

ИННОВАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Н. М. Телевич

Государственный институт управления и социальных технологий БГУ,
г. Минск, Республика Беларусь

С древнейших времен многие государства осуществляли отдельные мероприятия по регулированию миграционных потоков. Но, как правило, эти меры либо имели локальный характер, либо были эпизодическими.

Становление целенаправленной миграционной политики следует отнести к первым десятилетиям XX в., когда в развитых странах было создано жесткое иммиграционное законодательство и стали заключаться международные соглашения, регулирующие миграцию населения. Однако на мировом уровне миграционное законодательство по-прежнему не унифицировано в полной мере. В то же время в различных странах ему обязательно присущ ряд общих черт. К ним в первую очередь относится утверждение количественных квот на въезд иммигрантов в страну и проведение отбора нужных последней мигрантов в рамках определенной квоты. При этом могут использоваться географические и национальные приоритеты – квота для определенной страны или лиц определенной национальности. Преимущество также имеют люди, обладающие значительным человеческим или финансовым капиталом. Другой общей чертой миграционной политики большинства стран является контроль за сроком пребывания мигрантов. Регулирование въезда в страну дополняется мерами по стимулированию реэмиграции.

Социально-экономические последствия международной миграции населения достаточно противоречивы. Так, приток дешевой рабочей силы из менее развитых стран, согласной выполнять тяжелую, непрестижную работу, был желателен для переживавших в 50–60 гг. XX в. подъем экономик наиболее развитых стран мира. В настоящее время без труда мигрантов в странах Евросоюза невозможно было бы функционирование целого ряда отраслей экономики – строительства, металлургии, металлообработки, автомобилестроения, а также сферы услуг.

Положительное влияние притока трудовых мигрантов на экономику стран-реципиентов проявлялось в повышении конкурентоспособности национальных товаров вследствие сокращения издержек производства за счет использования более дешевой рабочей силы, экономии затрат на подготовку и увеличения доходов госбюджета за счет налоговых поступлений. К негативным последствиям миграции для принимающих стран можно отнести увеличение трансфертов – выплат пособий и т. д.,

перегрузку муниципальных школ в местах массового проживания иммигрантов, а также обострение ситуации на рынке труда и понижение заработной платы вследствие конкуренции со стороны мигрантов, что вызывает недовольство определенных слоев местного населения, особенно работников невысокой квалификации.

Во втором десятилетии XXI в. под влиянием целого ряда факторов миграционные процессы приняли форму «великого переселения народов», став причиной кризиса во многих европейских странах, оказавшихся неспособными справиться с таким наплывом людей, а также спровоцировав раскол Евросоюза по поводу отношения к миграционной политике. Основной причиной миграционного всплеска был и остается вооруженный конфликт в Сирии. Но и продолжающееся насилие в Ливии, Ираке и Афганистане, всеобщая воинская обязанность в Эритрее, бедность и отсутствие работы, изменение климата и голод в Центральной Африке также заставляют жителей этих стран массово покидать родину и искать для себя лучшей доли на чужбине. По оценкам немецких экспертов, количество людей, пытающихся проникнуть в Европейский союз, превышает 6 млн человек [1, с. 97].

Подкреплявшая в прошлом экономическую необходимость в труде мигрантов политика мультикультурализма европейских стран, предполагавшая постепенную адаптацию и интеграцию приезжих в западное общество, оказалась несостоятельной в условиях массового наплыва мигрантов, слишком сильно отличающихся от коренного населения. В наплыве мигрантов европейцы видят опасность усиления террористической угрозы, поскольку более половины их составляют молодые мужчины из зон военных конфликтов, среди которых имеются террористы и вербовщики. Обоснованность этих опасений подтверждается серией терактов, имевших место в Бельгии, Франции, Швеции. В странах массового скопления беженцев наблюдается дестабилизация общественной безопасности, увеличение числа грабежей, сексуальных домогательств и насилий. Содержание беженцев тяжким бременем ложится на бюджеты европейских стран, что вызывает справедливое негодование местного населения. Небеспочвенны и опасения угрозы исламизации, изменения европейской идентичности. Принятые руководством ЕС решения о распределении мигрантов между странами и установление

соответствующих квот без учета мнения населения рассматриваются многими европейцами как превышение власти, встречают все большее противодействие целого ряда стран (например, Вышеградской группы). Решение Великобритании о выходе, в результате которого ЕС теряет постоянного члена Совета Безопасности ООН и десятую часть своей экономической силы, также продиктовано в первую очередь недовольством миграционной политикой брюссельского руководства. Этим же объясняется укрепление позиций правых популистов и евро-скептиков в таких «старых» европейских демократиях, как Нидерланды, Франция, Германия, Италия, что представляет собой угрозу для самого существования Евросоюза.

