,3
Армения	45,7		
<b>ВСЕГО:</b>	<b>536,3</b> <b>(89,5%)</b>	<b>ВСЕГО:</b>	<b>62,5</b> <b>(10,5%)</b>

## Страны назначения «постоянных мигрантов» из России, 2015, тыс. чел.

<b>Страны СНГ</b>		<b>Другие страны</b>	
Узбекистан	94,8	Китай	9,8
Украина	48,0	Германия	4,7
Таджикистан	36,3	Грузия	3,5
Казахстан	30,9	США	1,6
Армения	25,1		
<b>ВСЕГО:</b>	<b>298,6</b> <b>(84,6%)</b>	<b>ВСЕГО:</b>	<b>54,3</b> <b>(13,4%)</b>

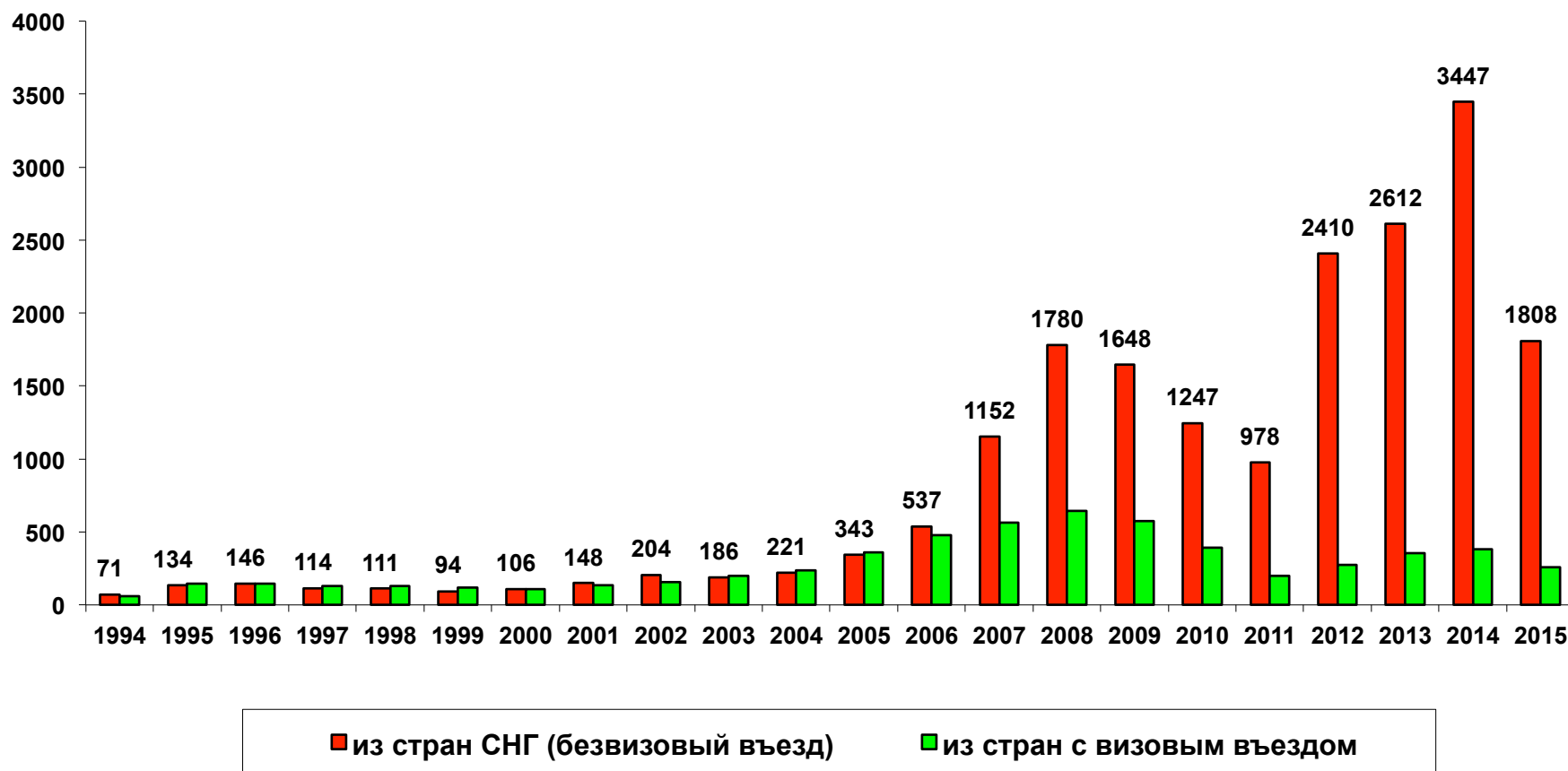
# Число лиц, получивших постоянный / долговременный легальный статус проживания в России, 2011-2015 гг., тыс. чел.





