



АНАЛИТИЧЕСКИЙ БРИФ

Максимизация выгод трудовой миграции для стран происхождения и назначения

Андреа Сальвини и Георг Болитц

Март 2022

Данный аналитический бриф отражает критерии, которые страна происхождения Пражского процесса может применять для максимального увеличения выгод эмиграции на благо мигрантов, общества и стратегических целей управления.

Резюме

Данный аналитический бриф отражает критерии, которые страна происхождения (СП) Пражского процесса может применять для максимального увеличения выгод эмиграции на благо мигрантов, общества и стратегических целей управления.

Эти критерии принимают во внимание дефицит рабочей силы в странах назначения (СН) и их иммиграционные режимы, и с учетом этого – экономические и социальные выгоды для трудящихся-мигрантов. Кроме того, власти в странах происхождения заинтересованы в минимизации рисков, связанных с процессом найма, и отдают предпочтение коридорам, которые помогают им сократить избыток рабочей силы на своем внутреннем рынке труда, а также ограничить интенсивность утечки мозгов и максимально использовать возможности, предлагаемые притоком мозгов. Выбор миграционных коридоров для стимулирования законной миграции, часто в рамках двусторонних соглашений, также зависит от существующих возможностей. В каких странах больше всего ценятся навыки и компетенции их граждан? Наконец, данные свидетельствуют, что коридоры также выстраиваются между странами, обладающими языковой, географической и культурной близостью.

То, как эти параметры характеризуют коридоры, проиллюстрировано посредством анализа кейсов для извлечения уроков о том, как выбирать оптимальных партнеров для соглашений о сотрудничестве и инструменты для совместного налаживания управления миграцией по обе стороны коридора. При использовании подхода, в основу которого положен спрос на рабочую силу, сначала выявляются потенциальные страны назначения с привлекательными вакансиями и визовым режимом, который позволяет осуществлять иммиграцию трудовых мигрантов с определенным уровнем квалификации. В конце данной публикации рассматриваются «фильтры», применяемые работодателями и политиками в странах назначения, а в заключение обсуждаются подходящие каналы найма.



Аналитическая база: Прогнозирование результатов миграции для стран происхождения и стран назначения

Авторы предлагают три различных критерия оценки перспектив трудовой миграции для потенциальных стран назначения с точки зрения стран происхождения: осуществимость, качество и желанность.

- 1. Осуществимость, т.е. осуществима ли эмиграция потенциальных трудовых мигрантов в страну назначения?** В соответствии с этим критерием страны назначения рассматриваются с точки зрения дефицита навыков (какие типы работников требуются?) и дефицита рабочей силы (сколько работников требуется?), которые не могут быть удовлетворены за счет предложения внутренней рабочей силы. Иными словами, он позволяет количественно определить факторы притяжения, возникающие из-за потребности работодателей в мигрантах в странах назначения.
- 2. Качество, т.е. на что могут рассчитывать потенциальные трудовые мигранты, эмигрирующие в страну назначения?** Данный критерий отражает ожидаемую отдачу от эмиграции с точки зрения условий труда и проживания в стране назначения; заработную плату и возможности отправки денежных переводов; а также перспективы интеграции, которые включают варианты мобильности на рынке труда, воссоединение с семьей и долгосрочное проживание, а также защиту от дискриминации и присутствие диаспор в стране назначения. Наконец, этот критерий также учитывает возможные риски, с которыми сталкиваются мигранты в каждой стране назначения, включая обман, подмену контракта, долговую кабалу и трудовую эксплуатацию.
- 3. Желанность, т.е. поддерживает ли страна происхождения эмиграцию потенциальных трудовых мигрантов в страну назначения?** Данный критерий рассматривает страны назначения с точки зрения приоритетов и национальных интересов правительства страны-отправителя (страны происхождения). Сюда входят i) макроцели правительства по определению секторов и групп родственных профессий, представляющих стратегический интерес; ii) возможности согласования излишков рабочей силы в стране происхождения со спросом на рабочую силу в стране назначения; iii) аспекты «утечки мозгов» с целью отсева одних профессиональных направлений и стимулирования найма других; а также iv) приоритеты национального развития для стимулирования схем циркулярной миграции, содействующих образовательной и промышленной политике.