Механизмы миграционной политики постоянно эволюционируют. Современная миграционная политика, призванная регулировать как эмиграцию, так и иммиграцию, основана на применении прямых (нацеленных на регулирование объемов и структуры миграционных потоков) и косвенных методов (обеспечивающих соответствующий миграционный климат).

Государственное регулирование иммиграции направлено на оптимизацию отечественного рынка труда, привлечение желательных лиц и защиту от неконтролируемого притока мигрантов. Это достигается с помощью определения иммиграционных квот, сроков пребывания в принимающей стране, качественных требований к иностранной рабочей силе (наличие образования и стажа работы по специальности), установления возрастного ценза и ограничений личного характера (состояние здоровья, отсутствие судимости, принадлежность к радикальным организациям и т. д.). Эти меры дополняются системой санкций, применяемых к нарушителям миграционного законодательства, лицам, использующим труд нелегалов, и посредническим фирмам, а также программами репатриации, призванными стимулировать возвращение мигрантов на родину.

Массовый наплыв мигрантов в страны Западной Европы вынуждает помимо традиционных инструментов регулирования применять беспрецедентные меры сдерживания миграционных потоков. По всей Европе ужесточается пограничный контроль для предотвращения нелегального пересечения границы, многие страны вводят запрет на транзит беженцев через свою территорию и даже возводят заградительные сооружения на границе. Для сдерживания проникновения нелегальных мигрантов привлекаются армейские подразделения, местные жители создают отряды гражданской обороны, патрулирующие населенные пункты для обеспечения общественной безопасности, в ряде стран организуются отряды охотников для отлова нелегальных

мигрантов, уничтожаются лагеря беженцев в местах их массового скопления. Обсуждаются проекты законов, облегчающих высылку нелегальных мигрантов и позволяющих полиции помещать под арест для дальнейшей экстрадиции «потенциально опасных» беженцев или обязать таких мигрантов носить электронные браслеты, позволяющие контролировать их перемещения. В качестве меры стимулирования реэмиграции Австрия и Германия объявили о готовности выплачивать каждому репатрианту по 1000–1200 евро. Евросоюз также готов предоставить весьма значительную помощь таким странам, как Турция и Египет, для улучшения условий размещения беженцев из стран Африки и Ближнего Востока, охваченных военными конфликтами.

Поскольку в Республике Беларусь демографическое развитие, несмотря на достигнутую в последние годы положительную динамику, остается недостаточно устойчивым под влиянием целого ряда негативных факторов, обеспечение демографической безопасности в долгосрочной перспективе будет сохранять статус национального приоритета. Нивелирование неблагоприятных демографических тенденций (сокращение и старение населения) требует использования инновационных технологий не только в производстве, но и в социальной сфере. Направленная на сохранение и увеличение человеческого потенциала страны демографическая политика призвана воздействовать на весь комплекс воспроизводства человеческого и социального капитала, обеспечивать повышение рождаемости, снижение смертности, сдерживание оттока молодых и высококвалифицированных кадров из страны и привлечение их из других стран. Первоочередность решения демографических проблем связана с естественной инерционностью демографических процессов, в силу чего осуществляемые сегодня мероприятия дадут ощутимый эффект в значительно более отдаленном периоде.