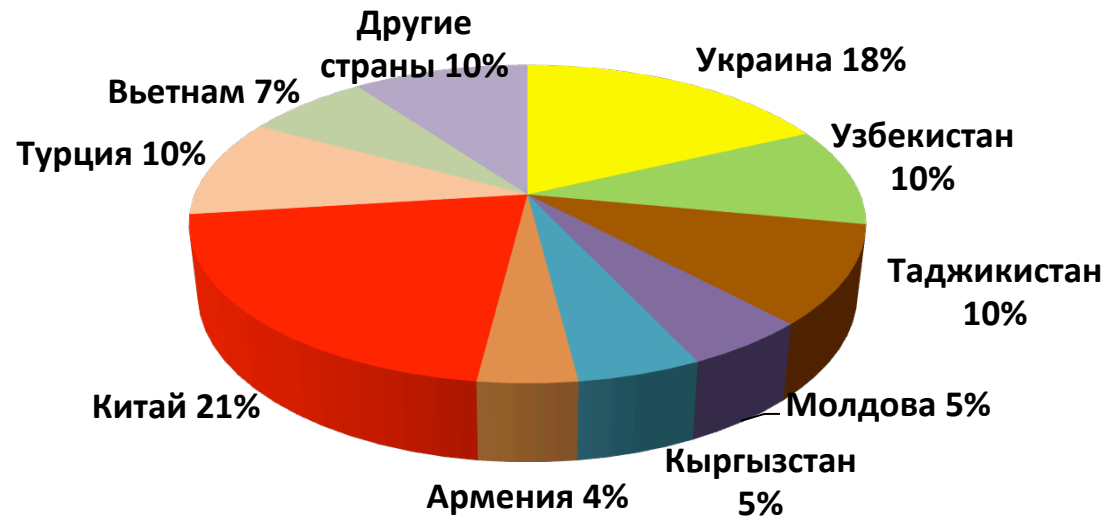
# Численность иностранной рабочей силы в России, 1994-2015 гг., тыс. чел.

(по количеству выданных разрешений на работу, с 2011 г.: РР + патенты)

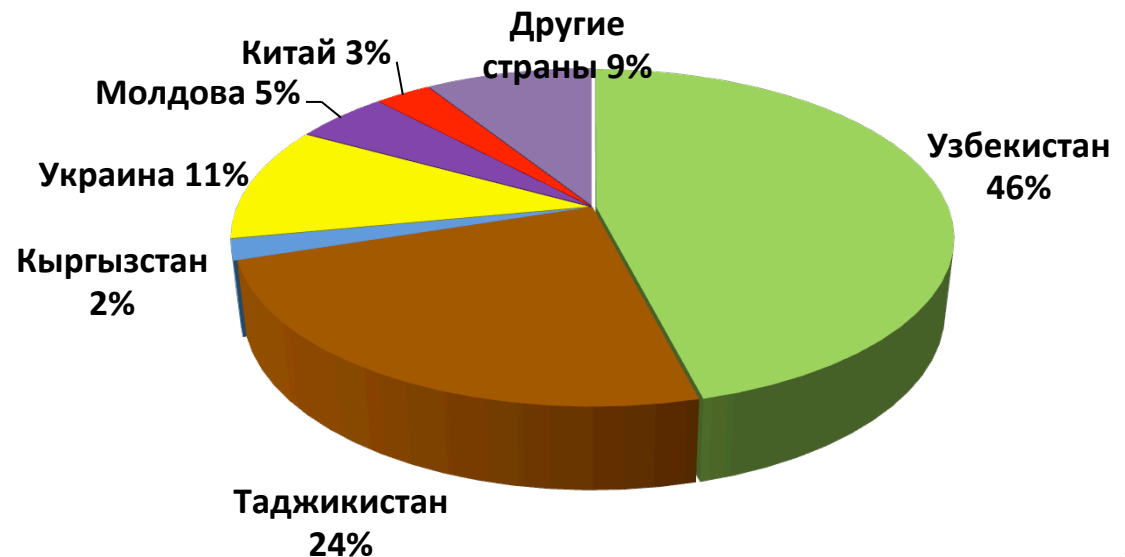


# Структура иностранной рабочей силы в России по странам (по числу выданных разрешений на работу; для 2015: РР + патенты)

