

## ИССЛЕДОВАНИЯ СОВРЕМЕННЫХ РЫНКОВ

*И. И. Рассадина*

### УПРАВЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР РАЗВИТИЯ РЫНКОВ ТРУДА

В статье рассматриваются тенденции и перспективы развития международной трудовой миграции под влиянием изменений, происходящих на рынках труда, и складывающейся демографической ситуации. Анализируются проблемы управления трудовой миграцией, возникшие в современных условиях. Особое внимание уделено новым подходам к управлению трудовой миграцией в развитых странах.

#### ВВЕДЕНИЕ

В последнее время определяющим фактором развития международного рынка труда становится международная трудовая миграция населения. Это в первую очередь относится к развитым странам, где ее влияние на экономику становится все более ощутимым и многосторонним. В связи с этим возникает потребность в управлении процессом трудовой миграции, направленным на повышение ее вклада в развитие экономики и снижение ее негативных последствий.

Международную трудовую миграцию можно определить как межгосударственное территориальное перемещение населения, целью которого является трудоустройство в стране въезда. Без международной трудовой миграции сегодня невозможен экономический рост практически всех развитых стран. И мировой рынок труда, не имеющий четких территориальных границ, формируется на основе импорта и экспорта труда.

Основной поток трудовой миграции направлен из стран третьего мира в развитые государства. Его причиной является избыток рабочей силы, которая по различным причинам не находит применения в собственных странах. Одновременно рынок труда развитых государств предъявляет спрос на дополнительную рабочую силу и предоставляет возмож-

ность более высоких заработков, которые определяют направления миграционных потоков.

В разных странах миграция играла различную роль в развитии рынка труда и экономики в целом. Например, в истории Канады ключевым фактором формирования рынка труда было именно управление миграцией. Если снижался уровень безработицы, то увеличивался уровень иммиграции, вслед за ростом уровня безработицы падал уровень иммиграции. Только в последние годы реакция миграционного процесса на состояние рынка труда наступает с некоторым запаздыванием.

В настоящее время воздействие миграции возросло практически во всех развитых странах. В первую очередь это обусловлено увеличившимися масштабами миграционных процессов. Рост масштабов миграции, как правило, не соответствует политическим установкам правительств принимающих стран и свидетельствует о том, что управление миграцией недостаточно эффективно.

Еще одним свидетельством слабой эффективности систем управления миграцией являются периодически проводимые в развитых странах масштабные амнистии нелегальных мигрантов. Образуется замкнутый круг: чем жестче ограничения, накладываемые на легальную миграцию, тем быстрее растет доля нелегальных мигрантов, давление которых приводит к необходимости их регулярной легализации.

#### **МАСШТАБЫ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ**

Масштабы трудовой миграции постоянно растут, и на рынках труда развитых стран удельный вес мигрантов в совокупной рабочей силе достигает значительных величин (табл. 1).

Увеличение использования труда мигрантов в развитых странах объясняется растущим спросом на более дешевую и гибкую иностранную рабочую силу. Отдельные сегменты рынка труда и особенно теневая экономика уже не могут без него существовать. Исследования национальных рынков труда показывают, что имеется прямое соответствие между удельным весом теневого сектора в экономике страны и количеством нелегальных иммигрантов.

Одновременно существует высокий спрос как на высококвалифицированных специалистов главным образом компьютерных специальностей и в здравоохранении, так и на неквалифицированных рабочих. Это прежде всего сельское хозяйство, строительство, обслуживание туристов и сфера услуг в целом. С одной стороны, динамичное развитие наукоемких отраслей в развитых странах не обеспечивается системой подготовки национальных кадров. С другой стороны, малооплачиваемые рабочие места не привлекают местных работников. Неудовлетворенный спрос на рабочую

силу и растущее структурное несоответствие спроса и предложения на рынках труда приводят к неизбежному расширению масштабов миграции в развитые страны.

Таблица 1

**Удельный вес иммигрантов в численности населения и рабочей силы развитых стран в 1996 г., %**

Страна	Доля иммигрантов	
	в численности населения	в составе рабочей силы
Австралия	21,1	25,0
Бельгия	9,0	6,5
Великобритания	3,4	3,4
Германия	8,9	9,1
Италия	2,0	1,7
Канада	17,4	18,5
США	7,9	9,4
Франция	6,3	6,2
Швейцария	19,0	17,9
Япония	1,1	0,1

И с т о ч н и к: [Stalker, 2000, p. 42].

Приток мигрантов из развивающихся стран намного превосходит масштабы миграции между развитыми государствами. В 2000 г. в рамках ЕС численность мигрантов из стран — членов Евросоюза, работавших за пределами своих стран, оценивалась в 5,5 млн человек против 15,5 млн легальных трудовых мигрантов из стран, не являющихся членами ЕС [Vandamme, 2000, p. 441].

В отдельных сегментах рынка труда значение работников-мигрантов заметно возросло. В основном это относится к высококвалифицированным специалистам, конкуренция за привлечением которых на мировом рынке труда усиливается. Использование труда иностранных специалистов стимулирует экономический рост и способствует повышению конкурентоспособности принимающей страны.

Это наглядно демонстрирует опыт Израиля. В результате иммиграции израильский рынок труда изменился радикальным образом: предложение труда специалистов с высшим образованием значительно превысило коли-

чество рабочих мест. Большую роль здесь сыграли мигранты из СССР: в 1996 г. 25,8% мигрантов из бывшего СССР были научными работниками, 16,2% — инженерами и архитекторами, 17,3% — квалифицированными рабочими. С целью трудоустройства научно-технических работников в стране получили развитие промышленные парки и бизнес-инкубаторы. Именно высокие качественные характеристики рабочей силы иммигрантов способствовали привлечению в страну исследовательских и производственных мощностей западных компаний, работающих в области высоких технологий [Семенченко, 2002, с. 112].

По данным ООН, в 2000 г. список стран с наибольшим числом легальных мигрантов в составе населения имел следующий вид (табл. 2):

Таблица 2

**Численность легальных иммигрантов в составе населения, млн человек**

Страна	Численность мигрантов
США	35,0
Российская Федерация	13,3
Германия	7,3
Украина	6,9
Франция	6,3
Индия	6,3
Канада	5,8
Саудовская Аравия	5,3
Австралия	4,7
Великобритания	4,0

Источники: [World Migration 2003, 2003, p. 305].

#### **ДЕМОГРАФИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ**

В последние десятилетия в управлении трудовой миграцией все большую роль играет демографический контекст. Так, важнейшим фактором демографического развития, оказавшим влияние на управление миграцией, стало снижение естественного прироста населения в развитых странах. Впервые в США и Канаде правительства открыто признали, что иммиграция станет главным фактором, определяющим численность населения этих стран. Но в Западной Европе не спешили признавать данный

факт. Между тем без роста численности населения невозможно обеспечить развитие европейской экономики необходимыми трудовыми ресурсами. Понимание этого послужило стимулом к изменениям в управлении миграцией в данных странах, выразившимся в расширении круга возможных иммигрантов.

