

## О некоторых вопросах применения института квотирования при реализации государственной политики в сфере трудовой миграции

*Е. А. Трофимов<sup>1</sup>*

*<sup>1</sup>Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя*

Аннотация. В статье проведен анализ государственной политики в сфере трудовой миграции, а также дана оценка мерам, принимаемым органами исполнительной власти по урегулированию общественных отношений в указанном сегменте; предлагается обзор рынка труда в РФ среди трудовых мигрантов, исходя из статистических данных последних лет; рассмотрены особенности реализации института квотирования применительно к трудовым правоотношениям, устанавливаемым между работодателями и трудовыми мигрантами; определены пути реализации миграционной трудовой политики с учетом современных социально-экономических реалий.

**Ключевые слова:** трудовая миграция, институт квотирования, рынок труда, миграционные квоты, миграционный патент.

## About some issues of applying the quota institution in the implementation of state policy in the field of labor migration

*Е. А. Trofimov<sup>1</sup>*

*<sup>1</sup>Moscow University of MIA of Russia named after V. Ya. Kikot*

Abstract. The author of the article analyzes the state policy in the field of labor migration, as well as assesses the measures taken by Executive authorities to regulate public relations in this segment; a review of the labor market in the Russian Federation among labor migrants is proposed, based on statistics from recent years; considers the specifics of implementing the quota institution in relation to labor relations established between employers and labor migrants; identifies ways to implement migration labor policy taking into account modern socio-economic realities.

**Keywords:** labor migration, quota institution, labor market, migration quotas, migration patent.

В настоящее время Российская Федерация занимает одну из ведущих позиций в мировой миграционной цепи. В основном ведущие позиции России в настоящем сегменте связаны с возрастающим ростом уровня трудовой миграции.

Правовая статистика показывает, что трудовая миграция остается основным приоритетом для иностранных граждан при пересечении границы Российской Федерации. Так, за 2019 года количество мигрантов, прибывших в РФ в целях трудоустройства

составило 5 478 249 человек, основную долю которых представляют выходцы из стран Средней Азии: Киргизии — 453 702 человека, Таджикистана — 1 179 423 человека, Узбекистана — 2 107 302 человека. Четвертое место в указанном условном рейтинге трудовой миграции занимает Украина — 435 528 человек. Таким образом, трудовые мигранты только из этих четырех стран по официальной статистике, представленной Главным управлением по вопросам миграции МВД России (далее — ГУВМ МВД России),

составляют 76,2 % от общего количества трудовых мигрантов. В сравнении с показателями 2018 года (1 801 842 трудовых мигранта) прирост трудовой миграции составил 3 676 407 человек (+ 304 %)<sup>1</sup>.

Основную рабочую силу представляют трудовые мигранты, задействованные в сфере бытового обслуживания, клининговых и ритейлинговых сферах услуг, пассажиро- и грузоперевозках, в строительстве и благоустройстве на должностях, не требующих высокой квалификации от работников.

Рост трудовой миграции за последнее время обусловлен совокупностью нескольких достаточно очевидных факторов, как внешних, так и внутренних. К внешним факторам можно отнести сложную политическую и экономическую ситуации, отсутствие конкурентного рынка труда в странах бывшего Советского Союза, высокий уровень конкуренции в борьбе за трудовые ресурсы (Китай), низкий уровень жизни и высокий уровень безработицы, локальные конфликты (Украина). К внутренним факторам следует относить достаточно высокую потребность в профессиях с низким уровнем квалификации работника, и, как итог, меньшие затраты для работодателей для оплаты труда и открытость российского рынка труда для иностранцев [1, с. 37].

Однако следует отметить и негативные тенденции. При положительном росте российской национальной экономики, развитие сегментов, требующих высокой квалификации от приглашаемых работников сравнительно мало, в то время как развитие рыночной экономики, внедрение современных подходов к развитию отдельных ее сегментов все более требует привлечения специалистов, обладающих достаточно высоким потенциалом, в том числе и имеющими профильное образование и опыт практической деятельности в динамично-развивающихся и инновационных сферах производства и услуг. Таким образом, перед работодателями встает вопрос о необходимости подготовки

штата таких сотрудников из числа трудоустроенных граждан Российской Федерации или повышения уровня подготовленности персонала к современным тенденциям, его коучингу со стороны высококвалифицированных иностранных работников в востребованных сферах.

Второй вариант видится наиболее выгодным, как для отдельных предпринимателей, так и для крупных корпораций. Так как затраты на привлечение высококвалифицированного сотрудника на единицу времени будут значительно ниже, чем затраты материальные и временные, выделенные на обучение персонала из числа занятых граждан Российской Федерации. В таком случае, наиболее привлекательным становится модернизация и углубленное интегрирование в сферу трудовой занятости мигрантов института квотирования, как способа регулирования указанных миграционных процессов.