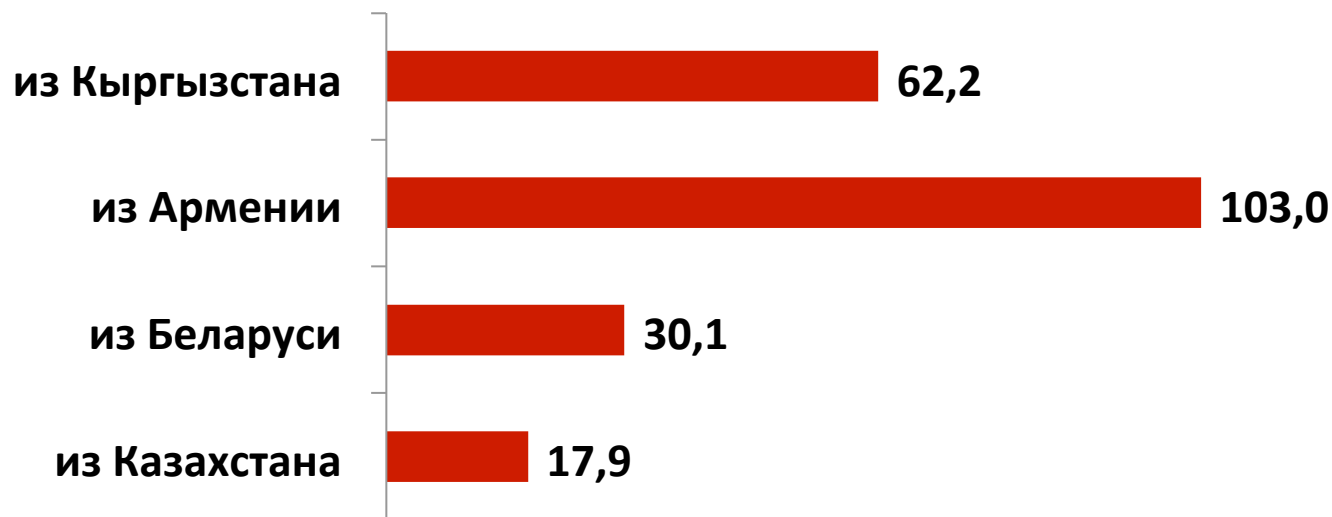
**2006:**



**2015:**



## Трудовые мигранты из стран ЕАЭС в России, 2015 г., тыс. чел. (по числу полученных уведомлений от работодателей о заключении трудового договора с иностранными гражданами)



### **Справочно: 2014 г:**

Число граждан Армении и Кыргызстана, получивших разрешение на работу или патент на право трудоустройства в России:

- Кыргызстана – 273,5 тыс. чел.
- Армении – 216,9 тыс. чел.

**Миграционная политика** – это 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 в сфере миграции.

---

**Триединая цель государственной политики России  
в области международной миграции  
(в соответствии с Концепцией ГМП 2012 года)**

**Цель в области национальной безопасности:**

- максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения РФ

**Демографическая цель:**

- стабилизация и увеличение численности постоянного населения России (привлечение иммигрантов на постоянное проживание в России)  
(Государственная Программа оказания содействия добровольному переселению соотечественников в РФ – с 2007 г.)

**Экономическая цель:**

- содействие обеспечению потребности экономики РФ в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности отраслей  
(привлечение временных трудовых мигрантов)

# Миграционная политика в постсоветской России: приоритет целей



# Этапы формирования МП России

## I. Период «неопределенности» МП (*laissez-faire*) (1992-2001)

- безвизовый режим
- стихийность миграционных процессов
- «мигранты без статуса»
- нелегальная иммиграция

## II. Период ужесточения МП (2002-2006)

- «силовое» управление миграцией
- ограничение миграционного притока
- ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» 2002 г.
- Концепция регулирования миграционных процессов 2003 г.