Одной из причин неудовлетворенного спроса на рабочую силу стала демографическая ситуация, сложившаяся в развитых странах. В настоящее время изменения на рынке труда европейских стран во многом определяются таким демографическим фактором, как старение населения. Оно вызвано низкой рождаемостью, не обеспечивающей простое воспроизводство населения, и увеличением продолжительности жизни. В результате сейчас в 15 странах ЕС пожилые люди (в возрасте 65 лет и старше) составляют около 57 млн человек, или 15% населения. По прогнозам на 2020 г., доля пожилых людей в общей численности населения увеличится до 21% в Великобритании и Швеции, до 22% — в Германии и Финляндии [Осколкова, 1999, с. 74]. Аналогичная возрастная структура населения складывается и во вновь присоединившихся к ЕС государствах Центральной и Восточной Европы.

Старение населения оказывает непосредственное воздействие на рынок труда, сокращая численность лиц трудоспособного возраста. По оценкам Международной организации по миграции, в перспективе до 2050 г. население европейских стран в трудоспособном возрасте (от 15 до 65 лет) сократится от 10 до 55% [World Migration 2003, 2003, p. 244]. Это неизбежно вызовет рост спроса на труд иностранцев. Миграция не приостановит процесс старения населения Европы, но сможет смягчить его воздействие на рынок труда.

С целью снижения несоответствия спроса и предложения на рынке труда страны ЕС выработали ряд стратегий в сфере занятости, включая увеличение занятости женщин, стимулирование труда по достижении пенсионного возраста, изменения в системах высшего образования и переподготовки кадров, отвечающие требованиям рынка труда. Однако аналитические исследования показывают, что, несмотря на все эти меры, предложение труда в рамках ЕС и в настоящем, и в будущем недостаточно для удовлетворения спроса. При всех межстрановых различиях миграция становится ведущим фактором развития рынка труда во всех государствах ЕС.

С ростом продолжительности жизни возникает проблема занятости пожилого населения. Как показывает практика, по крайней мере, в течение первых 5 лет после выхода на пенсию трудовая активность сохраняется. В первую очередь это касается работников, имеющих высшее образование, предпринимателей, людей, занимающих высокие должности. При нехватке

рабочих мест и сравнительно высокой молодежной безработице растет конкуренция на рынке труда, что в перспективе может привести к социальному конфликту поколений. Нельзя также не отметить постоянный рост отчислений в пенсионный фонд, что вызывает увеличение нагрузки на каждого работающего и на государственный бюджет в целом.

Чтобы сохранить в нужном количестве численность работающего населения и тем самым поддержать высокий уровень жизни, европейцы стоят перед необходимостью пересмотреть иммиграционную политику в сторону ее либерализации. По оценкам ООН, 15 европейских стран будут вынуждены принимать ежегодно 550 тыс. трудовых мигрантов до 2010 г. и 1,6 млн мигрантов ежегодно между 2010 и 2050 гг. В результате к 2050 г. Европа примет до 68 млн трудовых мигрантов. Это составит 16,8% населения ЕС. Если учесть, что только две трети трудоспособного населения работает, то дополнительно потребуется еще 46 млн мигрантов. Вновь присоединившимся к ЕС государствам Центральной и Восточной Европы для стабилизации численности трудоспособного населения придется принять до 8 млн трудовых мигрантов. Эта цифра может возрасти, так как, по различным оценкам, от 3 до 5 млн жителей Центральной и Восточной Европы переместится в поисках работы в Западную Европу [World Migration 2003, 2003, p. 245].

Данные ООН можно считать оценками снизу. Другие источники удваивают будущую иммиграционную нагрузку на Европу. Естественно, все расчеты достаточно приблизительны, но к оценкам ООН необходимо приплюсовать членов семей трудовых иммигрантов, которые тоже выйдут на рынок труда.

Таким образом, объективные демографические процессы поставили европейские страны перед необходимостью решения принципиального вопроса: обеспечения привычно высокого уровня жизни и радикального увеличения численности мигрантов на рынке труда или жесткого управления иммиграцией при добровольном снижении жизненных стандартов.

Немаловажным демографическим аспектом международной трудовой миграции являются изменения в этнической структуре работников, выходящих на рынок труда развитых стран. Например, если в середине прошлого века выходцы из Европы составляли 75% иммигрантов, то в настоящее время их менее 16%. При этом доля иммигрантов из Латинской Америки выросла до 51%, из стран Азии — до 27% [Борисюк, 2002, с. 85].

Изменения в этнической структуре населения естественным образом отражаются на этнической структуре работников на рынке труда США. Темпы роста численности белых рабочих мужчин значительно уступают темпам роста числа рабочих афроамериканцев и особенно выходцев из

стран Латинской Америки и Азии. Такие демографические изменения отражаются на занятости и на профессиональной структуре работников, менеджменте компаний и содержании государственных программ, реализуемых на рынке труда.

#### **ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ**

До сих пор возможные социально-экономические последствия миграции широко обсуждаются, и по этому вопросу высказываются прямо противоположные мнения. Главным аргументом против миграции является то, что на рынке труда рабочие места, предназначенные для коренного населения, занимают иностранцы. Это ведет к росту безработицы, а возросшее предложение на рынке труда способствует снижению средней заработной платы. К тому же мигранты в развитых странах широко пользуются социальными программами, что содействует росту бюджетной нагрузки и отражается на налогоплательщиках. Концентрация мигрантов в крупных городах обостряет социальную напряженность в обществе.

При эффективном управлении возможные минусы миграции перекрываются полученной выгодой от использования иностранного труда, который может улучшить профессиональную структуру трудовых ресурсов и заполнить определенные ниши на рынке труда, обеспечив при этом более высокую его производительность.

Сторонники развития иммиграции подчеркивают, что иммигранты, являясь не только работниками, но и потребителями, в качестве таковых увеличивают потребительский спрос и, следовательно, способствуют появлению новых рабочих мест в краткосрочной перспективе. Иммигранты активно идут в малый бизнес и сами создают новые рабочие места. Особую ценность для рынка труда представляют хорошо образованные и квалифицированные иммигранты, которые привозят свой человеческий капитал — основу развития современной экономики знаний.

