

Опыт отдельных стран в сфере регулирования международной миграции заслуживает самого внимательного изучения для того, чтобы избежать уже известных ошибок, которые ведут не только к экономическим потерям, но и подрывают стабильность общества, принимающего мигрантов. Вместе с тем следует помнить, что миграционная политика любого государства обладает уникальными чертами, отражает особенности его исторического развития, экономики, общественной жизни, внешней политики, психологии его граждан. В Европейском Союзе она сохраняет национальную самобытность и остается прерогативой отдельных государств, несмотря на усиливающуюся с каждым годом интеграцию во всех сферах общественно-политической и экономической жизни. Система регулирования внешней трудовой миграции, эффективно работающая в одной стране, может оказаться бесполезной в другой в силу особенностей ее исторического, культурного и экономического развития. Поэтому положительный опыт миграционной политики зарубежных государств требуется неоднократно критически переосмыслить, прежде чем переносить его на собственную почву.

1. Тенденции трудовой миграции

Под международной трудовой миграцией понимаются территориальные перемещения из одной страны в другую с целью изменения места приложения труда. Иностранцы работники в Европе, Японии, Канаде, странах Персидского залива, как правило, привлекаются на определенный срок. В странах классической иммиграции: в Австралии, Новой Зеландии и США – помимо программ временного найма, действуют программы постоянной трудовой миграции, связанные с наймом или созданием рабочих мест по инициативе работодателя. Следует отметить, что в настоящее время подразделение ми-

грационных потоков на постоянные и временные носит условный характер. 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 4–5 лет). Поэтому во многих случаях временное пребывание переходит в постоянное проживание с последующим или одновременным получением гражданства. Строго говоря, временными сегодня являются те программы привлечения трудовых мигрантов, в которых разрешение на проживание выдается на определенный срок и которое может обновляться ограниченное число раз.

Напомним, что после «нефтяного» экономического кризиса 1973–1974 и до начала 1990-х гг. найм иностранной рабочей силы почти во всех странах Западной Европы (исключение Швейцария и Великобритания) был запрещен или сильно ограничивался. Фактически в те годы была определена главная цель иммиграционной политики западноевропейских государств на всю последнюю четверть XX в.: достижение нулевого миграционного прироста иностранного населения. Рост численности иностранного населения в этих странах был связан с высокой рождаемостью ранее въехавших иммигрантов, с семейной миграцией и перемещением беженцев, с долговременными процессами натурализации. В тот же самый временной период трудовая миграция в страны классической иммиграции развивалась в форме постоянной миграции. Переворот в миграционной политике и тенденциях миграции наметился в 1990-х гг.

За последнее десятилетие привлечение трудовых мигрантов как на временной, так и на постоянной основе заметно расширилось. В среднем число временных иностранных работников в представленных странах увеличилось примерно в 2 раза (табл. 1). При этом особенно выделяются Италия, Норвегия, Новая Зеландия, где этот рост составил 4–5 раз. Также возросло число иностранцев, прибывавших на постоянное место жительства по программам трудового найма или создания рабочих мест (табл. 2).

Таблица 1

**Временная миграция иностранных работников в развитые страны,
1999–2007 (тыс. человек)**

	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
Бельгия	8,7	7,5	7,0	6,7	4,6	4,3	6,3	12,5	23,0
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
США	242,0	303,7	355,1	413,6	357,9	352,1	396,7	388,3	444,4
Финляндия	...	10,4	14,1	13,3	13,8	15,2	18,7	22,0	24,0
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
Швеция	2,4	3,3	3,3	3,1	10,2	8,5	13,3	18,1	..
Япония	108,0	129,9	142,0	145,1	155,8	158,9	125,4	81,4	77,9

Источник: OECD Migration Database.

Примечание. Для стран Европейской экономической зоны исключены мигранты из других стран этой зоны.

Таблица 2

Постоянная миграция иностранных работников (тыс. человек)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Австралия	27,9	32,4	35,7	36,0	38,5	51,5	53,1	59,5	60,8
Новая Зеландия	5,6	7,8	13,3	13,4	9,2	7,7	14,5	12,9	12,4
США	56,7	106,6	178,7	173,8	81,7	155,3	246,9	159,1	162,2

Источник: OECD Migration Database.

Таблица 3

Временная трудовая миграция в странах ОЭСР, 2006 (тыс. человек)

Страна	Всего	Квалифицированные и другие временные работники*	Сезонные работ- ники/стажеры
Австралия	219	99	120
Австрия	4	4	0
Бельгия	42	34	8
Великобритания	266	206	60
Германия	377	80	297
Дания	6	3	3
Италия	98	–	98
Канада	141	90	51
Корея	78	13	66
Мексика	40	–	40
Нидерланды	83	74	9
Новая Зеландия	87	47	39
Норвегия	38	1	36
Португалия	7	7	0
США	295	256	40
Франция	28	11	17
Швейцария	113	112	0
Швеция	7	7	0
Япония	157	59	98
Все страны	2 085	1 103	981

Рассчитано по OECD Migration Database.

Примечания. Для стран, входящих в Европейскую экономическую зону:

– с учетом мигрантов из других стран из этой зоны;

* – без учета внутрифирменных перемещений.

Однако необходимо отметить, что на сегодняшний день в большинстве стран Европы приток иностранной рабочей силы на длительный срок остается незначительным по объему, а в его составе преобладают сезонные работники или участники различных молодежных международных программ (табл. 3). Больше всего привлекают к себе трудовых мигрантов как на постоянной, так и на временной основе страны классической иммигра-

ции. Программы временной трудовой квалифицированной рабочей силы позволяют преодолеть количественные ограничения программ постоянной миграции и удовлетворить растущий спрос на специалистов высокой квалификации в Австралии, Канаде, США. В частности, это обеспечивается продолжительными контрактами на работу. Из европейских стран выделяются Великобритания и Швейцария, которые привлекли в 2006 г. десятки тысяч трудовых мигрантов, из которых подавляющую часть составляют специалисты. В то же время в Германии и Италии преобладали сезонные работники.

2. Необходимость иммиграции в развитых странах

Возрастающий приток экономических мигрантов в развитые страны обусловлен экономическими, демографическими и политическими факторами.