В настоящее время институт квотирования, регулирующий сферу миграции в Российской Федерации, реализуется по следующим приоритетным направлениям:

- установление квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание;
- установление ограничения на привлечение иностранных работников в некоторых отраслях экономики;
- установление квот на выдачу разрешений на работу для иностранных граждан, прибывших в визовом порядке.

Необходимо отметить, что Правительство Российской Федерации устанавливает определенное количество квот на выдачу разрешений на временное проживание для всей России как в целом, а также отдельно по каждому региону. Данная градация зависит от потребностей в трудовых кадрах мигрантов каждого из субъектов Российской Федерации в зависимости от их потребностей и пересматривается ежегодно.

Следует добавить, что перераспределение потенциальных трудовых ресурсов из числа

<sup>1</sup> Официальный сайт МВД России. Информационные ресурсы ГУВМ МВД России. «Отдельные показатели миграционной ситуации в России за январь-декабрь 2019 года». [Электронный ресурс] — URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya> (дата обращения: 19.02.2020)

мигрантов осуществляется в совокупности следующих немаловажных критериев:

- целесообразности проживания или временного пребывания в отдельных субъектах трудовых мигрантов с учетом состояния экономики как Российской Федерации в целом, так и отдельных субъектов, а также степени дотационности регионов;
- состояния рынка труда;
- сложившейся в регионе демографической ситуации;
- сложности миграционной интеграции трудовых мигрантов;
- необходимости поддержания межнационального мира и уровня общественной безопасности.

Устанавливаемая Правительством Российской Федерации максимально допустимая доля официально зарегистрированной иностранной рабочей силы в отдельных сферах российского трудового рынка, как по всей стране, так и по отдельным субъектам, формируемая исходя из имеющегося спроса на такие трудовые ресурсы, а также невозможности замены их отечественными кадрами.

Вопрос об отечественных трудовых кадрах в некоторых субъектах Российской Федерации продолжает оставаться достаточно злободневным. Так, за последние годы на территории Российской Федерации наблюдается значительный рост уровня внутренней миграции, оттока трудоспособного российского населения в крупные центры и города-миллионники. Замена же указанных специалистов на иностранных, имеющих достаточно низкий уровень квалификации или не завершивших миграционную интеграцию, влечет за собой провал в отдельных сегментах рынка труда, рост спроса в отсутствие предложений по отдельным видам трудовой деятельности, в которых трудоустройству подлежат только граждане Российской Федерации. Здесь следует отметить, что, если в сфере строительства

допустимая доля иностранных работников равна 80% (за исключением нескольких регионов), то в сфере автомобильного грузового транспорта она составляет 26%. Однако существуют и такие отрасли, в которых данная доля и вовсе равна 0% — к ним, например, можно отнести розничную продажу в аптеках или розничную торговлю в нестационарных объектах<sup>2</sup>.

Одновременно с ростом трудовой миграции в Российской Федерации за последние пять лет наблюдается снижение количества квот, выделяемых государством на отдельные виды деятельности.

На основании изложенного прослеживается заметная политика государства в уменьшении количества иностранных трудовых ресурсов и повышении вовлеченности в трудовую деятельность граждан Российской Федерации. Говорить о целесообразности указанного подхода к разрешению проблем трудовой миграции пока рано, однако можно сделать вывод о том, что с помощью института квотирования есть реальная возможность его регулирования.

В связи с устранением в 2016 году Федеральной миграционной службы и передачей полномочий по осуществлению государственных услуг, в том числе и регулирующих вопросы трудовой миграции, ГУВМ МВД России, можно проследить и усиление государственной контрольно-надзорной деятельности в указанном направлении. Однако, как бы позитивно не оценивалось стремление органов исполнительной власти по приведению сферы привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, путем осуществления государственно-властных, распорядительных функций в области трудовой миграции, однозначно положительно его расценивать нельзя. Так, исполняя прямые указанные функции органы внутренних дел не могут в полной мере рассмотреть социально-значимый аспект указанного явления.

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2018 г. N 1365 г. Москва «Об установлении на 2019 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими на территории Российской Федерации отдельные виды экономической деятельности» // Российская газета — Федеральный выпуск № 261 (7724). 21 ноября 2018 г.

В рамках реализации института квотирования на территории Российской Федерации МВД России сталкивается с необходимостью взаимодействия в разрешении вопроса выдачи разрешений на работу иностранным гражданам в координации с другими органами исполнительной власти (Минэкономразвития, Минтруд), что вызывает определенные бюрократические трудности.

Таким образом, все большее распространение в среде правоохранителей получили правоприменительные инициативы, связанные с возможным переходом от системы квот к единому патентному регулированию трудовых правоотношений с иностранными работниками. В настоящее время для получения патента иностранному работнику необходимо платить в государственный бюджет определенную сумму (в среднем 4.5 тыс. руб.) в течении года, а их количество никак не ограничено.