От рабочей силы до дефицита навыков

Масштабы дефицита рабочей силы, которая не может быть восполнена за счет предложения работников, доступных на внутреннем рынке труда страны назначения, являются первым параметром, используемым странами назначения для отбора подходящих партнеров в области миграции. Однако на Европейском континенте, а также на западном побережье Азии власти стран происхождения только недавно начали задумываться о различных альтернативных издержках поощрения миграции в определенные страны по сравнению с другими. Причины в основном связаны с траекторией развития и, следовательно, с исторической мобильностью людей.

На заре периода восстановления после Второй мировой войны нехватка рабочей силы на Западе в основном восполнялась потоками вынужденных мигрантов.¹ Начиная с 1950-х годов, резерв лиц, перемещенных в результате вооруженных конфликтов, дополнялся

1. Международные организации управляли переселением людей в гуманитарных целях (сначала Администрация помощи и восстановления ООН (UNRRA); с 1946 г. также и Международная организация по делам беженцев). Хотя Гартрель (2019) утверждает, что дефицит рабочей силы сыграл ключевую роль в том, что этот процесс произошел в таком крупном масштабе, и что трудоустройство в конкретных профессиях стимулировалась вероятностью того, что мигранты будут соответствовать поведенческим или языковым требованиям секторов, для которых в западных странах не хватало работников.

трудовыми соглашениями, в основном с юга на север, но опять же толчком к этим соглашениям послужила нехватка рабочей силы в странах назначения. Начиная с 1980-х годов силы свободного рынка, при одновременно возросшей мобильности отдельных мигрантов, постепенно заменили межправительственные соглашения в качестве основной движущей силы миграции. Кульминацией этого процесса стали массовые потоки с Востока на Запад, вызванные падением «железного занавеса». Тем не менее, правительства стран происхождения практически не имели влияния на страны назначения, которым эмигранты отдавали предпочтение.

Движимые технологическим прогрессом в производственных процессах, работодатели в странах назначения постепенно требовали все более конкретные навыки не только для трудоустройства на местных рынках, но и для удовлетворения дефицита, восполняемого иностранцами. Результаты исследования «Индустрия 4.0» свидетельствуют, что граждане в странах назначения часто ориентируются на вакансии уровня специалистов-профессионалов⁴, что создает дефицит во многих высоко- и средневальфицированных профессиях и условия для удовлетворения потребностей в навыках за счет рабочей силы из-за рубежа.³

По крайней мере в Европе, за исключением специалистов-профессионалов, эти потребности в навыках в основном удовлетворялись за счет процессов обучения, которые происходили на рабочем месте, или через систему профессионально-технического образования и подготовки (ПТОП) в странах назначения. Однако, в других регионах, особенно в Азии, международный найм многих высоко- и средневальфицированных работников осуществляется при наличии у них профессионально-технических навыков, приобретенных и проверенных еще в стране происхождения.⁴

Разрыв между работодателем в стране назначения и странами происхождения, где работники прошли обучение, требует от властей создания схем признания навыков, которые трудно реализовать или которые выходят за рамки финансовых возможностей отдельного лица или группы работодателей. Усилия, ориентированные на гармонизацию потребностей в навыках по группам родственных профессий в ЕС, продвигались в этом направлении. Требования к навыкам, в значительной степени характеризующие вакансии, являются более специфичными, чем глубина детализации групп, описанных в Европейской стандартной классификации занятий (ЕСКЗ).⁵

Десятки миллионов мигрантов были интегрированы в ЕС за последние два десятилетия преимущественно благодаря обучению, проводимому в странах назначения, в то время как регулярные пути квалифицированной миграции всегда играли второстепенную роль (т.е. трудовые мигранты, прошедшие полное обучение в стране своего происхождения), за исключением иностранных работников, которые воспользовались определенными национальными программами, такими как списки дефицитных профессий. Так, Германия прилагает усилия в рамках так называемой системы «тройной выгоды», направленной на привлечение

Движимые технологическим прогрессом в производственных процессах, работодатели в странах назначения постепенно требовали все более конкретные навыки не только для трудоустройства на местных рынках, но и для удовлетворения дефицита, восполняемого иностранцами.

Разрыв между работодателем в стране назначения и странами происхождения, где работники прошли обучение, требует от властей создания схем признания навыков, которые трудно реализовать или которые выходят за рамки финансовых возможностей отдельного лица или группы работодателей.