#### **ОБЩИЕ ПОДХОДЫ К УПРАВЛЕНИЮ ТРУДОВОЙ ИММИГРАЦИЕЙ**

Управление международной трудовой миграцией можно рассматривать как набор стратегий, механизмов и программ, запускаемых в действие в соответствии с экономическими и другими (например, политическими) интересами. Данные стратегии, механизмы и программы разрабатываются государством и реализуются совместно с компаниями-работодателями и профсоюзами.

В процессе управления трудовой иммиграцией государство стремится привести потребность национального рынка труда в соответствие с реально необходимым предложением, позволяющим избежать конфликтной конкуренции между мигрантами и отечественными работниками и соци-

альной напряженности в обществе в целом. При этом учитываются как различные международные ограничения, так и разнонаправленные интересы сторон, действующих на национальном рынке труда. Так, компании-работодатели объективно заинтересованы в нелегальных иммигрантах, права которых не обеспечены, а позиция профсоюзов по отношению к ним, как правило, резко негативна.

Следует отметить, что до начала нефтяного кризиса 1970-х гг. управление миграцией в развитых странах было довольно простым и ясным. Для поддержания экономического роста и при недостаточном предложении труда на национальном рынке труда ввозились иностранные работники. Это делалось на основе ротации и на строго определенный период. Поэтому в принимающих странах возникла иллюзия, что миграционным процессом легко управлять и прибывшие иммигранты могут быть подвергнуты репатриации, когда необходимость в них отпадет.

При перекрытии канала легальной иммиграции в 1970-х гг. иностранцы в основной массе не захотели выезжать. Программы репатриации иностранных рабочих не были реализованы. Напротив, начался процесс воссоединения семей мигрантов, поиски ими политического убежища, а новые иммигранты прибывали по нелегальным каналам, не управляемым государством.

В результате иммиграция в развитые страны приняла характер слабо управляемого и в значительной степени скрытого процесса. При этом трудовая иммиграция маскировалась под вид миграции по политическим, экологическим, религиозным и прочим внешним основаниям, скрывавшим все ту же экономическую причину. Прибывшие по различным основаниям мигранты пополняли рынок труда, где структурное и количественное соответствие спроса и предложения на труд иностранцев уже вышло из-под контроля государства.

В данной ситуации правительства развитых стран попытались ужесточить законодательство, ограничивающее легальную миграцию и запрещающее нелегальный въезд в страну. Во всех принимающих иммигрантов государствах появились перечни «безопасных стран» с целью ограничения числа обращающихся с просьбой о политическом убежище, а также стран, для которых требуются визы, базы данных для исключения повторных обращений, санкции против тех, кто содействует нелегальной миграции, и т. п.

Опыт изучения трудовой миграции показывает, что примерно до середины 1970-х гг. решения о допуске иностранных рабочих на национальный рынок труда принимались на основе переговоров трех сторон: государства, предпринимателей и профсоюзов. В настоящее время в связи с ростом масштабов миграции и особенно трудно контролируемой нелегальной миграцией управляемость миграционных потоков на основе таких со-



глашений резко снизилась. Такого рода соглашения стали малоэффективными, и идет поиск новых механизмов. Тем не менее во многих государствах профсоюзы активно выступают против найма иностранных работников: считается, что подобных специалистов можно найти и в своей стране, работодатели же стремятся просто экономить на заработной плате.

В настоящее время в управлении миграцией, принятым развитыми странами, можно выделить системы внутреннего и внешнего контроля. Система внешнего контроля работает на недопущение нелегальных мигрантов в страну, для чего практикуется жесткий пограничный контроль.

Система внутреннего контроля концентрирует свою деятельность на разработке и практическом осуществлении выдачи прав на жительство и заключении трудовых соглашений. При экономическом спаде правительства с целью контроля ситуации на рынке труда замораживают выдачу разрешений. Однако это не приводит к оттоку мигрантов.

Так как на рынке труда объективно существует спрос на дешевый труд иностранцев, нелегальное использование их труда и нелегальная иммиграция растут. При высокой стоимости рабочей силы в развитых странах работодатели охотно используют труд нелегальных мигрантов (на низкооплачиваемых работах, главным образом в сельском хозяйстве, строительстве и сфере услуг), чтобы сохранить свой бизнес в условиях растущей конкуренции. Общеизвестно, что масштабная реконструкция Берлина, сам переезд правительства из Бонна в новую столицу в 1999 г. были бы невозможны без широкомасштабного использования труда нелегалов на строительстве правительственных и жилых зданий.

В дискуссиях по поводу растущей нелегальной миграции высказывается точка зрения, согласной которой именно жесткий контроль на внутреннем рынке труда, давление профсоюзов, строго регулируемые трудовые отношения работников и работодателей провоцируют нелегальную занятость и нелегальную иммиграцию.

Например, система внутреннего контроля Италии действует следующим образом. Для получения легальной работы мигранты должны получить вид на жительство и разрешение на работу. Вид на жительство выдает Министерство внутренних дел. Это обязательный документ для найма на работу и найма жилья. Вид на жительство может быть продлен, если иммигрант имеет доход, превышающий социальную пенсию. Разрешение на работу выдает Министерство труда. В нем указано, какую работу и в какой отрасли может получить мигрант, а также отмечаются смены работодателей и периоды безработицы.

В Германии в строительной отрасли применяется система проверок на рабочих местах, что позволяет выявить тех, кто не имеет разрешения на работу.

Внешне система внутреннего контроля выглядит вполне продуманной и обеспечивающей полную прозрачность трудовой деятельности мигранта в принимающей стране. На практике же широкие возможности получить работу в теневой экономике, нелегально нанять жилье, ярко выраженный бюрократический характер и коррупционность государственных органов сводят эффективность системы внутреннего контроля на нет. Это тот запутанный клубок, распутывать который любому правительству и сложно, и опасно.

В связи с этим все больший акцент в управлении миграцией принимающие страны делают на усилении внешнего контроля. Например, принятый в 1990 г. в Италии Закон Мартелли ввел визы для большого числа «неблагонадежных» в отношении иммиграции стран (Марокко, Алжир, Тунис и т. д.) и ежегодный лимит допуска в страну легальных мигрантов.

Мерой внешнего контроля над иммиграцией следует считать официальные государственные договоры со странами — источниками мигрантов и транзитными странами о репатриации. Такое соглашение с Албанией помогло Италии вернуть на родину многих албанских иммигрантов после кризиса 1997 г. Практически все развитые государства ведут переговоры со странами — отправителями мигрантов о возвращении их граждан.

Система внешнего контроля работает более эффективно. Но многие мигранты используют официальные каналы для въезда в страну (туризм, программы трудоустройства), а затем остаются в стране и выходят на рынок труда нелегально. Следует отметить, что уже находящиеся на территории принимающей страны мигранты (легальные и нелегальные) создают инфраструктуру, облегчающую проживание и получение работы вновь прибывающим (предоставление информации и реальной помощи в трудоустройстве и найме жилья).