Однако, если обратиться к административным процедурам, то переход к патентному регулированию рассматриваемых трудовых правоотношений не позволит государству регулировать рынок труда высококвалифицированных трудовых кадров, осуществлять качественные проверки целесообразности и выгоды от приглашения таких специалистов как для работодателей, так и государства, в целом. Переход от разрешения на работу к единому патенту уравнивает иностранных специалистов всех уровней с дешевой рабочей силой и существенно понизит квалификационный порог, что, безусловно, негативно отразится на отечественном рынке труда мигрантов.

Считаем, что планомерное регулирование правоотношений в сфере рынка иностранных трудовых ресурсов с помощью института квотирования является единственным механизмом, позволяющим равномерно распределять иностранные трудовые ресурсы в соответствии с имеющимися государственными потребностями. Расширение процентно-долевой сферы применения указанного института приведет к равномерности замещения должностей иностранных высококвалифицированных специалистов и не позволит затрачивать

дополнительные средства на подготовку и обучение кадров, не обладающих достаточной квалификацией для осуществления отдельных видов деятельности, доля привлечения иностранных работников в которых мала, или отсутствует совсем.

Регулирование при помощи квот уровня замещения должностей, требующих высокой квалификации в крупных районных центрах субъектов РФ и городах федерального значения, позволит работодателям более грамотно и тщательно распределять места среди иностранных работников и трудоустроенных граждан Российской Федерации. [2, с. 18]

Отдельно с положительной стороны хотелось бы отметить и принимаемые государством меры по инновационному обеспечению и сопровождению государственной политики квотирования в сфере трудовой миграции, а именно — внедрение информационно-аналитических баз данных (АИК «Миграционные квоты»), позволяющих зарегистрированным пользователям из числа работодателей, испытывающих потребность в квалифицированной рабочей силе, проследить потребность в иностранных работниках различных квалификаций по отдельным субъектам РФ, иметь доступ к текущим классификаторам и справочным ресурсам, прослеживать изменения в российском законодательстве, а также осуществлять прямое взаимодействие с органами государственной власти в процессе реализации описываемого института.

В заключение следует в очередной раз отметить значимость института квотирования на современном этапе для развития РФ, а также о необходимости его рассмотрения в совокупности с другими отраслями общественной жизни и права. Без решения социально-экономических вопросов и проблем в сфере трудовой миграции, комплексного подхода при рассмотрении механизмов административно-правового регулирования сферы трудовой миграции и инновационных подходов к развитию института квотирования полностью реализовать государственную политику в сфере миграции и привлечении иностранных граждан к трудовой деятельности

в контексте Концепции миграционной политики до 2025 года будет крайне затруднительно.

### Литература

1. **Вихляев А. А.** Миграционная интеграция в России: проблемы, тенденции, перспективы // Международный журнал конституционного и государственного права. 3/2019. С. 87-89.
2. **Потапенкова И. В., Ярмонова Е. Н.** Роль негосударственных организаций в интеграции и адаптации иностранных граждан на территории Российской Федерации // Миграционное право. Юрист, М., 2020. С. 16-19
3. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 N 115-ФЗ // Российская газета — Федеральный выпуск №0 (3008). 31 июля 2002 г.
4. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президентом РФ от 31 октября 2018 г. № 622) [Электронный ресурс] — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71992260/>. СПС Гарант. (дата обращения 15.02.2020).

Поступила 03.06.2020

**Трофимов Егор Алексеевич** — командир отделения, Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (Россия, 117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д.12.), [egortrofimov8@mail.ru](mailto:egortrofimov8@mail.ru)

### References

1. **Vihlyayev A. A.** Migracionnaya integraciya v Rossii: problemy, tendencii, perspektivy (Migration integration in Russia problems, trends, prospects)// Mezhdunarodnyj zhurnal konstitucionnogo i gosudarstvennogo prava. 3/2019. P. 87-89.
2. **Potapenkova I. V., Yarmonova E. N.** Rol' negosudarstvennyh organizacij v integracii i adaptacii inostrannyh grazhdan na territorii Rossijskoj Federacii // Migracionnoe pravo. YUrist, M., 2020. P.16-19.
3. Federal'nyj zakon «O pravovom polozhenii inostrannyh grazhdan v Rossijskoj Federacii» ot 25.07.2002 N 115-FZ // Rossijskaya gazeta — Federal'nyj vypusk №0 (3008). July 31, 2002.
4. Konceptsiya gosudarstvennoj migracionnoj politiki Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda (utv. Ukazom Prezidentom RF ot 31 oktyabrya 2018 g. № 622) [Elektronnyj resurs] — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71992260/>. SPS Garant. (data obrashcheniya 15.02.2020).

Submitted 03.06.2020

**Trofimov Egor Alekseevich** — Division Commander, Moscow university of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.YA. Kikot (Russia, 117997, Moscow, st. Akademika Volgina, 12), [egortrofimov8@mail.ru](mailto:egortrofimov8@mail.ru)