2. Согласно Международной стандартной классификации занятий (МСЗ), эти уровни навыков определяются следующим образом: Низкоквалифицированные профессии соответствуют основной группе 9 Международной стандартной классификации занятий-08 (МСЗ-08) (Неквалифицированные работники). Средневальфицированные профессии соответствуют основным группам МСЗ-08: 4 (Служащие), 5 (Работники сферы обслуживания и торговли), 6 (Неквалифицированные работники сельского и лесного хозяйств, рыболовства и рыболовства), 7 (Неквалифицированные рабочие промышленности и рабочие родственных занятий) и 8 (Операторы и сборщики промышленных установок и машин). Высококвалифицированные профессии относятся к группам МСЗ 1) Руководители и 3) Специалисты-технические и иной средний специальный персонал. Специалисты-профессионалы попадают в группу 2) МСЗ, включая такие виды занятий, как специалисты-профессионалы в сфере здравоохранения, специалисты-профессионалы в области образования и специалисты-профессионалы в области права.

3. Ambra Calà, A., Soldatos, J. and Boschi, F. (2020). Migration strategies to digital automation in the industry 4.0 era. A guide for smooth transition to Industry 4.0 [Амбра Кала А., Солдато Дж. и Босчи Ф. (2020). Стратегии перехода к цифровой автоматизации в эпоху Индустрии 4.0. Руководство для плавного перехода к Индустрии]. Far-Edge EU-Horizon.

4. На основании опыта региональной модели компетентностных стандартов, разработанной MOT, были обобщены извлеченные уроки и опыт в отношении найма не только специалистов-профессионалов, но и высоко- и средневальфицированных работников в разных странах. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_bk_pb_234_en.pdf

5. EU (2021). ESCO Skill-Occupation Matrix Tables: linking occupation and skill groups [ЕС (2021). Таблицы матрицы навыков и занятий Европейской стандартной классификации занятий (ЕСКЗ): взаимосвязь между группами занятий и навыков]. <https://ec.europa.eu/esco/portal/news/6e9302f4-3e93-4d46-9f06-023bb7ac64d8>



медсестер из Боснии и Герцеговины, Филиппин и Туниса. Таким образом за последние восемь лет система здравоохранения Германии наняла 4 тыс. медсестер.⁶

Если в последнее десятилетие регулярные пути существовали преимущественно в секторе ухода и для программ, ограниченных по количеству и масштабу, то Закон Германии об иммиграции квалифицированных работников открывает регулярные пути для трудовой миграции в производственном и IT-секторах.⁷

Для перехода от миграционных коридоров, основанных на общих потребностях в рабочей силе, к коридорам, в которых нанимаются работники, уже обладающие профессионально-техническими навыками, требуются соглашения о трудовой миграции, которыми внедряются решения по признанию навыков и которые позволяют правительствам или частным рекрутерам проверять работников перед отъездом и содействовать их трудоустройству на предприятиях по другую сторону коридора.

Эффективной моделью сотрудничества является коридор Молдова-Израиль, в котором власти обеих стран договорились о найме строителей, не превышающем 1 тыс. человек в год. В Молдове Национальное агентство занятости предоставило этот контингент работников из своего списка соискателей работы, а израильские коллеги содействовали созданию системы проверки в Кишиневе. При этом дополнительные работники, необходимые сверх 1 тыс. человек, были набраны через сеть аккредитованных молдавских частных агентств занятости, которые использовали ту же систему признания, что и государственные агентства занятости.⁸

Идея такого разделения состоит в том, чтобы квалифицировать потребности в рабочей силе – определяемые как мера, выражающая количество требуемой рабочей силы – таким образом, чтобы они были классифицированы по группам родственных занятий, связанных с конкретными компетенциями, которыми заявитель должен обладать для непосредственного выполнения своих обязанностей на рабочем месте в стране назначения.

Визовые режимы и соглашения, позволяющие осуществлять международный найм

Для налаживания осуществимых путей легальной миграции требуется визовый режим для трудовой миграции, регулирующий въезд с целью трудоустройства. В ЕС Шенгенским соглашением была установлена практика, которая значительно расширила осуществимость трудовой миграции. Кандидаты обычно въезжали в государство-член без специальной рабочей визы, а после подписания трудового договора им оформлялось соответствующее разрешение на трудоустройство. В последние тридцать лет эта практика сделала менее насущной необходимость заключения двусторонних соглашений органами власти государств-участников Пражского процесса, по крайней мере, со странами назначения в ЕС. Для граждан стран, не входящих в ЕС, кандидаты имели возможность пройти собеседование по туристической визе. В целом рабочие визы были менее распространенными инструментами управления, чем разрешения на трудоустройство, как для граждан ЕС, так и для граждан стран, не входящих в ЕС.