## III. Целенаправленное формирование миграционных потоков (2007-2009)

- реформа законодательства 2006-2007 гг.
- изменение подхода к борьбе с незаконной миграцией
- преференции для граждан стран СНГ
- курс на создание единого регионального рынка труда

## IV. Усложнение МП (с 2010 г.)

- дифференциация трудового потока
- преференции для ВКС (ФЗ 86, май 2010 г.)
- новая Концепция ГМП (утверждена 13 июня 2012 г.)
- ужесточение контроля над исполнением миграционного законодательства

## Этап IV: подробнее

### Цитаты:

- **«Мы должны изменить наши подходы к миграционной политике...  
Нам нужна цивилизованная либеральная миграционная политика»**  
И.И. Шувалов, выступление на Форуме «Россия 2010», 4 февраля 2010 г.
- **«Нам надо на порядок повысить качество миграционной политики  
государства»**  
В.В. Путин, Известия, 23 января 2012 г.
- **«Трудовые мигранты нужны России, как воздух»**  
К.О.Ромодановский, директор ФМС, интервью 10 февраля 2010 г.

- 
- Курс на системность миграционной политики
  - Обновление нормативной правовой базы
  - Дифференцированный подход к разным категориям мигрантов
  - Формирование миграционных каналов для иностранных работников
  - Ужесточение требований к мигрантам при получении легального статуса

# Высококвалифицированные мигранты

Федеральный закон от 19 мая 2010 г. № 86-ФЗ:

Преференции для высококвалифицированных специалистов (ВКС):

- РР выдается на срок действия трудового договора – до 3 лет (может продлеваться)
- РР может действовать на территории нескольких субъектов РФ
- ВКС и члены их семей могут получить вид на жительство в РФ
- Многократная рабочая виза – до 3 лет
- Отмена медицинских справок
- Ставка подоходного налога – 13% (не 30%!)
- Отменены квоты для ВКС

Цитата:

**«Россия включилась в охоту за головами»**

Д.А. Медведев, Президент РФ (сентябрь 2010 г.)

**За 2011-2015 гг. 122 тыс. ВКС получили РР в России  
(2015 г. – 56% из Китая, Вьетнама, Турции)**





# Патенты

Федеральный закон от 19 мая 2010 г. № 86-ФЗ:

Патенты = механизм легального трудоустройства трудовых мигрантов, занятых у физических лиц (домашние работники, сиделки, няни, повара, садовники; кратковременные работы по ремонту и обустройству)

Работа у физических лиц – сектор распространенности теневых форм найма, эксплуатации, принуждения, закрытости трудовых отношений с работодателем для проверяющих структур

- Патент – *вместо* разрешения на работу
- Стоимость – 1000 руб. в месяц (2010-2014 гг.)(авансовый налоговый платеж)
- Вне квот!

NB: Отсутствует механизм контроля за трудоустройством у физических лиц

**С 2015 г. все трудовые мигранты из стран с безвизовым режимом въезда в РФ должны получить патент**



# Широкое обсуждение Концепции государственной миграционной политики РФ

с участием ученых, экспертов, представителей общественных правозащитных и мигрантских организаций, международных организаций, СМИ

**Концепция ГМП РФ на период до 2025 г.  
утверждена Президентом РФ 13 июня 2012 г.**

Что кардинально нового в новой Концепции?

- Определяется *политика* (не *регулирование!*)
- Выстраивается концептуальная основа МП
- Канал воссоединения семьи (семейная иммиграция)
- Канал бизнес-миграции (инвесторы и предприниматели)
- Образовательная миграция
- Развитие инфраструктуры в сфере трудовой миграции
- Взаимодействие с институтами гражданского общества и бизнес-структурами
- Интеграция мигрантов
- Повышение внутренней мобильности населения

# **Концепция миграционной политики РФ**

(утверждена Президентом РФ 13 июня 2012 г.)