В настоящее время в управлении миграцией в развитых странах можно выделить следующие подходы.

**Запретительный подход.** Он направлен на перекрытие каналов нелегальной миграции и включает законодательные меры и соответствующие правоохранительные мероприятия. Стремление предотвратить нелегальный въезд одновременно приводит к устойчивой тенденции на ограничение легальной иммиграции в развитые страны. Это особенно отчетливо проявляется в периоды экономического кризиса или спада. Так, в результате нефтяного кризиса 1970-х гг. все развитые государства приостановили осуществление иммиграционных программ.

В связи с ростом нелегальной иммиграции в развитые страны и, соответственно, социальной напряженности в них имеет место ужесточение национальных законодательств. Например, вступивший в действие в Германии с 1 января 2000 г. Закон об иностранцах призван ограничить приток

новых мигрантов. Это в первую очередь вызвано положением на рынке труда (ростом числа безработных на протяжении последних двух-трех лет) и общим сокращением финансирования социальных программ.

Наибольшее внимание уделяется пограничному контролю, призванному сократить возможность нелегального въезда в страну. Особенно это касается государств, имеющих значительную береговую линию (Италия, Испания, Франция) и расположенных по периметру Европейского Союза.

В США в 2002 г. вступил в силу закон «О повышении пограничной безопасности и реформировании въездных виз» по ужесточению мер пограничного контроля, вводится система идентификации и учета всех иностранцев, находящихся на территории страны. Особо охраняемой является граница между США и Мексикой, через которую идет основной поток нелегальных иммигрантов.

Несмотря на популярность в последнее время запретительных мер, они вступают в противоречие с общей тенденцией увеличения степени свободы и снятия барьеров при перемещении товаров и капитала. Это, скорее всего, объясняется тем, что в данном вопросе временно одержали верх не экономические, а социально-политические соображения.

К запретительному подходу в управлении миграцией примыкает управленческий прием, получивший название «включить — выключить». Он означает, что каналы иммиграции перекрываются в период экономического спада и вновь открываются на подъеме. Данный прием подвергается критике как, во-первых, затрудняющий долгосрочное планирование и, во-вторых, открывающий шлюзы для нелегальной миграции, которая никак не регулируется и деформирует рынок труда, и без того ослабленный экономическим спадом.

**Избирательный подход.** В наибольшей степени он связан с ситуацией на национальном рынке труда. Практикующие его страны тесно увязывают управление миграцией с требованиями экономического развития, особенно со спросом на рынке труда. Управление не только численностью, но и категориями мигрантов позволяет решать те или иные задачи: сооружение объектов инфраструктуры, сезонные сельскохозяйственные работы и др.

Например, в 1990-е гг. в Германии по программе занятости для трудовых мигрантов получили работу 9,9 тыс. специалистов из стран Восточной Европы и 200 тыс. сезонных рабочих в сельском хозяйстве и на неквалифицированных работах в сфере услуг [Олигер, 2002, с. 175]. Такие программы поощряют временную легальную миграцию, выгодную для принимающей стороны. Но на практике большинство временных легальных мигрантов не возвращаются на родину. Они используют по-

добные программы для легального въезда, а по окончании трехмесячного срока работают нелегально.

При этом если ранее экономическое предпочтение тех или иных мигрантов имело также открытый расовый и дискриминационный подтекст, то сейчас проповедуемый гуманистический подход к управлению миграцией в развитых странах не отменяет дискуссии по поводу «предпочтительности» тех или иных мигрантов. В целом на первый план выходят такие критерии, как уровень образования, профессия и наличие капитала с целью инвестирования в стране-реципиенте.

Ярко выраженный избирательный подход к мигрантам всегда демонстрировала Канада. На протяжении длительного времени критерием отбора мигрантов было соответствие облику и устройству канадского общества, что предполагало приток иммигрантов из Западной Европы. С истощением западноевропейского миграционного потенциала уровень претензий снижался, особенно ощутимо это проявлялось в периоды экономического спада.

Наибольшее распространение в управлении миграцией получила система квот, при которой устанавливается ежегодное предельное число иммигрантов. По каждой категории мигрантов эти предельные уровни поставлены в зависимость от спроса на рынке труда страны приема и демографической ситуации в ней.

В настоящее время критерии отбора во многих государствах по возможности формализованы. Существующие миграционные системы в разной степени дифференцированы и строго определяют для каждой группы мигрантов свои каналы для легального въезда в страну. Анализ практических подходов показывает, что общим является акцент на приеме ограниченного числа квалифицированных работников на постоянной или временной основе.

**Превентивный подход.** Он выражается в инвестициях с целью создания рабочих мест в странах — источниках миграционных потоков. Примером могут служить программы развития инфраструктуры в странах-донорах. В 1970–1980-е гг. они практиковались в отношении Греции, Португалии, Испании. Это позволило стимулировать экономическое развитие в Южной Европе, что не только остановило иммиграцию из этих стран, но и вызвало возвратную миграцию. Сейчас этот же подход реализуется применительно к странам Центральной и Восточной Европы. Лидерами по размеру инвестиций являются Германия и Австрия, ожидающие наибольший приток трудовых мигрантов из стран — новичков ЕС.

В 2000 г. количество трудовых мигрантов, прибывавших в Германию из Центральной и Восточной Европы, оценивалось в 300 тыс. человек, преимущественно молодых и образованных. Наибольшим миграционным потенциалом обладает Польша, наименьшим — Венгрия. Во всех государ-

ствах — новых членах ЕС демографическая ситуация развивается так же неблагоприятно, как и в Западной Европе, но с небольшим запаздыванием.

По мере экономического развития этих стран и сближения их по уровню жизни с ЕС-15 прогнозируется приток мигрантов до 200 тыс. человек ежегодно с последующим его уменьшением. Всего в течение ближайших 15 лет иммиграция в Западную Европу из Центральной и Восточной Европы составит не более 2 млн человек. При этом ожидается, что две трети из них затем вернуться на родину [Vandamme, 2000, p. 442].

#### ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ ИММИГРАЦИЕЙ

Правовой основой управления миграцией служат законодательные акты, принимаемые в развитых странах по поводу приема иностранцев. Несмотря на многочисленные изменения целей, задач и практики управления миграцией, само миграционное законодательство не подвергается частым пересмотрам, так как представляет собой довольно чувствительную и социально опасную тему, выгодную для нападок оппозиции. Зачастую для изменения правил и процедур миграции правительства предпочитают пересматривать собственные постановления. Например, в Канаде, одной из стран, лидирующих по приему иммигрантов, за всю историю было принято всего три Иммиграционных акта: 1906, 1952 и 1976 гг.