Эта схема, безусловно, благоприятствовала свободному перемещению рабочей силы в ЕС и внутри его и обеспечила быстрый рост частным компаниям, способствовавшим международному найму. Однако для стран происхождения такая модель не всегда несет максимальные выгоды. Во-первых, она препятствует скоординированному размещению больших

6. См.: <https://www.giz.de/en/worldwide/41533.html>

7. [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=/*\[@attr_id=%27bgbl119s1307.pdf%27\]#__bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1307.pdf%27%5D__1635151008843](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=/*[@attr_id=%27bgbl119s1307.pdf%27]#__bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1307.pdf%27%5D__1635151008843)

8. Двустороннее трудовое соглашение доступно онлайн: <https://mfa.gov.il/Style%20Library/AmanotPdf/4-26508-7979.pdf>

потоков рабочей силы, создавая отраслевые «узкие места», когда предприятия сталкиваются с внезапным сезонным или временным дефицитом. Крупномасштабные операции по найму обычно превышают возможности отдельных работодателей или рекрутеров. Интересный пример решения проблемы внезапной нехватки рабочей силы был получен из России. С недавнего времени многонациональные предприятия в России имеют возможность напрямую нанимать иностранных работников из отдельных постсоветских государств, применяя систему алгоритмов, обеспечивающую ускоренное решение проблемы нехватки рабочей силы.

В то время как визовые режимы могут препятствовать трудовой миграции, выгоды от миграции часто коррелируют с уровнем сложности систем оформления рабочих виз странами назначения. Пионерами в этом отношении были исторические страны назначения, такие как Канада, Австралия и Великобритания. В последнее время страны Центральной Европы, такие как Германия и Австрия, также диверсифицируют свои каналы въезда, позволяя работодателям признавать навыки и нанимать сотрудников непосредственно в странах происхождения. Закон Германии об иммиграции квалифицированного персонала (*Fachkräfteeinwanderungsgesetz*) вступил в силу в марте 2020 г. и предусматривает ускоренные процедуры допуска для квалифицированных работников из стран, не входящих в ЕС. Предпосылкой для доступа к рынку труда является либо немецкая квалификация, либо успешная ускоренная проверка эквивалентности иностранной квалификации. Квалифицированный работник, именуемый «*Fachkraft*», в этом смысле является работником, успешно завершившим производственное, коммерческое или профессионально-техническое обучение. Уникальной особенностью нового закона является то, что въезд в страну разрешен даже безработным гражданам стран, не входящих в ЕС, с признанной квалификацией. Таким образом, въезд в Германию с целью трудоустройства разрешен не только работникам с подписанным трудовым договором, но также соискателям работы, которым предоставляется вид на жительство на срок до шести месяцев при наличии у них признанной квалификации.

Кроме того, новая правительственная коалиция Германии планирует изменить пока еще временное применение Западно-балканского регламента на постоянную структуру мобильности, которая позволит гражданам Албании, Боснии и Герцеговины, Косово, Республики Северной Македонии, Черногории и Сербии получить доступ к рынку труда в Германии для любого типа работы.⁹ Кроме того, новое правительство планирует распространить применение Голубой карты ЕС в национальном законодательстве и на неакадемические профессии, что позволит иммигрировать также тем трудовым мигрантам, которые не имеют высшего образования, но имеют только «конкретное предложение работы в нормальных рыночных условиях». Наконец, правительство также планирует ввести новый вид разрешения на проживание для иностранных квалифицированных работников, так называемую «карту возможностей» («*Chancenkarte*»). Это разрешение позволит въезжать лицам, пока не имеющим конкретного предложения работы, но желающим искать работу в Германии. «Карта возможностей» будет предоставляться на основе балльной системы, которая обуславливает успешное соискание соответствием определенным критериям, таким как уровень образования, опыт работы и знание немецкого языка.¹⁰

Системы рабочих виз также дополняются и переплетаются с конкретными двусторонними программами, которые благоприятствуют иммигрантам из определенной страны. Двусторонние трудовые соглашения характеризуют создание миграционных коридоров с 1960-х годов, ярким примером которых является коридор Пакистан-Кувейт и другие, такие как соглашения о *гастарбайтерах* между Германией и Италией.