Демографические перспективы стареющих развитых стран мира заставляют правительства стареющей части мира проводить реформы миграционной политики в направлении расширения каналов доступа в их страны иммигрантов вообще, и иностранных работников в частности. Так, без стимулирования *замещающей миграции*, т. е. миграции, компенсирующей сокращение численности всего или отдельных возрастных групп населения, численность жителей западноевропейских стран сократится к 2050 г. почти на 40 млн человек. Приток иммигрантов в определенной мере может затормозить процессы депопуляции и демографического старения и тем самым смягчить их социально-экономические последствия. Чтобы число занятых не уменьшалось, старые члены Европейского Союза после 2010 г. должны принимать ежегодно 2,2 млн мигрантов вместо 500–600 тыс. в среднем ежегодно первом десятилетии XXI в. Приток иностранных работников позволит избежать в будущем серьезных деформаций на рынке труда, вызванных падением предложения рабочей силы со стороны коренного населения. Одновременно молодые иммигранты своими налоговыми выплатами могут сущест-

венно поправить ситуацию в области социального и пенсионного обеспечения. Аналогичные демографические вызовы стоят перед Японией и Южной Кореей. В Австралии, Канаде и США демографическая ситуация является сравнительно благополучной во многом благодаря мигрантам.

Но в первую очередь необходимость привлечения как временных трудовых мигрантов, так и постоянных мигрантов диктуется экономическими соображениями. Без иммигрантов многие отрасли экономики в условиях демографического старения функционировать просто не смогут. Значительную отдачу от иммиграции в странах Нового света, особенно в США, связывают с «притоком умов». В современной экономике, где человеческий капитал приобретает особую значимость, иммигранты становятся одним из важных факторов роста и инновационного развития. Национальные системы образования в силу инерционности просто не успевают удовлетворять быстрорастущие потребности в кадрах для новых высокотехнологичных отраслей хозяйства. Согласно оценкам экспертов, на рубеже XX–XXI вв. недостаток специалистов только в области информационных технологий в США составлял порядка 850 тыс. человек, в Европе – 2 млн. За квалифицированных специалистов развернулась настоящая конкуренция, в которой Европа заметно проигрывает Новому свету: частично вакансии в США, Канаде и Австралии заполняются именно выходцами из Европы. Все эти обстоятельства подталкивают европейские страны к переходу от политики ограничения к политике гибкого управления миграционными процессами.

Процессы политико-экономической интеграции, например в рамках Европейского союза, Североамериканского соглашения по свободной торговле (НАФТА), стран-участниц АСЕАН, в разной форме содействуют ускорению потока трудовых мигрантов. Так, в Европе благодаря созданию единого миграционного пространства заметно усилился приток иностранцев в страны – старые члены ЕС. Этот процесс был результатом перераспределения избыточной рабочей силы в новых границах Европейского Союза. Миграция из стран Восточной Европы стала одним из

главных каналов поступления на рынок труда западноевропейских стран рабочей силы невысокой квалификации. Всего с 2005 до 2009 г. более полумиллиона человек переместилось с Востока Европы на Запад.

3. Задачи регулирования трудовой миграции

Успех политики в сфере трудовой миграции зависит от того, насколько разработанные механизмы регулирования будут содействовать удовлетворению спроса, предъявляемого рынком труда на определенное количество работников той или иной специальности. При этом необходимо заметить, что отношение к миграции работников невысокого уровня квалификации в западных обществах, за исключением ряда стран (Италия, Испания), продолжает оставаться осторожным, несмотря на растущий в экономике спрос на их труд. Механизмы допуска неквалифицированных работников на рынок труда развитых стран принципиально отличаются от тех, которые используются для привлечения высококлассных специалистов, и, как правило, носят ограничительный (а в ряде случаев – запретительный) характер.

Согласно мнению известных экспертов в области международной миграции Д. Пападиметриу и К. О'Нейла¹, эффективная политика привлечения мигрантов должна рассматриваться как процесс найма (рекрутинга) и отвечать на следующие вопросы:

1. какие экономические и социальные цели преследует та или иная миграционная программа и по каким критериям оценивать успех ее реализации;
2. какими характеристикам должны обладать мигранты и как их оценивать;
3. какой должна быть продолжительность периода, в течение которого мигранты могут проживать и работать в стране, и что будет в конце этого периода;

¹ *Papademetriou D., O'Neil K. Efficient practices for the selection of the economic migrants / Migration Policy Institute. 2004. P. 5–6.*

4. как сбалансировать, с одной стороны, интересы работодателя в быстром и точном удовлетворении потребности в работниках, и, с другой стороны, необходимость защиты национального рынка труда и коренных жителей страны, а также самих мигрантов от эксплуатации;

5. как обеспечить работодателя необходимой информацией о потенциальных работниках и как обеспечить потенциальных мигрантов информацией о рынке труда, востребованных вакансиях и процедурах получения предпочитаемого миграционного статуса;

6. как обеспечить эффективность с точки зрения времени рассмотрения дел допуска мигрантов на рынок труда;

7. каким должно быть число допускаемых мигрантов;

8. как они должны распределяться по различным программам;

9. каким должен быть «иммиграционный пакет» для привлечения высококвалифицированных мигрантов.

Исчерпывающие ответы на все эти вопросы ни в одной стране не найдены.

В зарубежных странах действуют различные механизмы допуска иностранных работников: на основе предложения о найме и разрешений на работу, на основе перечня наиболее востребованных профессий, по балльной системе отбора, согласно двухсторонним межгосударственным соглашениям, по программам привлечения лиц конкретной профессии и квалификации, в рамках внутрифирменных перемещений, по программам занятости для иностранных студентов, по программам обмена для молодежи и др. Национальные практики по привлечению и обустройству мигрантов отличаются не только механизмами допуска мигрантов на рынок труда, но и сроком, в течение которого они могут находиться и работать на территории той или иной страны, процедурами и продолжительностью периода рассмотрения документов, разного рода требованиями, предъявляемыми к мигрантам (здоровье, доход, квалификация, образование и пр.), спецификой налогообложения мигрантов, доступа к системам социального обеспечения, образования и здравоохранения и пр.

«Миграционный менеджмент»²; «Структурируя иммиграцию – поощряя интеграцию»³; «Увязать интересы мигрантов и работодателей»⁴, «Селективная иммиграция – выражение суверенитета Франции»⁵ – в этих и других подобных высказываниях политиков, заголовках программных документов и законов отражена суть происходящих изменений в иммиграционной политике стран, принимающих мигрантов. Новая, более открытая иммиграционная политика, по мнению британских специалистов, должна способствовать извлечению выгод из функционирования международного рынка труда и усилить интеграцию внутри страны⁶. Испанские политики видят в миграции средство для обеспечения демографического баланса, экономического роста, культурного прогресса и самообогащения⁷.