Поскольку система внутреннего контроля, основанная на выдаче видов на жительство и разрешений на право работы, повсеместно признана малоэффективной, последние изменения миграционного законодательства в конце 1990-х гг. выразились в ужесточении внешнего, пограничного контроля при декларировании либерального положения о полной интеграции иммигрантов в общество.

В развитых странах провозглашен следующий принцип правового регулирования миграции: «Никакой иммиграции без контроля и никакого контроля без интеграции». На практике чаша весов склонилась в сторону запретительных мер при пересечении границы, признанных более эффективными, чем выявление нелегальных мигрантов, уже проникших на территорию, и их депортация на родину.

Например, новый Закон об иммиграции, принятый итальянским парламентом в 1998 г.:

- ♦ содержит вопросы регулирования легальной миграции рабочей силы с помощью годовых квот;
- ♦ отдает приоритет средствам внешнего контроля над миграцией;
- ♦ вводит жесткие меры против организаторов нелегальной миграции;
- ♦ определяет механизм депортации из страны;
- ♦ предусматривает заключение соглашений со странами — источниками иммигрантов о приеме своих граждан.

Низкая эффективность введения годовых квот проявилась в том, что на квоту 1998 г. в размере 38 тыс. человек было подано около 320 тыс. заявлений от уже проживавших в Италии нелегальных мигрантов. Поэтому правительство было вынуждено тут же принять программу их амнистии, пятую по счету за последние 16 лет. Данные по программам амнистии — наглядное свидетельство неэффективности усилий государства по сдерживанию иммиграции, если рассматривать приводимые в табл. 3 цифры на фоне 1,8 млн проживавших в стране легальных и нелегальных мигрантов [Коданьоне, 2002, с. 154]

Таблица 3

### Эффективность программ амнистии в Италии

Годы реализации программы амнистии	Численность легализованных нелегальных мигрантов
1982	12 000
1986–1988	118 000
1990	234 841
1995–1996	248 501
1998–1999	320 000

И с т о ч н и к: [Коданьоне, 2002, с. 155].

Амнистии стали неотъемлемым инструментом управления миграцией в развитых странах, который имеет двойной характер. С одной стороны, они дают нелегальным мигрантам легальный статус, и рынок труда становится более прозрачным, из тени выходят нелегальный труд и нелегальное проживание. Таким образом правительства пытаются ослабить социальное напряжение в обществе.

С другой стороны, не попавшие под данную амнистию и потенциальные нелегальные мигранты получают реальную надежду со временем легализоваться, что способствует увеличению потока нелегальной миграции. Количество нелегальных работников на рынке труда снова возрастает до угрожающих величин, и амнистии повторяются.

В США крупнейшая амнистия была проведена на основании Закона об иммиграционной реформе и иммиграционном контроле (1986 г.) — 3 млн человек получили американское гражданство. Это более половины нелегально проживавших тогда на территории страны. Крупнейшую группу легализовавшихся составили сельскохозяйственные рабочие, проработавшие на временной основе не менее трех месяцев в 1985 г., из них доля мексиканцев достигла 70% от общей численности данной категории миг-

рантов. Вторую группу представили мигранты, проживавшие в США с 1 января 1982 г. [Лэндснесс, Ньюланд, 2002, с. 202].

Теоретически данный закон должен был, легализовав тех, кто уже стал частью местного населения, предотвратить приезд новых иммигрантов. На практике миграционный поток в США не ослабел. По оценкам службы иммиграции и натурализации, в 2000 г. в США было около 7 млн нелегальных иммигрантов при среднем ежегодном приросте в 350 тыс. человек [Иванов, 2004, с. 125].

То же самое можно сказать об эффективности механизма депортации. В том же 1998 г. из 49 065 нелегальных мигрантов, которые подлежали депортации по решению Министерства внутренних дел Италии, реально было выслано из страны лишь 10 097 человек, или 20% [Коданьоне, 2002, с. 154].

#### **РОЛЬ КОМПАНИЙ-РАБОТОДАТЕЛЕЙ В УПРАВЛЕНИИ МИГРАЦИЕЙ**

В управлении миграцией в развитых странах всегда большую роль играл бизнес, представляющий спрос на труд на национальном рынке труда. Именно по запросам и под давлением компаний-работодателей принимались или изменялись правительственные решения в данной области. Так, в послевоенное время компании Канады, работавшие в горнодобывающей, лесной индустрии и в сельском хозяйстве, испытывали острую нехватку работников и добились от правительства существенных послаблений. Был увеличен список предпочтительных профессий и стран. В результате в Канаду пошел большой поток квалифицированных кадров из Западной Европы и неквалифицированных работников из Южной и Восточной Европы.

Когда в Италии был введен ежегодный потолок численности легальных мигрантов, он определялся на основе индивидуальных заявок итальянских компаний-работодателей. Но для получения разрешения на заявленных работников компании необходимо было пройти через ряд бюрократических процедур, включая полицию и органы по трудоустройству мигрантов. Поэтому работодатели зачастую и сейчас не обременяют себя официальной процедурой и напрямую выходят на рынок труда с целью найма нелегальных мигрантов. Выдача виз и разрешений на работу происходит *post factum* нелегалам, уже находящимся в стране.

В США легальная иммиграция специалистов спонсируется работодателем. Последний должен доказать, что такого специалиста невозможно найти среди граждан страны или постоянных резидентов. Против работодателей, нанимающих нелегальных иммигрантов, в соответствии с Законом об иммиграционной реформе и иммиграционном контроле действуют санкции, которые на практике показали свою низкую эффективность.

Каждый год правительство устанавливает лимит разрешений на въезд специалистов. В последнее время в связи с интенсивным развитием информационных технологий спрос работодателей на технических специалистов превышает количество виз, известных как H1(b).

Поэтому компании США усилили давление на правительство с целью расширения трудовой иммиграции по визам, выдаваемым специалистам. Считается, что именно высококвалифицированные мигранты обеспечили технологический бум США конца 1990-х гг. Компании, работающие в высокотехнологичных отраслях, уже исчерпали лимит 2005 г., установленный на уровне 65 тыс. виз. Этот повышенный спрос объясняется недостаточным предложением на рынке труда, на котором не хватает технических специалистов, подготовленных в самих США, так как число студентов технического профиля из года в год сокращается. Поэтому американские компании все активнее приглашают на работу квалифицированных и более дешевых иностранных специалистов и даже переносят центры разработки за рубеж.

Следует также отметить, что найму мигрантов противодействует общественное мнение. Это показывают многочисленные опросы населения в европейских странах. Тем не менее компании, испытывающие нехватку квалифицированных работников, обращаются в правительства своих стран с просьбой открыть новые каналы миграции для иностранцев. Это касается исключительно кадров высокой квалификации и прежде всего работающих в секторе информационных технологий и в здравоохранении. В других случаях как компании-работодатели, так и работники сталкиваются с многочисленными административными препонами.