Множество источников подробно описывают объем и охват сотен двусторонних трудовых соглашений, разработанных за последние десятилетия. Мы отсылаем читателей к осново-

Крупномасштабные операции по найму обычно превышают возможности отдельных работодателей или рекрутеров.

В то время как визовые режимы могут препятствовать трудовой миграции, выгоды от миграции часто коррелируют с уровнем сложности систем оформления рабочих виз странами назначения.

9. <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/zav/westbalkan-regelung/westbalkanregelung-deutsch>

10. <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/laenderprofile/deutschland/344721/migrationspolitische-ziele-der-ampel-koalition/>



полагающей работе Викрамасекара (2015 г.)¹¹, которая описывает новую глобальную тенденцию, наблюдаемую т.ч. в странах Пражского процесса – соглашения о визах для обучения с целью трудоустройства.

Поскольку дефицит рабочей силы смещается с фермерских хозяйств и строительных площадок на фабрики и в сектор услуг, специалисты-практики отмечают растущую важность владения языком на рабочем месте для получения доступа не только к полуквалифицированным, но и к высококвалифицированным вакансиям. Первоначально это ограничивает международный найм, поскольку более вероятно, что квалифицированные работники нанимаются из числа мигрантов, которые продвигаются вверх по профессиональной лестнице. Работодатели в Чехии сообщают, что легче продвигать по карьере своих сотрудников, которые имели возможность выучить язык во время работы на чешском рынке труда.¹²

Имеется ввиду, что, особенно в отношении языков, которые нелегко выучить, профессиональными навыками овладеть легче, если мигрант провел несколько лет в стране назначения перед подачей заявления о приеме на работу, для которой требуется сертификат о получении профессионально-технического образования и подготовки (ПТОП). По этой причине некоторые страны назначения, напр. в ЕС, предлагают выгодную схему для въезда в качестве студента с последующим переоформлением студенческой визы в рабочую. Это происходило в Великобритании, где любой студент университета может оставаться в стране в течение двух лет после выпуска для поиска работы, связанной с полученной степенью или пройденным курсом.

Германия также начала пытаться использовать визы для обучения в целях трудоустройства. Немецкий институт подготовки кадров Шри-Ланки (SLGTI) предлагает профессионально-техническую подготовку молодому населению Шри-Ланки. Учебные программы разрабатываются совместно немецкими и шриланкийскими работодателями и ориентируются на структуру «Немецкой национальной профессиональной квалификации».¹³ Выпускники имеют отличные перспективы для поиска квалифицированных вакансий в Германии, но также могут найти подходящую работу в Шри-Ланке. Две примечательные особенности SLGTI заключаются в том, что потенциальные работодатели участвуют в определении учебных программ, а также в оценке качества услуг по обучению. Во-вторых, была создана специальная языковая лаборатория для прохождения стажерами языковых курсов по конкретным профессиям.¹⁴

Помимо осуществимости миграции: качество результатов миграции

В первых двух разделах подробно рассматривались аспекты миграционного коридора, обеспечивающие миграцию в определенную страну назначения как с точки зрения правовых предпосылок для въезда мигрантов с целью трудоустройства, так и с точки зрения имеющихся вакансий. Когда страны происхождения придут к выводу об осуществимости миграции, им следует подумать о том, как стимулировать коридоры, по которым миграция будет более безопасной и прибыльной с точки зрения качества занятости. Сюда входят соображения заработной платы, условий труда и жизни.

Также важны перспективы отправки денежных переводов, и этот параметр не всегда отражает номинальную или реальную заработную плату, получаемую мигрантом. Работа в стране

Им следует подумать о том, как стимулировать коридоры, по которым миграция будет более безопасной и прибыльной с точки зрения качества занятости.

11. Wickramasekara, P. (2015). Bilateral agreements and memoranda of understanding on migration of low skilled workers: a review. Available at SSRN 2636289 [Викрамасекара П. (2015). Двусторонние соглашения и меморандумы о взаимопонимании по вопросам миграции низкоквалифицированных работников: обзор. Доступно по номеру SSRN 2636289].