В конечном итоге реформирование миграционной политики направлено прежде всего на повышение эффективности механизмов отбора нужных иммигрантов (в количественном и качественном отношении) и их интеграции. Для этого, в частности, правительства многих государств, принимающих мигрантов, заимствуют отдельные механизмы управления, с которыми на протяжении многих лет связывают высокую отдачу от миграции в Канаде и Австралия

Эксперты в области миграции разных стран особо подчеркивают, что современная миграционная политика должна быть тесно увязана с рынком труда. Практически во всех развитых странах существует потребность в дополнительной рабочей силе всех

² *Niessel J.* The management and managers of Immigration. Migration Policy Group. Brussels, 2001.

³ Report of the Independent commission on migration to Germany «Structuring immigration – Fostering Integration» (2001).

⁴ *Jachimovich M.* Bush proposed new temporary worker Program. Migration Policy Institute. February 1. 2004.

⁵ Ministry of the Interior. Intervention de M. Nicolas Sarkozy, press conference. July 24. 2006.

⁶ Home Office, Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain. 2002.

⁷ Ministerio De Trabajo e Emigracion. 2008.

уровней квалификации. Непризнание этого факта из-за существующего неудовлетворенного спроса ведет к распространению нелегальной миграции. Именно для предупреждения этого явления и удовлетворения спроса во многих странах расширяются старые и открываются новые каналы легальной миграции, ориентированные на разные категории мигрантов. Так, в ряде стран, например в Великобритании и Германия, для отдельных категорий специалистов стал возможен переезд с целью найма без разрешения на работу. Для поиска работы им предоставляется время уже после переезда. Как правило, речь в последнем случае идет о лицах с выдающимися способностями и самого высокого уровня квалификации. Вместе с тем в ряде стран (Испания, Италия и др.) для удовлетворения высокого спроса на неквалифицированный труд широко открываются каналы для миграции соответствующих категорий иностранных работников. Таким образом, национальная миграционная практика и миграционное законодательство становятся более разнообразными.

В странах Европы, Японии, Южной Кореи постепенно пришли к осознанию того факта, что многие потребности рынка труда имеют долгосрочную основу. Поэтому начинают открываться программы долгосрочной трудовой миграции и постоянной миграции там, где их никогда не было. Миграционная политика может быть эффективной только в том случае, если в процесс ее разработки были вовлечены главные заинтересованные стороны: работодатели, мигранты и представители государства. Но современная миграционная политика, как отмечают эксперты по миграции в странах ОЭСР – авторы «Дорожной картой миграционной политики», должна преодолевать границы страны, для которой она разрабатывается⁸. В ней должны учитываться экономическая ситуация и интересы стран происхождения мигрантов.

⁸ OECD, International Migration Outlook 2009. Paris, 2009.

4. Изменения в механизмах регулирования трудовой миграции квалифицированных специалистов

4.1. Разрешение на работу и трудовая сертификация

Основным инструментом регулирования допуска иностранцев на рынок труда в развитых странах по-прежнему является наличие разрешений на работу, выдача которых осуществляется, как правило, службами занятости и/или миграционными службами. Такая практика многими экспертами считается наилучшей, поскольку в лице работодателей рынок определяет относительно точно текущий спрос на иностранных специалистов определенной квалификации и профессии.

Для получения разрешения о найме каждого мигранта работодатель должен доказать, во-первых, что он предпринял необходимые усилия для поиска работника нужной квалификации в своей стране (для стран ЕС – в Европейском Союзе) и не нашел такового. Во-вторых, он должен показать, что найм иностранного работника не будет сопровождаться понижением зарплаты и ухудшением условий труда по отношению к другим работникам данной профессии и уровня квалификации. Этот процесс «доказательства» называют трудовой сертификацией (тестом занятости и др.). Для прохождения теста занятости работодателю следует дать информацию с описанием вакансии, включая уровень заработной платы и условия работы, в службы занятости и в масс-медиа или сделать запрос в национальный банк.

При оценке спроса на труд лица, принимающие решение о выдаче разрешения на работу, опираются на информацию о состоянии локального и национального рынков труда (уровень безработицы, наличие вакансий, динамика уровня зарплаты, результаты опросов работодателей и экспертов, оценки профсоюзов и др. для разных отраслей, профессий и квалификаций). В определенной степени это увязывает принимаемые решения с состоянием экономической конъюнктуры. В условиях высокого спроса на труд заявки работодателей рассматриваются быстро, в условиях кризиса – медленно, поскольку при принятии решений

учитываются показатели состояния рынка труда. Для оценки спроса на труд в ближайшей и среднесрочной перспективе привлекаются результаты прогнозов развития рынка труда⁹. На их основе разрабатываются программы привлечения особо востребованных специалистов по определенным профессиям (программисты или врачи отдельных специальностей).

Практика трудовой сертификации в последние годы получила солидную критику. Она затягивает, иногда на непозволительно долгий срок, процесс принятия решения о найме работника. Это положение особенно актуально для США. По этой причине, а также из-за редкости отказов в выдаче разрешений в Швеции и Финляндии практически отказались от подобного теста. Великобритания, сохранив систему выдачи разрешений на работу на основе процедуры трудовой сертификации, с 2000 г. развивает систему.

Вместе с тем следует отметить, что в этом механизме произошли определенные положительные изменения. В частности, сроки рассмотрения заявлений о найме иностранного работника сократились (см. текст ниже). Кроме того, во многих странах для высококвалифицированных специалистов период действия разрешения на работу увеличился до 5 лет. Далее эти разрешения могут неоднократно продлеваться вплоть до получения бессрочного разрешения на проживание или гражданства. Работодатель и государство заинтересованы в продлении контракта с зарекомендовавшим себя иностранным работником, хорошо интегрировавшимся в принимающую его социальную среду.

Пример: Германия. Миграция квалифицированных специалистов в Германии, как и в большинстве других развитых стран, не квотируется, а определяется исключительно состоянием рынка труда. Квалифицированным специалистам, располагающим приглашением на работу в Германию, необходимо получить разрешение на пребывание, в котором будет отмечено их право на трудоустройство. Ходатайство о разрешении на пребывание по-

⁹ См., например, для США: <http://stats.bls.gov/oco>; для Канады: <http://www.jobfutures.ca>

дается в представительство Германии за рубежом, откуда отсылается в местную службу по делам иностранцев (исключение составляют граждане США, Австралии, Канады, Израиля, Японии и Новой Зеландии, которые могут обратиться с соответствующим заявлением, находясь на территории Германии). Выдаче разрешения предшествует запрос в службу занятости. Если установлено, что на занятие вакансии не претендуют граждане и постоянные жители Германии, а также граждане стран ЕС, ходатайство может быть удовлетворено. Решение службы по делам иностранцев высылается в тот орган германского представительства, куда был сделан запрос, и служит основанием для выдачи въездной визы. Условия выпуска разрешения на пребывание не предусматривают каких-либо ограничений по возрасту, знанию языка, состоянию здоровья. Уровень образования и профессиональный опыт иностранного работника должны соответствовать его будущей работе; обычно требуется наличие высшего образования. Процедура рассмотрения заявления занимает от одного до трех месяцев.