- **Исходит из экономических и демографических интересов России**
  - > **убыль населения, в том числе трудоспособных возрастов**
  - > **старение населения**
  - > **невосполняемая потребность экономики в рабочей силе**
  
- **Признает позитивную роль миграционного притока для современного экономического и демографического развития России (=> указывает на необходимость повышения миграционной привлекательности России)**
  
- **Определяет цели, принципы, задачи, основные направления, механизмы реализации ГМП**

# Концепция миграционной политики РФ

(утверждена Президентом РФ 13 июня 2012 г.)

## ➤ Принципы ГМП:

- > обеспечение прав и свобод человека
- > недопустимость любых форм дискриминации
- > соблюдение норм национального и международного права
- > взаимодействие органов государственной власти, местного самоуправления, развитие институтов социального партнерства и гражданского общества
- > защита национального рынка труда
- > учет особенностей регионального развития
- > открытость и доступность информации о миграции и реализации МП
- > научная обоснованность принимаемых решений

# Концепция миграционной политики РФ

(утверждена Президентом РФ 13 июня 2012 г.)

**В области международной трудовой миграции** – разработка дифференцированных механизмов привлечения и использования ИРС:

- > введение дифференцированных программ краткосрочной и долгосрочной трудовой миграции;
- > привлечение ВКС;
- > развитие программ оргнабора;
- > развитие программ сезонной миграции;
- > развитие инфраструктуры трудовой миграции на базе сотрудничества государственных, частных и общественных организаций;
- > упрощение правил въезда и пребывания для бизнес-мигрантов;
- > создание условий для адаптации временных трудовых мигрантов;
- > противодействие ксенофобии, воспитание толерантности;
- > противодействие незаконной трудовой миграции.

# Цели МП в области внутренней миграции

(согласно Концепции ГМП 2012 г.)

- содействие развитию внутренней миграции граждан РФ
- упрощение процедур регистрационного учета РФ
- обеспечение доступа граждан к социальным, медицинским и иным видам услуг по месту фактического проживания;
- информирование населения о возможностях трудоустройства при переезде в другую местность
- поддержка образовательной (учебной) миграции российских граждан
- создание инфраструктуры для проживания внутренних трудовых и учебных мигрантов на основе государственно-частного партнерства
- развитие дешевых сегментов рынка арендного жилья
- развитие взаимодействия государственных центров занятости с частными агентствами по вопросам трудоустройства граждан РФ вне территории их постоянного проживания
- совершенствование федерального и региональных банков вакансий, региональных и межрегиональных систем обмена информацией о возможностях трудоустройства с целью повышения информированности граждан о возможностях и условиях трудоустройства
- стимулирование переселения граждан на работу в регионы Дальнего Востока

# **Первый этап реализации Концепции ГМП России (2012-2015 гг.)**

- **разработка и принятие нормативных правовых актов РФ, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики**
- **разработка и апробация программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики РФ**
- **создание центров содействия иммиграции в РФ и медицинского освидетельствования иммигрантов, в том числе за рубежом**
- **создание инфраструктуры для проживания трудовых мигрантов на основе государственно-частного партнерства**
- **создание инфраструктуры для интеграции и адаптации, включая центры информационной и правовой поддержки мигрантов, курсы изучения языка, истории и культуры РФ**
- **проведение выборочных обследований, включающих вопросы внутренней и международной миграции**

## Расширение практики выдачи патентов (с января 2015 г.)

**С 01.01.2015 г. все трудовые мигранты из стран с безвизовым режимом въезда в РФ должны получить патент на работу у российского работодателя – как физического, так и юридического лица**

### Документы для получения патента:

- Миграционная карта, в которой целью въезда в РФ указана «работа»
- Полис добровольного медицинского страхования
- Документ о постановке на миграционный учет
- Медицинский сертификат об отсутствии у мигранта определенных заболеваний (наркомании и других заболеваний из установленного списка), а также ВИЧ-инфекции
- Результаты сдачи экзамена на знание русского языка, истории и основ законодательства РФ
- ИНН
- Нотариальный перевод паспорта
- Чек об уплате налога на патент