В целом принятая во многих странах система выдачи разрешений на трудоустройство (или рабочих виз) ориентирована именно на работодателей: компании-работодателю дается разрешение нанять иностранного работника, если, во-первых, он обладает необходимой квалификацией и, во-вторых, проводится тестирование рынка труда, которое показывает, что работодатель не может найти местных работников, а предлагаемые иностранцу условия труда и оплата не лучше устанавливаемых для национальных кадров.

В последнее время в ряде европейских стран работодателей освободили от процедуры тестирования рынка труда при найме работников по ряду специальностей. Некоторые послабления коснулись перехода иностранных работников из одной компании в другую, если сфера деятельности не изменилась, а также найма иностранных студентов по окончании высшего учебного заведения. В Великобритании был запущен пилотный проект, позволяющий международным компаниям самим выдавать разрешения на



работу при перемещении нанятых иностранцев внутри компании. Но данный проект прекратил свое существование.

Помощь компаниям в найме высококвалифицированных работников, отсутствующих на национальных рынках труда, осуществляется и через запуск новых программ по трудовой миграции. Примером может служить начатая в 2000 г. в Германии программа «Green Card», облегчающая прием на работу специалистов в области информационных технологий, программистов и инженеров по вычислительной технике. За два года было выдано около 12 тыс. разрешений на работу, дающих право выхода на германский рынок труда в течение 5 лет. По этой программе получили работу мигранты из Индии, России, Украины и стран Центральной Европы. Позднее аналогичная программа была запущена для младшего и среднего медицинского персонала [World Migration 2003, 2003, p. 248].

Сходный проект, облегчающий компаниям прием на работу квалифицированных специалистов в области информационных технологий, действует во Франции с 2002 г. Здесь, в отличие от Германии, правительство не устанавливало квоты на прием специалистов. Работодатели имеют возможность заполнить все имеющиеся вакансии, обратившись в Министерство труда за разрешением. Министерство отвечает за проверку факта приема мигранта на работу и уровня оплаты его труда в соответствии с имеющейся квалификацией. Если все в порядке, то заявление удовлетворяется.

Другая схема, получившая название «Программа для высококвалифицированных мигрантов», была запущена в Великобритании в 2002 г. Она позволяет найти работу в стране при отсутствии конкретного предложения работы. Мигрант должен отвечать предварительным условиям, касающимся его квалификации, и обладать свободными финансовыми средствами, чтобы начать собственное дело. Данная программа основана на балльной оценке критериев, которым должен отвечать потенциальный иммигрант. Аналогичные схемы в течение многих лет использовались в Канаде и Австралии, но не были приняты в Европе.

Во многих странах компании испытывают нехватку работников низкой квалификации. Но их легальный прием не поощряется правительствами ввиду высокого уровня безработицы. Поэтому каналы легальной миграции для таких работников закрыты уже более 30 лет, и данные вакансии заполняются нелегально. При отсутствии официальной статистики существуют различные оценки численности нелегальных работников.

По данным Международной организации по миграции, в 1998 г. на низкооплачиваемых работах в Европе было занято свыше 3 млн нелегальных мигрантов [World Migration 2003, 2003, p. 248]. Как отмечалось, давление теневого сектора рынка труда вынуждало правительства регу-

лярно прибегать к программам амнистий и легализовывать работников данной категории. Особенно широкомасштабные амнистии были проведены в Бельгии, Франции, Греции, Италии, Португалии и Испании.

Германия осуществляет наем значительного числа временных работников по контрактам на основе двусторонних соглашений, заключенных с 13 государствами Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы. Соглашениями были установлены квоты на прием работников низкой квалификации, которые на протяжении последних лет постоянно снижались из-за растущей в стране безработицы. Подобные двусторонние соглашения по найму сезонных рабочих имеет и Франция. Это трудовые соглашения с Тунисом, Польшей, Марокко и Сенегалом. Италия заключила соглашение о трудовой миграции с Албанией.

С точки зрения компаний-работодателей трудовая миграция рассматривается как конкурентный фактор. В конкуренции за труд высокой квалификации правительственные программы, направленные на улучшение управления миграцией, оказывают помощь компаниям в привлечении необходимых специалистов. Нехватка таких специалистов уже стала проблемой для работодателей ряда европейских стран: Ирландии (начавшей поощрять возвращение ирландцев из США, Австралии и Великобритании), Дании, Нидерландов, Бельгии и Норвегии. В Европе насчитывается уже порядка 1,7 млн вакансий, которые не в состоянии заполнить местная рабочая сила [Vandamme, 2000, p. 453].

В последние годы в развитых странах укрепилось представление о миграции как об общественно значимой проблеме, имеющей серьезные социально-экономические и политические последствия. Это отразилось на подходах к управлению миграцией, на ужесточении требований по регулированию рынка труда. В европейских странах управление миграцией было направлено на строительство высоких крепостных стен, отделяющих единый европейский дом и единый рынок труда от миграционных потоков из стран третьего мира. В отличие от США, Канады, Австралии, Европа поощряла развитие временной, а не постоянной миграции.

#### **НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В УПРАВЛЕНИИ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ**

Признание трудовой миграции важнейшим фактором развития рынка труда привело к изменениям в управлении миграционными процессами. Многие страны начали переоценку своей миграционной политики, перешли от рассмотрения лишь негативных сторон к позитивной оценке возможных выгод от нее для экономического и демографического развития. В 2001 г. в Германии Независимая комиссия по миграции пришла к выводу: «Германии нужна иммиграция, так как население стареет, увеличивается продолжительность жизни, в то время как количество

детей в семье остается низким и рождаемость падает» [World Migration 2003, 2003, p. 239].

Так, в ноябре 2000 г. Европейская Комиссия объявила об отказе от политики «нулевой иммиграции», проводившейся в последние десятилетия, и переходе к выработке общей для всех членов ЕС миграционной политики. Эта политика должна основываться на принципе прозрачности всех миграционных процедур и одновременно отвечать как требованиям рынка труда, так и изменениям в численности и направлениях миграционных потоков. Европейская Комиссия впервые признала позитивную роль трудовой миграции в экономическом развитии и неэффективность существующих национальных подходов к управлению миграцией в условиях прозрачности границ внутри ЕС.

Управление миграцией теперь должно быть направлено на упорядочение миграционных потоков и, конечно, на борьбу с нелегальной иммиграцией. При этом вновь провозглашаются право на получение убежища в европейских странах и обязательства ЕС по его предоставлению. Европа по-прежнему надеется, что предоставление легальной альтернативы сможет снизить нелегальную иммиграцию. Новым здесь является акцент на более тесное международное сотрудничество со странами третьего мира в ликвидации самих причин миграции и в управлении миграционными потоками.