Пример: США. В 1990 г. в США для квалифицированных специалистов была введена особая категория въездных виз — H1B. Обязательным условием ее предоставления является наличие у претендента, как минимум, степени бакалавра или опыта работы, эквивалентного высшему образованию (один год высшего образования приравнивается к трем годам практического опыта работы), и приглашения на трудоустройство в США. Процесс выдачи визы инициируется работодателем. Работодатель обязан предварительно представить в Министерство труда заявление об условиях труда, удостоверяющее его готовность гарантировать наивысший из принятых в этой области уровень зарплаты, одинаковые условия труда для иностранных и американских работников, и представить доказательства того, что прием на работу иностранных специалистов не будет иметь негативных последствий для других сотрудников, а также внести сумму в размере \$1000 в фонд развития программ подготовки и обучения национальных кадров. Кроме того, иммиграционное законодательство США требует от работодателей, в штате которых доля держате-

лей визы H1B превышает 15%, подтверждения их попыток заполнения вакансий на внутреннем рынке труда.

Виза H1B выдается сроком на три года и предусматривает возможность продления пребывания в США до шести лет. Желающие в дальнейшем остаться в США могут ходатайствовать о получении статуса постоянного жителя до истечения срока действия визы H1B, находясь на территории страны. Членам семей обладателей визы H1B выдается виза H-4, которая предоставляет право на посещение школы, но не на трудоустройство. Временные работники с визой H1B не располагают правом на помощь американских служб социального обеспечения, однако на них распространяются гражданские права по защите труда.

Ежегодное число выпускаемых виз определяется установленной правительством квотой. В настоящее время ее размер составляет 65 тыс. человек. Однако в эту квоту не входят порядка 20 тыс. иностранных специалистов, получивших степень магистра или диплом о более высоком уровне квалификации в учебных заведениях США. Иностранные преподаватели и исследователи, временно работающие в американских университетах, также не входят в эту квоту.

В последние годы в Соединенных Штатах ведется дискуссия о путях реформирования системы допуска иностранной рабочей силы на внутренний рынок труда. В частности, предлагается¹⁰:

- пересмотреть и упростить существующую систему въездных виз, установив новую классификацию – временные, условно-постоянные и постоянные визы, а также ввести новый инструмент – так называемые «визы стратегического роста» («strategic growth visa»), позволяющие США более эффективно конкурировать на международном рынке рабочей силы за привлечение специалистов в стратегически важные отрасли экономики;
- сформировать независимую федеральную службу – Постоянную комиссию по вопросам иммиграции и рынка труда –

¹⁰ Immigration and America's Future: a New Chapter. Report of Independent Task Force on Immigration and America's Future // <http://www.migrationpolicy.org/research/usimmigration.php>

для систематического отслеживания и анализа изменений спроса на рабочую силу, экономических и демографических тенденций и выработки рекомендаций Конгрессу США относительно желаемого уровня притока различных категорий мигрантов;

- изменить существующую процедуру трудовой сертификации системой, обеспечивающей предварительную сертификацию, выявляя специальности, востребованные на рынке труда, и использовать упрощенную процедуру сертификации для специальностей, которые не пользуются дефицитным спросом.

4.2. Перечни востребованных или избыточных профессий

Для повышения гибкости и эффективности принятия решений о выдаче разрешений на работу в ряде стран стали использоваться перечни профессий, востребованных или избыточных на рынке труда. Эти перечни могут быть адаптированы к потребностям как национального, так и локального рынков труда.

Перечни профессий для отбора трудовых мигрантов первыми использовали страны классической иммиграции (Австралия, Новая Зеландия, США). В старом свете первый опыт применения перечня профессий состоялся в Ирландии (табл. 4), затем в Великобритании, где он получил широкое распространение, недавно – во Франции, а также в Италии и Испании. К несомненным положительным моментам введения таких перечней относятся ускорение бюрократических процедур и сокращение времени для рассмотрения и выдачи разрешений на работу. Если профессия, на которую претендует иностранный работник, относится к разряду востребованных, то разрешение на работу получается незамедлительно. Если профессия относится к разряду избыточно представленных на рынке, то работодателю будет также быстро отказано в найме или ему предложат пройти процедуру трудовой сертификации. Если профессия вообще не упоминается в перечне или словаре профессий, то в этом случае работодателю

Перечень профессий, особо востребованных на рынке труда Ирландии

Сектор экономики	Специальность	Вакансии
Информационные технологии	ИТ-специалисты	Системные менеджеры, компьютерные аналитики, программисты
Здравоохранение	Медицинские специалисты	Лицензированный младший и средний медицинский персонал, врачи, фармацевты, стоматологи
Здравоохранение	Сертифицированные профессионалы в области здравоохранения	Социальные работники, специалист по гигиене труда, диетологи, психологи, ортопеды, научные работники в области медицины, физиотерапевты, биохимики, рентгенологи, специалисты по ультразвуковой эхографии, биохимии, медицинские техники
Промышленность	Инженеры и технологи	Гражданская, горная промышленность, электротехническая, программное обеспечение, химическая
Промышленность	Строительные специальности	Управляющие строительством, архитекторы, топографы
Образование / здравоохранение / промышленность	Ученые и исследователи	Химики, физики, биологи, исследователи в области естественных наук и материалов
Финансы	Специалисты в сфере финансов и бизнеса	Сертифицированные бухгалтеры, консультанты в области управления, деловые аналитики, актуарии, экономисты, статистики, страховщики, специалисты по ценным бумагам, специалисты в области фондового и инвестиционного управления, адвокаты с опытом работы в сфере финансовых услуг, специалисты в области инвестиционных фондов, эксперты в области налогообложения и права
Промышленность/ Сфера услуг	Менеджеры	Маркетинговые и др. менеджеры

Источник: Ireland, Ministry for Enterprise, Trade and Employment // <http://www.entemp.ie/labour/workpermits/ersteps/group.htm>

предлагается пройти процедуру трудовой сертификации. Никаких доказательств поиска нужного работника среди постоянных жителей страны не требуется.

Главные сложности при использовании перечней связаны с необходимостью их постоянного обновления. Для нужд программ временной трудовой миграции они обновляются в большинстве стран два раза в год или ежеквартально, чтобы учесть сезонные колебания, а также изменения в экономическом цикле. Основой для формирования и модификации перечней служат отчеты о заполнении вакансий, опросы работодателей, анализ статистики заработной платы, прогнозы занятости.