**Поступления в бюджет от реализации патентов:**

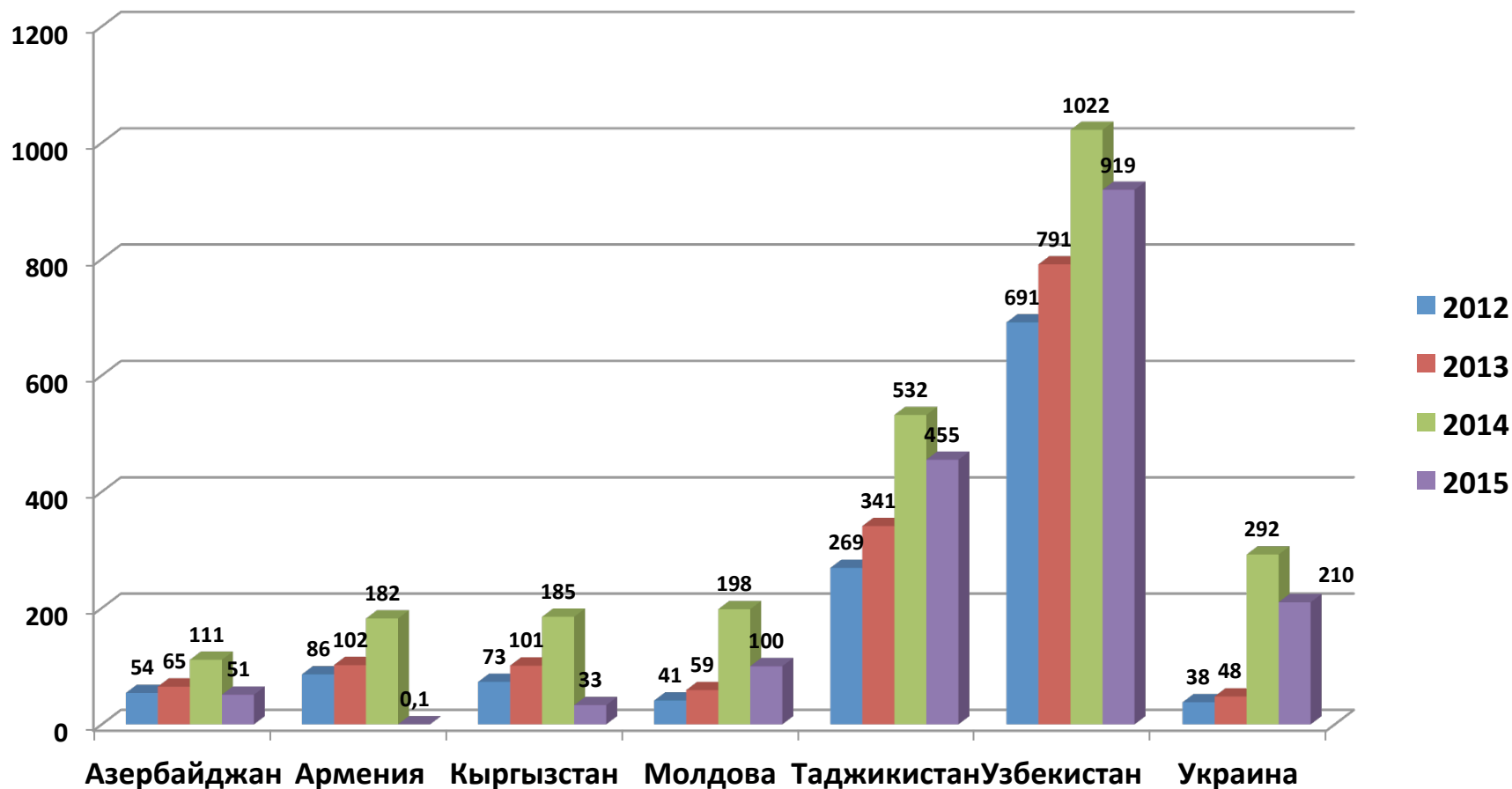
**2014 г. – 18 млрд. руб.**

**2015 г. – 34 млрд. руб.**





# Число иностранных граждан, получивших патенты на право трудоустройства в России, по странам происхождения 2012-2015 гг., тыс. чел.