Следует отметить, что в подходе ЕС к управлению миграционным процессом по-прежнему сохраняется некоторая противоречивость. Гарантирование прав беженцев является важным демократическим и гуманистическим принципом ЕС в политической области, но это влечет за собой нерегулируемый выход беженцев и членов их семей на рынок труда, причем в основном они представляют собой низкоквалифицированную рабочую силу. Соблюдение политических установок ослабляет возможности управления трудовой миграцией.

Одним из первых практических шагов по реализации нового подхода к управлению миграционными потоками явилось заключенное 23 июня 2000 г. в г. Котону (Бенин) Соглашение о партнерстве между ЕС и ACPs (African, Caribbean and Pacific countries) — организацией, объединяющей 77 стран, расположенных в Африке, бассейнах Тихого океана и Карибского моря. Оно вписывается в рамки превентивного подхода к миграции, так как направлено на снижение уровня бедности, содействие устойчивому развитию, создание новых мощностей и интеграцию в мировую экономику.

Это соглашение основано на принципе равенства сторон и праве развивающихся стран на самостоятельную выработку стратегий развития и подчеркивает важность политического диалога и сотрудничества,

включая развитие торговых отношений. В качестве важного элемента политического диалога выделяются миграционные процессы как предмет переговоров и сотрудничества сторон. Более того, управление миграцией заявлено в качестве приоритета технического сотрудничества, которое должно помочь странам АСР в развитии национальных кадров. Учитывая значительные масштабы трудовой миграции между странами ЕС и АСР, соглашение устанавливает основные положения управления миграцией, которые включают:

- ♦ гарантию уважения прав мигрантов, предусматривающую отсутствие дискриминации легальных мигрантов;
- ♦ борьбу с основными причинами массовой миграции как стратегическую цель, реализация которой состоит в поддержке экономического и социального развития стран — источников миграции. Предполагается помощь странам АСР в подготовке национальных кадров и доступ студентов из этих государств к получению высшего образования в странах ЕС;
- ♦ правила регулирования нелегальной миграцией, включая возвращение нелегальных иммигрантов; возможно заключение двусторонних соглашений;
- ♦ техническое сотрудничество, направленное на развитие человеческого капитала, обмен специалистами, обратимый характер утечки умов.

Соглашение, заключенное в Котону, является примером сотрудничества со странами третьего мира. Развитие взаимоотношений с государствами, откуда направляются миграционные потоки в ЕС, можно рассматривать как важное управленческое решение, так как управление миграцией все больше зависит от эффективности партнерских отношений с такими странами. Эффективным это сотрудничество можно назвать только в том случае, если оно нацелено на максимизацию выгод и минимизацию отрицательных последствий от миграции для всех участников миграционного процесса: стран-доноров, стран-реципиентов и самих мигрантов.

Решение проблем миграции в контексте торгового, технического и культурного сотрудничества с развивающимися странами, включение миграционных проблем в повестку политических переговоров представляют собой дальнейшее развитие превентивного подхода к управлению миграцией. На развитие сотрудничества в области миграции со странами третьего мира в бюджете ЕС было выделено 10 млн евро в 2001 г. и 12,5 млн евро — в 2002 г. [World Migration 2003, 2003, p. 260].

Особое внимание во всех странах уделяется борьбе с нелегальной иммиграцией, что отражает усиление элементов запретительного подхода. Одновременно поощряется иммиграция специалистов, востребованных на рынках труда принимающих стран. Таким образом, страны ЕС в

настоящее время в управлении миграцией используют сочетание превентивного, запретительного и избирательного подходов, т. е. управление миграцией приобретает все более комплексный характер. Исходя из меняющихся требований рынка труда, демографической ситуации, политической обстановки, акценты применяемого комплексного подхода могут меняться, что позволяет сделать управление миграционными процессами более гибким.

Последний саммит глав государств и правительств стран ЕС, посвященный вопросам миграции, прошел в Севилье (Испания) в июне 2002 г. Он подтвердил принятую ЕС ориентацию на сотрудничество со странами — источниками миграционных потоков при одновременном усилении борьбы с нелегальной иммиграцией путем ужесточения пограничного контроля и заключения соглашений о репатриации.

Пока речь не идет об экономических санкциях против стран, нарушающих принятые обязательства по сдерживанию миграции. Они рассматриваются как последнее из имеющихся средств. Решение о санкциях может быть принято только единогласно всеми членами ЕС. Великобритания и Испания, поддержанные Германией и Италией, выступили на встрече с инициативой о введении экономических санкций против третьих стран, не препятствующих потокам нелегальных мигрантов. Противодействие со стороны Франции и Швеции привело к принятию очередного обращения с призывом к сотрудничеству и диалогу в области миграции, но уже наметилась перспектива принятия мер экономического воздействия под прессингом миграционных проблем.

В целях усиления пограничного контроля главы государств и правительств стран ЕС одобрили план совместного управления внешними границами Европейского Союза и создание штата чиновников по связям, которые необходимо поддерживать при решении миграционных вопросов. В принципе было одобрено также создание в будущем Европейской пограничной полиции. Реализация этого решения подтвердила бы имеющуюся тенденцию к сооружению «общеевропейской крепости».

При всех спорных моментах следует отметить, что страны ЕС демонстрируют в настоящее время единственную в своем роде попытку сформировать единый подход к управлению миграцией для обширного региона мира. Общий подход к управлению миграцией становится все более необходимым по мере того, как растет Евросоюз, исчезают границы внутри него, происходит сближение политики разных государств в области занятости. Поставленная задача исключительно масштабна, поэтому и решается она довольно медленно и противоречиво. В качестве первых шагов намечены разработка законов о миграции новыми членами ЕС и унификация миграционного законодательства в рамках Евросоюза.

Как уже было подчеркнуто, в рамках развития превентивного подхода к управлению миграцией предполагается постепенный переход от заключения двусторонних соглашений по тем или иным вопросам трудовой миграции, занятости и подготовки кадров, репатриации, денежных переводов мигрантов и пограничного контроля к попыткам управления миграцией на международной основе. С ростом миграционной нагрузки двусторонние соглашения постепенно замещаются региональными и многосторонними соглашениями между развитыми и развивающимися странами.

Эти соглашения объединяют различные государства по принципу либо единообразия в подходе к решению проблем миграции (Европейский Союз, а также IGC — Межправительственные консультации по проблемам предоставления убежища беженцам и миграции в Европе, Северной Америке и Австралии), либо географической близости при несходстве интересов (Puebla Process — Региональная конференция по миграции для Центральной и Северной Америки). Это свидетельствует о том, что в трактовке проблем миграции произошел качественный скачок: пришло осознание того, что международный по своей сущности процесс миграции требует международного уровня управления.