Пример: Великобритания. В Великобритании, как и в других странах, перечни дефицитных профессий для программ трудовой миграции включают в себя только профессии и специальности, требующие квалификации. Их разрабатывает и обновляет два раза в год Совет по вопросам миграции. Для этого используется количественная и качественная информация, поступающая из разных источников (работодатели, профсоюзы, эксперты, рекрутинговые агентства и др.). В настоящее время выделяются 12 индикаторов дефицита, включая такие показатели, как вакансии, изменение зарплат, безработицы и занятость. Последнее обновление было проведено 14 декабря 2009 г. Если профессия представлена в перечне, то работодатель может приглашать на работу мигранта. Последний при этом должен пройти отбор по балльной системе. Этот важный элемент миграционной политики появился в Великобритании в 2002 г., и за прошедшие годы он доказал свою высокую эффективность. Если мигрант набрал нужное количество баллов, то он освобождается от необходимости подтверждать уровень своей квалификации. Разрешение на работу выдается, соответственно, достаточно быстро (примерно за 2–4 недели).

В Великобритании разрешение на работу выдается определенному работодателю, и смена места работы опосредуется получением нового разрешения. Период действия разрешений составляет пять лет, однако по завершении этого срока его можно продлить еще на пять лет. Через четыре года пребывания и рабо-

ты в стране трудовым мигрантам данной категории предоставлена возможность обращаться с ходатайством о получении разрешения на постоянное проживание.

Пример: Австралия. Как и в большинстве развитых стран, приток временных мигрантов в Австралию определяется ситуацией на рынке труда и работодателями без ограничений типа квот. Наиболее популярной схемой привлечения иностранных работников является спонсорство работодателя. Данная программа позволяет австралийским работодателям нанимать иностранных работников на срок до четырех лет, если невозможно заполнить вакансии на внутреннем рынке труда. Программа ориентирована на прием квалифицированных специалистов, следовательно, вакансии должна соответствовать квалификационному уровню первых четырех групп Стандартной австралийской классификации профессий (Australian Standard Classification of Occupations – ASCO): менеджеры и руководители, специалисты, сертифицированные профессионалы, квалифицированные рабочие. Чтобы повысить эффективность отбора мигрантов с более высоким уровнем профессиональных навыков, в 2006 г. было увеличено пороговое значение заработной платы, при котором на заполнение свободных рабочих мест могут претендовать иностранные граждане. Оно составило \$41850 для большинства специальностей и \$57300 для профессионалов в сфере информационных технологий и коммуникаций. С целью стимуляции притока квалифицированных специалистов в менее развитые регионы Австралии требования к обеспечению минимального уровня заработной платы для работодателей в таких регионах страны снижены и составляют \$37665 (\$51570 в сфере информационных технологий).

В настоящее время идея использования перечня дефицитных специальностей для выдачи разрешений на работу квалифицированным работникам взамен процедуры трудовой сертификации получает широкую поддержку среди экспертов и чиновников. Этот подход претендует на большую объективность, экономит временные и финансовые ресурсы.

4.3. Сроки выдачи разрешений на работу

За последние десять лет время, необходимое для выдачи разрешений на работу, сократилось. Больше всего времени для получения разрешений требуется в США. Срок рассмотрения заявления в выдаче визы H1B составляет в среднем 3–6 месяцев – слишком продолжительный период с точки зрения бизнеса. Но в других странах заявки работодателей рассматриваются за более короткие промежутки времени. В Дании, Канаде, Италии, Норвегии, Франции этот процесс занимает до 2-х месяцев. В странах, проводящих активную миграционную политику, гораздо меньше, а в применяющих перечни профессий – самый короткий: в Ирландии 4–6 недель, Великобритании – 1–3 недели¹¹.

4.4 Трудовая миграция без предварительного контракта

Круг трудовых мигрантов, въезжающих в страну легально без рабочей визы, для получения которой необходимо разрешение на работу, достаточно широк. В Европе это прежде, всего миллионная армия мигрантов – граждан государств, входящих в Европейский Союз. Рабочий контракт не требуется для постоянного мигранта в Канаде, а также для лиц с выдающимися способностями в Австралии, Новой Зеландии и США.

Вместе с тем в разных странах в середине 2000-х гг. начали действовать программы привлечения квалифицированных специалистов, которым по новым правилам для получения визы не требуется наличия разрешения на работу. Так, в Великобритании высококвалифицированным специалистам разрешается въезжать в страну сроком на один год с целью поиска работы и последующего найма. Для этого они должны подтвердить свои выдающиеся способности, пройти балльную систему оценивания их личностных характеристик и иметь определенные финансо-

¹¹ OECD, International Migration Outlook 2009. Paris, 2009.

вые ресурсы для проживания в стране. В Дании этот срок пребывания в стране и поиска работы составляет 6 месяцев, в Норвегии – 3 месяца.

Аналогичная практика допустима в Германии. Особые условия въезда и пребывания на территории Германии предусмотрены для получивших приглашение на работу высококвалифицированных специалистов (известных профессоров и ученых, а также руководителей высшего звена), которым предоставлено право на постоянное пребывание в стране; их трудовой деятельности в Германии не предшествует получение соответствующего разрешения в службе занятости. Основным требованием для въезда в Германию в качестве высококвалифицированного специалиста является уровень заработной платы мигранта в стране предыдущего проживания, эквивалентный 85500 евро в год.

К особой категории трудовых мигрантов относятся научные сотрудники и преподаватели вузов, которые работают по совместным проектам с вузами страны, принимающей этих мигрантов. Во многих странах им предоставляется специальная виза или разрешение на работу выдается уже после прибытия в страну (Италия, Германия, США, Франция и др.). Им не требуется проходить процесс трудовой сертификации, и на возможность их работы никоим образом не влияет положение их профессии в перечне избыточных или дефицитных профессий. Срок выдачи этих виз и разрешений на проживание ограничивается продолжительностью проекта или длительностью учебного курса. Как правило, они не обновляются.

Миграционные законодательства большинства стран, как правило, предоставляют право заниматься трудовой деятельностью родственникам трудовых мигрантов, приезжающих в страну назначения на длительный срок или на постоянной основе.

4.5 Проблема оценки и подтверждения уровня квалификации

В условиях, когда въезд мигрантов обеспечивается рабочей визой, а размер их потока определяется спросом, главным экспертом, верифицирующим уровень их ква-

лификации, является работодатель, который их нанимает. В ходе тестов, интервью, анализа формальной информации (дипломы об образовании, карьера, работы, рекомендации и пр.) работодатель или его представители принимают решение о соответствии соискателя вакансии.