# Документы для продления / переоформления патента (с 01.01.2016 г.)

- Заявление
- Паспорт
- Миграционная карта, в которой целью въезда в РФ указана «работа»
- Полис добровольного медицинского страхования
- Документ о постановке на миграционный учет
- Медицинские справки, подтверждающие отсутствие инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, а также сертификат об отсутствии у данного иностранного гражданина ВИЧ-инфекции
- Документ, подтверждающий владение данным иностранным гражданином русским языком, знание им истории России и основ законодательства Российской Федерации
- **Документ об отсутствии судимости**
- **Документы, подтверждающие оплату за патент за весь прошедший год**
- **Копия трудового договора с работодателем за прошедший год**
- **Ходатайство работодателя о переоформлении иностранному гражданину патента**

---

**Справочно:** в 2015 г. среди въехавших в Россию иностранных граждан 23,3% указали целью въезда «работу». (Среди граждан Таджикистана – 81,1%, Узбекистана – 77,3%)

# **Квоты на ИРС из безвизовых стран отменены. Как осуществляется защита национального рынка труда?**

## **Допустимая доля иностранных работников в отдельных отраслях экономики РФ на 2016 год**

**(Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2015 года № 1358)**

- **выращивание овощей – 50% от общей численности работников**  
(за исключением Республики Крым, , Кабардино-Балкарской Республики, Краснодарского края, Ставропольского края, Астраханской, Волгоградской, Воронежской, Липецкой, Московской, Ростовской и Саратовской областей)
- **пассажирский транспорт – 40% (2015 г. – 50%)**
- **автомобильный грузовой транспорт – 35% (2015 г. – 50%)**
- **спорт – 25%**
- **розничная торговля в специализированных магазинах алкогольными напитками и табачными изделиями – 15%**
- **розничная торговля лекарственными средствами в аптеках – 0%**
- **розничная торговля в нестационарных торговых объектах и на рынках – 0%**

---

**+ Регионы самостоятельно решают вопрос о количестве выдаваемых патентов и их цены**

## **Ужесточение контроля над исполнением миграционного законодательства**

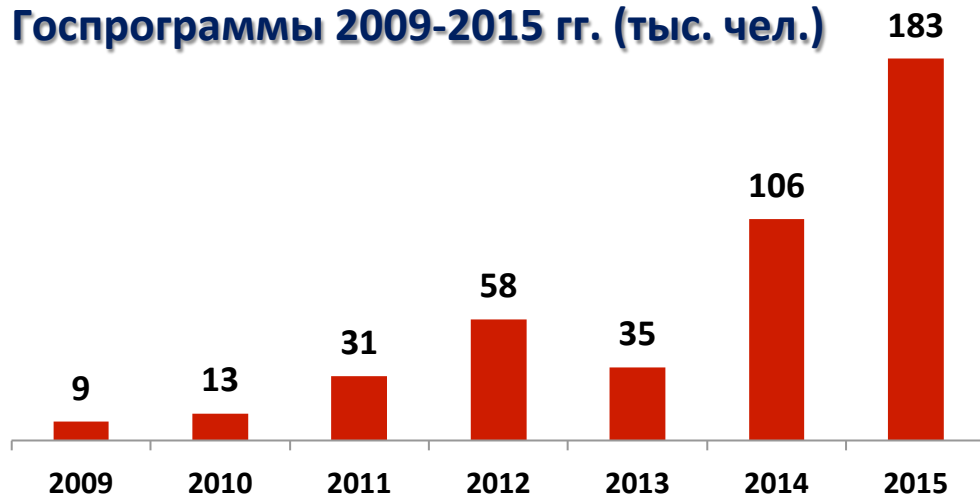
- **2013**: Создание Государственной информационной системы миграционного учета (ГИСМУ) – персонифицированный учет иностранных граждан
- **2014**: Правило 90/180. Нарушителям – запрет на въезд в Россию от 3 до 10 лет
- **2014**: Запрет на въезд в Россию лицам, совершившим два и более административных правонарушения на территории РФ (на 3 года)
- **2015**: Въезд в РФ – только по загранпаспорту (кроме граждан стран-участниц ЕАЭС)
- **2015**: Присвоение всем трудовым мигрантам ИНН. Обязательная постановка на налоговый учет
- **2015**: Проверка работодателей – через полученные уведомления о найме иностранных работников
- **2015**: Создание сети многофункциональных миграционных центров для оформления патентов иностранными гражданами
- **2016**: Обязательная процедура дактилоскопии для иностранных граждан, въезжающих в РФ (кроме ВКС)

# Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом

Принята в июне 2006 г., начала осуществляться с 2007 г.