При этом эмиграция и иммиграция могут колебаться как в сторону увеличения, так и сокращения под воздействием целого ряда различных обстоятельств: политическая стабильность, состояние экономики, рынка труда и системы социальной защиты Республики Беларусь и стран-реципиентов и доноров, наличие или отсутствие административных ограничений миграции, заключение межправительственных соглашений в области обмена рабочей силой и т. д. Рост миграционных потоков может происходить под влиянием краткосрочных, не всегда поддающихся прогнозированию случайных факторов. Так, глубокий экономический кризис на постсоветском пространстве, сопровождавшийся серьезными межэтническими и межконфессиональными конфликтами, обеспечил значительный миграционный прирост населения

Беларуси, в которой экономический спад был несколько менее глубоким. Нашей стране в основном удалось сохранить систему социальной защиты населения и не допустить межнациональных и межконфессиональных конфликтов. Поэтому в 90-е годы XX в. Республика Беларусь являлась единственной страной на постсоветском пространстве, имеющей положительное миграционное сальдо со всеми другими государствами СНГ и Балтии. В середине второго десятилетия XXI в. вооруженный конфликт на юго-востоке Украины спровоцировал приток в Беларусь десятков тысяч мигрантов.

К долгосрочным причинам миграции можно отнести стремление белорусов, особенно молодых и наиболее квалифицированных, переселиться в страны с лучшими условиями профессиональной деятельности и самореализации и более высоким уровнем жизни. Для интеллектуальной миграции эти причины наиболее характерны.

На протяжении двух десятилетий Республика Беларусь стабильно имеет положительное миграционное сальдо. При этом последние пять-шесть лет оно характеризуется постоянной тенденцией к росту, что позволяет рассматривать миграцию в качестве фактора, компенсирующего депопуляцию. Если в 2004 г. миграционный прирост составлял 2,1 тыс. чел., то в 2015 г. его значение увеличилось до 18,5 тыс. чел., что довольно значительно превысило показатель естественной убыли населения в том же году (998 чел.) [2, с. 65, 83–85].

Однако следует отметить и некоторые негативные изменения, происходящие в квалификационной и половозрастной структуре населения Беларуси под воздействием миграционных процессов. Высокий уровень развития человеческого потенциала и хорошая система подготовки высококвалифицированных кадров, которыми располагает наша страна, обеспечивают достаточную конкурентоспособность белорусской рабочей силы на мировом рынке труда. Однако вследствие различий в уровнях заработной платы даже по сравнению с сопредельными государствами Беларусь может выступать как потенциальный экспортер квалифи-

цированной рабочей силы. Так, среди эмигрантов значительна доля лиц с высшим образованием, а иммигрируют в основном люди со средним образованием. Развитие IT-технологий в последние годы активизировало работу проживающих на территории Беларуси специалистов на резидентов других стран. Эти работники могут получать заработную плату через электронные кошельки, зачастую не декларируя свои доходы. В то же время последние представляют собой источник валютных поступлений для страны, поскольку расходуются в основном на ее территории.

К негативным последствиям миграции относится также эмиграция в основном лиц трудоспособного возраста, а среди иммигрантов зачастую больше лиц предпенсионного и пенсионного возраста, которые создают дополнительную нагрузку на систему социальной защиты населения и, естественно, не могут увеличивать показатели рождаемости. Кроме того, среди эмигрантов доля женщин выше, а в численности иммигрантов доля мужчин и женщин примерно одинакова.

Эффективное управление миграционными процессами в Республике Беларусь должно включать в себя комплекс мер по регулированию иммиграции и эмиграции. Так, в сфере регулирования иммиграции необходимыми являются такие инновации, как создание механизма по привлечению желательных мигрантов, упрощение для них процедур получения видов на жительство и белорусского гражданства, обеспечение финансовой поддержки при переезде и приобретении жилья, расселение мигрантов в соответствии с интересами развития регионов, их адаптация и интеграция в белорусское общество. В области регулирования эмиграции – это, прежде всего, создание достойных условий самореализации и оплаты труда высококвалифицированных кадров, в особенности в отраслях, наиболее страдающих от оттока кадров, льготные кредиты на строительство жилья, расширение предоставления арендного жилья молодым специалистам, превращение безвозвратной миграции в возвратную, защита прав и интересов белорусов за рубежом и т. д.

Литература

1. Вокруг планеты // Планета. – 2017. – № 3. – С. 97.
2. Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2016. – Минск : Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2016. – 518 с.