Но проблема приобретает иной характер, когда государство выступает в роли инициатора миграционного процесса, а работодатель выбирает из тех мигрантов, которые прибыли по соответствующим программам, как правило, долгосрочного характера. В этом случае уровень образования и квалификации оценивается еще до миграции. В Австралии, Новой Зеландии и Великобритании этим занимаются специальные институты, одна из задач которых заключается в установлении шкалы соответствий уровня образования, предоставляемого в разных странах. Потенциальные мигранты оплачивают услуги по оценке их образовательного уровня. В балльной системе Канады дифференциация качества полученного образования не предусмотрена.

В США в качестве документов, подтверждающих высокий уровень квалификации или выдающихся способностей, используются все возможные свидетельства, в т. ч. сведения о наградах, премиях, патентах, книгах, упоминание о мигранте в средствах массовой информации и пр.

В Великобритании в 2004 г. была запущена программа привлечения высококвалифицированных профессионалов на длительный срок, аналогичная по механизму отбора программам постоянной миграции в Канаде и Австралии. В основу отбора участников британской программы положена балльная система оценок, критериями которых являются возраст, образование, уровень предыдущих заработков, обучение и опыт работы в Соединенном Королевстве (табл. 5). В настоящее время существует несколько балльных тестов, предназначенных для разных категорий мигрантов, объединяемых в две группы: (1) высококвалифицированные специалисты, инвесторы, предприниматели и выпускники английских вузов; (2) квалифицированные специалисты.

Таблица 5

Балльная система оценок для высококвалифицированных специалистов в Великобритании

Критерии отбора	Баллы
Возраст (лет):	
до 27 (включительно)	20
28–29	10
30–31	5
32 и старше	0
Профессиональная квалификация:	
Кандидат или доктор наук	50
Специалист/магистр	35
Бакалавр	30
Ничего из вышеперечисленного	0
Образование в Объединенном Королевстве:	
Степень бакалавра (как минимум)	5
Диплом МВА (учебное заведение должно входить в перечень, составленный МВД Великобритании)	75
Заработная плата (в зависимости от страны выхода)	от 5 до 45
Опыт работы в Великобритании	5

Источник: Home Office UK BorderAgency: [http://www.ukba.home-office.gov.uk/ workingintheuk/](http://www.ukba.home-office.gov.uk/workingintheuk/)

Кроме того, надо подтвердить уровень знания английского языка и доказать свою финансовую состоятельность для проживания в Великобритании.

Приведенная выше система предназначена для отбора профессионалов самого высокого уровня. Балльная система оценок в Соединенном Королевстве предъявляет более строгие требования к квалификационным характеристикам трудовых мигрантов, нежели это предусмотрено в аналогичных программах других стран (Австралии, Канады, Соединенных Штатов). Согласно условиям программы специалистам предоставляется возможность приезда в страну в поисках работы без приглашения работодателя. Первоначальный период пребывания в Великобритании составляет один год, в дальнейшем этот срок может быть продлен

еще на три года с перспективой получения статуса постоянного жителя страны.

Отдельный вопрос при отборе мигрантов – знание языка принимающей страны. Ряд государств ужесточил языковые требования к потенциальным квалифицированным работникам (Великобритания, Канада, Австралия, Франция, Германия), тогда как в небольших странах, например в Норвегии и Дании, вместо национальных языков допускается знание английского языка.

4.6. Занятость иностранных студентов

Дополнительным каналом притока квалифицированных специалистов на рынок труда, которым не требуется разрешение на работу, в настоящее время практически во всех развитых странах являются иностранные выпускники вузов. В Германии, Великобритании, Франции, США и других странах им предоставляется возможность оставаться в стране в течение года для поиска работы по специальности. Кроме того, в странах Запада иностранным студентам разрешается работать неполный рабочий день после завершения обучения на первых курсах.

4.7 Внутрифирменные перемещения

Новой и сравнительной многочисленной группой трудовых мигрантов являются лица, переезжающие из одной страны в другую по причине перемены работы в рамках осуществления транснациональной деятельности их компании/фирмы (внутрифирменные перемещения). Возможность таких перемещений закреплена в международном соглашении по тарифам и торговле (GATT). В развитых странах предусмотрен более гибкий подход к допуску в страну иностранных работников – служащих международных компаний. Однако практика реализации подобных перемещений в каждой стране имеет свою специфику. Она касается предварительных требований к профессиональным характеристикам мигранта, продолжи-

тельности его пребывания в стране, возможности обновления разрешения на пребывание. Так, в США Программы внутрифирменных перемещений охватывают руководителей и специалистов, чей стаж работы в компании составляет не менее года из трех лет, предшествующих подаче заявления о получении визы L. Виза выпускается на срок до трех лет, но может продлеваться на последующие два года. Подобно визе H1B, виза L предоставляет держателям право обращаться в дальнейшем за получением статуса постоянного жителя США. В 2006 г. в рамках данной программы в страну прибыло 466 тыс. иностранных специалистов и членов их семей. Но, в отличие от визы H1B, потенциальное число виз L не ограничено. Программа внутрифирменных перемещений предусматривает облегченный порядок предоставления разрешений на работу в Ирландии (т. е. не предваряемый процедурой тестирования рынка труда) для руководителей, специалистов и стажеров международных корпораций. Основными требованиями к участникам программы являются уровень заработной платы, составляющий, как минимум, 40 тыс. евро в год, и стаж работы в компании не менее 12 месяцев. Как правило, не допускается, чтобы численность иностранных служащих составляла более 5% штата компании. В Великобритании руководителям подразделений и специалистам международных корпораций и иностранных кампаний, прибывшим в рамках внутрифирменных перемещений, не требуется разрешения на работу. Они получают разрешение на проживание на два года, которое затем может быть продлено на срок до 3-х лет. Представители зарубежных компаний должны проработать в ней некоторое время и обладать достаточными финансовыми ресурсами для проживания с семьей в Великобритании без обращения в фонды социального обеспечения.

5. Квоты и лимиты

Количественные ограничения (пределы, квоты) численности и отдельных групп мигрантов (экономические, семейные, лица, ищущие убежище) применяются,

как правило, в программах постоянной миграции. Очевидно, что их введение в странах классической иммиграции необходимо, поскольку «иммиграционная емкость» Австралии, Канады, США, а также Новой Зеландии, их способность «переварить» приток населения из-за рубежа не беспредельна. Определяются они, как правило, на основе тенденций, а также прогнозов экономической конъюнктуры. В США преференциальные группы и их размер не меняется на протяжении двух десятилетий, но на практике допускаются отклонения от заданных параметров.