**Система льгот и компенсаций + упрощенное получение российского гражданства**

Переселились в Россию как участники Госпрограммы 2009-2015 гг. (тыс. чел.)



Итого: ок. **435 тыс. чел.** В Госпрограмме участвуют 59 регионов России.

Но: В 2015 г. срок обязательного проживания соотечественников в избранном субъекте РФ увеличен с 2-х до 3-х лет (Указ Президента РФ от 25.02.2016 № 82)

**Справочно:**

Всего въехали в Россию как постоянные мигранты в 2009-2015 гг. – ок. **3 млн. чел.**

# Адаптация и интеграция мигрантов

**Интеграция** – двусторонний процесс, основанный на признании и осуществлении взаимных прав и обязанностей легально проживающих мигрантов и принимающего сообщества. Основными принципами интеграции являются обеспечение основных прав человека, равенство для всех и отсутствие дискриминации.

## Проект ФЗ «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в РФ»:

«Социальная и культурная интеграция иностранных граждан – это совокупность действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и иностранного гражданина, направленных на его включение в социальное и культурное пространство российского общества через освоение им навыков и знаний в области русского языка, истории и культуры и традиций народов России, правил поведения, принятых в российском обществе, в объеме, необходимом для временного проживания или постоянного проживания на территории Российской Федерации» (ст. 3)

# Как осуществляется адаптация и интеграция трудовых мигрантов?

## Обеспечение прав трудовых мигрантов:

- возможность легального трудоустройства
- прозрачность и последовательность МП в стране въезда
- двусторонние и многосторонние соглашения
- международные конвенции

## Механизмы защиты прав трудовых мигрантов:

- наличие трудового договора
- возможность смены работодателя
- анти-дискриминационное законодательство
- трудовые инспекции
- социальная защита (больничные листы, трудовой стаж, пенсии)
- информационно-консультационные центры для мигрантов

## Что такое эффективная МП?

- Содействие мерами МП решению общенациональных задач
- Баланс целей МП
- Минимизация незаконной миграции
- Сочетание интересов государства, общества и личности
- Учет особенностей регионального развития
- Интеграция мигрантов, недопущение ксенофобии
- Обеспечение гражданского мира и сплоченности общества

---

**Концепция ГМП: III этап (2021-2025 гг.):** «Оценка эффективности принятых программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики РФ; уточнение основных стратегических ориентиров, приоритетов и основных направлений...»



**Спасибо за внимание!**

# Борьба с незаконной миграцией: экономические механизмы и последствия

## Экономические механизмы борьбы с незаконной миграцией:

- Легализация теневого рынка труда
- Штрафы в отношении работодателей
- Наказание организаторов незаконной миграции

---

## Политика борьбы с незаконной миграцией имеет неоднозначные последствия для российской экономики:

- (1) легализация трудовых отношений отрицательно скажется на конкурентоспособности российских предприятий, которые экономят на издержках за счет незаконного найма иностранной рабочей силы. Если этой возможности не будет, они просто разорятся. Это становится особенно актуальным в период кризиса, в котором оказалась российская экономика в середине 2010-х гг.
- (2) если незаконные ныне мигранты станут законно работающими, со всеми вытекающими из этого социальными гарантиями государства по отношению к ним, то выдержит ли российская система социального обеспечения эту дополнительную нагрузку?

# Проблема оценки реальной потребности в ИРС методологические аспекты

## Необходимость совершенствования информационной базы:

- совершенствование и детализации статистики занятости, в частности расширения глубины ежеквартальных обследований населения по проблемам занятости, осуществляемых Росстатом
- проведение выборочных обследований предприятий для выявления их кадрового обеспечения и оценки списка незаполняемых вакансий
- оценка потенциала внутренней трудовой миграции + мониторинг

## В регионах России:

- (1) текущее состояние и прогнозные оценки демографического развития региона,
- (2) текущее состояние и прогнозные оценки развития рынка труда и занятости населения в отраслевом разрезе,
- (3) формирование каталога профессий с указанием дефицита рабочей силы по профессиям,
- (4) ежегодный обзор потребности работодателей в рабочей силе,
- (5) оценка эффективности использования иностранной рабочей силы.