В целом в управлении миграцией наблюдается постепенный переход европейских стран к Австралийско-канадской модели, базирующейся на балльной оценке потенциальных иммигрантов по задаваемым правительством критериям, отвечающим в данный момент интересам экономического и демографического развития принимающей страны. В частности, Независимая комиссия по миграции рекомендовала Германии официально признать себя страной иммиграции и открыть каналы не только для временной, но и для постоянной трудовой миграции по Австралийско-канадской модели.

Для условий такой крупной европейской страны, как Германия, в которой сокращается численность трудоспособного населения, растут отчисления в пенсионные фонды, в течение длительного времени наблюдается рост безработицы при нехватке работников ряда специальностей на рынке труда, Комиссия рекомендует использовать модель управления международной трудовой миграции, включающую следующие положения [World Migration 2003, 2003, p. 255]:

- ♦ В качестве критериев балльной оценки потенциальных трудовых иммигрантов предлагается использовать показатели требуемой квалификации, наличия независимых финансовых средств для содержания семьи, возраста, уровня образования, владения языком, опыта работы в стране.
- ♦ Приоритет в отборе желательно отдавать кандидатам из вновь вступивших в ЕС стран. Таким образом, установленный семилетний

переходный период, предшествующий полному открытию рынка труда ЕС-15 для новичков, разбивается на этапы.

- ♦ Прием на работу трудовых иммигрантов рекомендуется осуществлять на первоначальный срок, не превышающий 5 лет. По истечении данного срока трудовые мигранты имеют право обратиться с просьбой о продлении разрешения на работу.
- ♦ По окончании обучения в Германии иностранные студенты имеют возможность остаться в стране для поиска работы и быть принятыми на работу с разрешения администрации, занимающейся вопросами рынка труда.
- ♦ Лицам, получившим легальное разрешение на въезд в страну (прибывшим с целью воссоединения семей, беженцам и т. п.), открывается доступ на рынок труда. Эта категория лиц, согласно Женевской Конвенции, не может быть насильственно репатриирована даже при отказе в предоставлении убежища.

Таким образом, в предлагаемой модели трудовой миграции предпочтение отдается молодым квалифицированным работникам и категории так называемых терпимых лиц, пребывание которых в стране не легализовано, но находится под контролем.

Эти положения, определяющие новый для Германии подход к управлению международной трудовой миграцией, включены в законопроект, который в случае принятия станет наиболее современным (в смысле соответствия требованиям текущего момента развития) среди других европейских стран. Считается, что он повысит управляемость миграционного процесса, а поощрение иммиграции квалифицированных работников положительно отразится на занятости и стабилизирует состояние системы социального обеспечения.

В США в 2004 г. администрация Буша тоже представила новую миграционную программу — программу временных рабочих. Ее реализация призвана решить две основные задачи: во-первых, удовлетворить потребность рынка труда во временных рабочих и, во-вторых, с их помощью стабилизировать нелегальную иммиграцию. Данная программа не предусматривает амнистию нелегальных мигрантов, так как этот опыт не оправдал себя. Предпринимается попытка создать механизм по привлечению временных рабочих, в случаях когда работодатель не может нанять американских граждан, и стимулированию возвращения временных рабочих на родину после окончания срока пребывания в США (предположительно три года). Участниками программы могут стать незаконно находящиеся на территории США и имеющие работу иммигранты и иностранцы, получившие предложение о трудоустройстве от американского работодателя [Иванов, 2004, с. 125]. Программа может повысить управляемость тру-

довой нелегальной миграции путем трансформации ее части в регистрируемое и находящееся под контролем властей временное трудоустройство.

Недостаточная эффективность управления международной трудовой миграцией в развитых странах во многом обусловлена объективным характером движения миграционных потоков из стран с избыточной рабочей силой в государства с более высоким уровнем заработной платы и стабильным спросом теневой экономики и ряда сегментов рынка труда на иностранную рабочую силу. При этом стремление отделиться от миграционных потоков приходит в противоречие с общемировыми процессами глобализации.

Развитые государства стоят перед экономической необходимостью ширококомасштабной трудовой миграции на постоянной основе. Политически же они к этому не готовы в силу отрицательного восприятия обществом растущей иммиграции. Но объективные экономические процессы (избыток предложения труда в развивающихся странах при растущем спросе компаний-работодателей развитых стран на работников как высокой квалификации, так и массовых профессий) пробивают себе дорогу через каналы нелегальной трудовой миграции, растущей даже в условиях высокого уровня безработицы. Трудовая иммиграция и пребывание нелегалов на рынке труда выходят из-под контроля правительств, что заставляет их делать первые шаги по расширению каналов легальной миграции.

В последнее время в развитых странах произошла переоценка значения международной трудовой миграции как важнейшего фактора формирования национальных и международных рынков труда. Их правительства под давлением экономических и демографических проблем пересматривают подходы к управлению международной трудовой миграцией и принимают новые программы по повышению его эффективности.

### Литература

- Борисюк В.* Социально-политические последствия демографических изменений в США // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 2. С. 84–92.
- Иванов О. А.* Реорганизация американской иммиграционной системы (2002–2004 гг.) // США — Канада. 2004. № 11. С. 120–127.
- Коданьоне К.* Опыт иммиграционной политики Италии и некоторые уроки для России // Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России / Под ред. Г. Витковской. М.: Гендальф, 2002. С. 130–166.
- Лэндснесс К., Ньюланд К.* Цели и итоги иммиграционной политики США // Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России / Под ред. Г. Витковской. М.: Гендальф, 2002. С. 187–203.
- Олигер Р.* Нелегальная миграция в Германию: новый вызов 90-х годов // Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России / Под ред. Г. Витковской. М.: Гендальф, 2002. С. 167–186.



- Осколкова О.* Старение населения в странах ЕС // *Мировая экономика и международные отношения*. 1999. № 10. С. 74–83.
- Семенченко Н.* Израильская политика иммиграции и абсорбции // *Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России* / Под ред. Г. Витковской. М.: Гендальф, 2002. С. 96–129.
- Stalker P.* *Workers without Frontiers: The Impact of Globalization on International Migration*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2000.
- Vandamme F.* Labour Mobility within the European Union: Findings, Stakes and Prospects // *International Labor Review*. 2000. Vol. 139. N 4. P. 441–455.
- World Migration 2003. Managing Migration — Challenges and Responses for People on the Move*. Geneva, Switzerland: IOM, 2003.

Статья поступила в редакцию 29 января 2005 г.