Поток временных трудовых мигрантов должен, строго говоря, определяться состоянием рынка труда, т. е. спросом на рабочую силу со стороны предпринимателей, действующими ограничениями законодательного и институционального порядка (в лице государства). Надо заметить, что подобного рода ограничения применяются в качестве механизма регулирования потока квалифицированных специалистов не часто. Наиболее известный пример – вышеупомянутые визы H1B для квалифицированных специалистов в США, прибывающих на работу по временным контрактам.

Квоты или предельные значения чаще используются как количественные параметры профессиональных миграционных программ, ориентированных, например, на привлечение программистов или среднего и младшего медицинского персонала (Австралия, Канада, Германия, Норвегия, Дания, Франция и др.). Эти программы основаны на достаточно точной оценке потребности в остро востребованной в той или иной стране категории специалистов. Цель этих программ, действующих в течение определенного периода времени, – обеспечить ускоренный, без бюрократической волокиты приток этих специалистов в страну на уже известное место работы (облегченное получение виз, отсутствует необходимость получать разрешение на работу и пр.). Широкую известность получила действовавшая в 2002–2004 гг. в Германии программа «Грин карта», которая была нацелена на привлечение 20 тыс. специалистов в IT-технологиях. Но к моменту завершения программы было выбрано около 15 тыс. вакансий. Главный результат этого пилотного проекта выразился в отказе Германии

вводить какие-либо ограничения на приток высококвалифицированных специалистов¹².

Квоты и разного рода количественные ограничения используются в развитых странах главным образом для управления потоками неквалифицированных мигрантов.

6. Механизмы регулирования миграции неквалифицированной иностранной рабочей силы

Отношение к трудовой миграции иностранных работников невысокой квалификации в развитых странах в целом остается отрицательным. Во многих странах Европы подобная миграция остается под запретом с 1973 г. Сохранению status quo в этой области способствуют высокие уровни безработицы как среди коренного населения, так и среди мигрантов, а также общественное мнение, которое, как правило, настроено именно против мигрантов, выполняющих работу низкой квалификации (дешевую, грязную, тяжелую), которые стереотипно рассматриваются как малообразованные и малокультурные люди.

Формирующийся спрос на малоквалифицированный труд европейские страны в значительной степени удовлетворили за счет стран Восточной Европы или за счет свободного передвижения рабочей силы в границах ЕС (там, где эти границы отсутствуют) или посредством двухсторонних соглашений (например, между Испанией и Румынией). Так, в Ирландии, в отличие от других европейских стран, 75% разрешений на работу в первой половине 2000-х гг. выпускались для занятия вакансий, не требующих квалификации. Ирландия вместе с Великобританией и Швецией предоставили открытый доступ на рынок труда гражданам всех стран – новых членов Европейского Союза сразу после расширения ЕС 1 мая 2004 г. Поэтому ирландские предпри-

¹² *Klusmeyer D., Papademetriou D.* Immigration Policy in the Federal Republic of Germany. N. Y.; Oxford: Berghahn Books, 2009.

ниматели смогли удовлетворить спрос на неквалифицированный труд в значительной степени за счет притока мигрантов из государств – новых членов ЕС.

Аналогично развивалась ситуация в Великобритании, где в целом ряде отраслей (строительство, транспорт, коммунальное хозяйство и др.) спрос на неквалифицированную рабочую силу удовлетворялся за счет выходцев, в первую очередь, из Польши. Вместе с тем для удовлетворения дефицитного спроса на низкоквалифицированную рабочую силу в ряде отраслей экономики были разработаны программа привлечения сезонных сельскохозяйственных рабочих и отраслевая программа привлечения рабочей силы из третьих стран. Обе программы осуществляются **на квотной основе** и предоставляют возможность временного трудоустройства в стране (6 месяцев и 12 месяцев соответственно). Для участия в *программе сезонных сельскохозяйственных работ* привлекаются, главным образом, студенты в возрасте от 18 до 25 лет. Ведущую роль в привлечении сезонного труда играют компании-операторы, которые рекрутируют рабочих, размещают их у фермеров и следят за соблюдением условий найма. Квота определяется исходя из заявок операторов, в основе которых оценки объемов привлечения рабочей силы, представленные сельскохозяйственными производителями, и показатели использования ими сезонного труда в прошлые годы. Квота на 2007 г. предусматривает возможность найма 16250 иностранных рабочих. *Отраслевая программа привлечения рабочей силы* была запущена в 2003 г. и предназначалась для восполнения недостатка неквалифицированных работников в сфере обслуживания и производстве продуктов питания. Однако в связи с расширением ЕС она была сокращена и в настоящее время используется только для заполнения вакансий в пищевой промышленности (около 3,5 тыс. человек).

Спрос на неквалифицированную рабочую силу в ряде отраслей германской экономики определил необходимость расширения программ сезонной миграции, временной работы по контракту и привлечения стажеров из стран, не входящих в Европейский Союз. С этими программами связано введение ряда

квот. Период занятости неквалифицированных рабочих строго ограничен, и смена статуса их пребывания в Германии невозможна. Разрешение на временное пребывание и работу сезонным рабочим, привлекаемым для работы в сельском и лесном хозяйстве, а также в гостиничном и ресторанном бизнесе, выдается на срок до четырех месяцев. В 2006–2008 гг. их приток составил порядка 300 тыс. человек. Оплата и условия труда сезонных рабочих определяются в контракте, который утверждается в службе занятости после процедуры тестирования рынка труда. Программа приема контрактных рабочих обеспечила приток иностранной рабочей силы на строительные площадки страны. Квота программы с начала 2000-х составляет 56 тыс. человек в год. Возможный период занятости нанимаемых работников не превышает двух лет. Как правило, после согласования со службой занятости для заключения контракта на выполнение особого вида работ немецкая компания приглашает иностранную фирму, привлекающую и использующую свою рабочую силу, в качестве субподрядчика. Иностранному рабочему выплачивается коллективная заработная плата. Условия контракта не допускают въезд в страну членов семей временных мигрантов. Еще в 1990-е гг. германские работодатели получили возможность привлекать на работу иностранных стажеров – молодых людей из Центральной и Восточной Европы, которым предоставили возможность работать в стране на период до 18 месяцев. Ежегодная квота на участие в программе составляет 5 тыс. человек. Каналом притока неквалифицированной рабочей силы стала также программа *aupair*, в соответствии с условиями которой молодые люди в возрасте до 25 лет могут оказывать германским семьям услуги по уходу за детьми и ведению домашнего хозяйства. Период их пребывания и работы в стране – до 1 года.

Среди развитых стран Испания и Италия наряду с Португалией выделяются тем, что заявили о необходимости привлечения трудовых мигрантов из-за большого неудовлетворенного спроса на неквалифицированную рабочую силу. Во многом текущая ситуация на рынке труда является отголоском катастрофически быстрого снижения рождаемости в этих странах в 1970-х гг.

Управление притоком мигрантов низкой квалификации в Испании и Италии основывается на квотах, которые вырабатываются по итогам двухсторонних соглашений с рядом стран. Фактически в данном случае мы имеем дело с южноевропейским вариантом оргнабора.

В Испании действуют два канала международной трудовой миграции: «Общий режим» и режим «Contingente». Общий режим представляет собой стандартную практику найма иностранных работников с разрешениями на работу. По этому каналу в страну попадают специалисты высокой квалификации из-за пределов ЕС. Режим «Contingente» представляет собой механизм привлечения из-за рубежа неквалифицированной рабочей силы. В соответствии с его правилами предприниматели, нуждающиеся в работниках, отправляют запросы на мигрантов в региональные службы занятости Испании, которые передают их в администрацию Провинций, и далее они переправляются в Службу занятости Испании. Параллельно в Министерстве труда и иммиграции разрабатываются прогнозы спроса на рабочую силу по отдельным профессиям, а также перечни востребованных профессий, которые обновляются ежеквартально. Далее вся эта информация согласовывается с профсоюзами с учетом текущей статистики и ожидаемых тенденций на рынке труда, и таким образом вырабатываются лимиты найма рабочей силы. Причем в испанском законодательстве подчеркивается, что это лимиты или оценки верхней границы спроса на иностранную рабочую силу, а не квоты. При этом краткосрочная занятость (до 9 месяцев) не лимитируется.

Выработанные цифры по количеству востребованных иностранных работников передаются Министерством труда и иммиграции в службы занятости государств, с которыми Испания заключила двухсторонние соглашения о сотрудничестве в области миграции (Колумбия, Эквадор, Доминиканская республика, Марокко, Мавритания, Румыния, Болгария). Далее службы этих стран отбирают среди своих граждан кандидатов на работу в Испании. Ассоциации испанских работодателей, региональные службы занятости, сами работодатели обязательно в своих за-

просах указывают необходимое число мигрантов и выбирают страну, из которой они хотят их получить. Работодатель может выбрать как минимум 5 работников. Поэтому работников для мелкого бизнеса рекрутируют соответствующие профессиональные объединения или службы занятости, которые затем распределяют их по фермам, гостиницам, мастерским и пр.

Временные иностранные работники после года работы возвращаются на родину, но они могут приехать снова, если на них сделают именной запрос. Небольшую часть работников трудоустраивают на длительный срок. Для этого их целенаправленно готовят по специальности в стране происхождения, но за счет испанской стороны (работодателя). От момента запроса работодателя до найма иностранного работника проходит 4 месяца.

В Италии механизм привлечения трудовых мигрантов во многом аналогичен испанскому. Здесь ежегодно формируется квота на использование иностранной рабочей силы на основе заявок работодателей. Причем спрос на высококвалифицированную рабочую силу составляет всего лишь несколько процентов от поданных заявок. Помимо заявок при формировании квоты во внимание принимается анализ текущей ситуации и прогноз спроса на рынке труда. Квоты распределяются: (1) по провинциям; (2) по странам; (3) по категориям мигрантов (работающие, независимые); (4) по длительности пребывания; (5) по секторам занятости. В заявке работодатель гарантирует зарплату не ниже уровня, установленного национальными коллективными контрактами. Собранная информация передается в представительства Италии в тех странах, с которыми подписаны двухсторонние соглашения о сотрудничестве в области миграции. Странами, сотрудничающими с Италией в сфере трудовой миграции, являются республики бывшей Югославии (за исключением Словении), Индия, Пакистан, Бангладеш, Шри Ланка, Украина, Тунис, Албания, Марокко, Молдавия и Египет. Местные службы занятости осуществляют отбор из желающих для работы в Италии.

Преимущества подобной организации миграции по сравнению с тем механизмом, который действует в России, заключают-

ся в следующем: (1) работодатель участвует в процессе отбора кандидатов; (2) отбор кандидатов проходит по формальным признакам в стране происхождения мигранта; службы занятости этой страны несут ответственность за присланных кандидатов; (3) в случае необходимости мигранты могут пройти курсы повышения квалификации; (4) при определении миграционных планов используется большой объем информации (заявки работодателя, статистика рынка труда, прогнозы); (5) исключена ситуация, при которой работодатель, подавший заявку, остался без иностранного работника. В Испании и Италии заявки работодателей являются адресными – они обязательно должны быть удовлетворены. Работодатель, участвующий в формировании квот, в этих странах, в отличие от России, не остается без иностранных работников.

Необходимость увеличения трудовой миграции в развитых странах диктуется как демографическими (депопуляция и старение населения), так и экономическими (накопление человеческого капитала, удовлетворение спроса на рабочую силу) факторами. Быстрый рост временных трудовых мигрантов в 1990–2000-х гг. происходил в странах классической иммиграции (Австралия, Канада, Новая Зеландия, США). Европа, после запрета на программы трудовой миграции в 1970-х гг., позже подключилась к этому процессу. Наиболее активно привлекает трудовых мигрантов Великобритания. В других европейских странах процесс только набирает обороты. Здесь число трудовых мигрантов на долгосрочной основе хотя и увеличивается, но остается незначительным по сравнению с США или Австралией. Быстро увеличивается число трудовых мигрантов в Японии.

Миграционная политика в развитых странах находится в состоянии реформирования с целью максимального учета потребностей национальной экономики и обеспечения безопасности в условиях глобализации. Происходящие в ней изменения направлены прежде всего на привлечение высококвалифицированных специалистов. Эта цель достигается путем включения разнообразных механизмов регулирования миграционных процессов и расширения каналов миграции. Так, все чаще разрешение на работу выдается не на основе теста занятости, а путем обращения к перечням востребованных и избыточных профессий, облегчена процедура допуска в страну специалистов в рамках внутрифирменных перемещений, распространяется трудовая миграция без получения предварительного трудового контракта, создаются условия для выхода на рынок труда иностранным студентам.

Хотя спрос на труд иностранных неквалифицированных работников увеличивается, их миграция в развитых странах по-прежнему жестко ограничивается в целях защиты национального рынка труда. Исключение составляют страны Южной Европы,

привлекающие в массовом порядке неквалифицированных мигрантов в форме оргнабора на основе двухсторонних соглашений, заключенных с несколькими странами.

Миграционная политика любого государства обладает уникальными чертами, отражает особенности его исторического развития, экономики, общественной жизни, внешней политики, психологии его граждан. Даже в Европейском Союзе она сохраняет национальную самобытность и остается прерогативой отдельных государств, несмотря на усиливающуюся с каждым годом интеграцию во всех сферах общественно-политической и экономической жизни.