12. ILO (2021, forthcoming). Diversifying countries of destination of Nepalese out-migrants. ILO Kanthmandu [MOT (2021, готовится к публикации)]. Диверсификация стран назначения непальских эмигрантов. MOT Кантманду.

13. Институт финансируется Федеральным министерством экономического сотрудничества и развития Германии.

14. <http://www.slgiti.ac.lk/about-slgiti/slgiti-facilities/>

назначения с более высокой средней заработной платой часто коррелирует с высокими затратами на проживание, сокращающими сумму, которую мигрант может перевести домой. Точно так же многие вакансии рекламируют заработную плату без учета налогов, не отражая размер подоходного налога, социальных взносов и других обязательных отчислений, связанных с проживанием, питанием и средствами к существованию, а также затраты на обязательное страхование. Некоторые из этих отчислений неразрывно связаны с защищенной работой, но в целом важно учитывать эти факторы при принятии решения о том, следует ли стимулировать миграционный коридор.

Качество занятости – это понятие, которое также включает в себя условия труда и права на рабочем месте. Первые можно определить с помощью таких показателей, как продолжительность рабочего времени, соблюдение норм охраны труда и техники безопасности, оплата и условия сверхурочной работы, а также оплачиваемый ежегодный отпуск и отпуск по болезни. А последние могут измеряться возможностью объединения в профсоюзы и критериями доступа к правосудию. Трудовой мигрант не только должен быть защищен законом, но также нуждается в практическом доступе к эффективным механизмам рассмотрения жалоб, которые обеспечивают средства правовой защиты и компенсации.

Важно отметить, что условия труда не только различаются между странами назначения, но также могут сильно отличаться по секторам и видам деятельности в пределах страны назначения. Многие трудовые мигранты устраиваются на работу в непривычных для себя профессиях и могут проживать в помещениях, расположенных вблизи места работы. Это особенно применимо к схемам временной миграции с привлечением лиц, которые находятся на нижней ступени профессиональной лестницы. По этой причине условия проживания часто следует оценивать вместе с условиями труда, особенно в таких секторах, как сельское хозяйство, строительство, домашний труд, а в последнее время также и обрабатывающая промышленность.

Качество миграционного опыта зависит не только от места работы, но и от условий проживания. Перспективы интеграции, которые включают в себя варианты мобильности на рынке труда, воссоединение с семьей и долгосрочное проживание, а также защиту от дискриминации и присутствие диаспор в стране назначения, необходимо рассматривать в качестве критерия для оценки предпочтительности той или иной потенциальной страны назначения. Наконец, этот критерий также учитывает возможные риски, с которыми сталкиваются мигранты в каждой стране назначения, включая обман, подмену контракта, долговую кабалу и трудовую эксплуатацию. Для более глубокого обзора перспектив интеграции в разных странах назначения мы предлагаем читателям ознакомиться с Индексом политики интеграции мигрантов (MIPEX), который финансируется Европейским Союзом.¹⁵

Согласование миграционных стимулов с национальными целями развития

Решение о миграции в ту или иную страну обычно принимается на уровне отдельных лиц и домохозяйств. Однако правительства могут формировать стимулы для поощрения эмиграции в коридорах, которые отдают предпочтение найму лиц с определенными профилями навыков или поощряют циркулярную, а не постоянную эмиграцию.

В течение нескольких десятилетий граждане Восточной Европы пытались обосноваться в таких странах, как Великобритания, где многие мигранты стремятся получить разрешение на постоянное проживание. При этом циркулярность более вероятна в странах назначения, характеризующихся менее ограничительными визовыми режимами трудовой миграции.¹⁶

15. Дополнительную информацию об индексе см. по ссылке www.mipex.eu/what-is-mipex

16. Czaika, M., & De Haas, H. (2013). The effectiveness of immigration policies. *Population and Development Review* [Чайка М., и Де Хаас Х. (2013). Эффективность иммиграционной политики. *Обзор народонаселения и развития*], 39(3), 487-508.



Пандемия Covid-19 вынудила многие правительства, особенно страны происхождения, задуматься о стратегическом риске нехватки рабочей силы в секторе здравоохранения, когда недавно получившие дипломы врачи и медсестры испытывают искушение мигрировать в страны назначения, где рабочие места лучше оплачиваются и защищены.

Поощрение миграции для работы в экономике ухода может помочь извлечь пользу из этих навыков, если в структуру коридора встроены циркулярные схемы.

Та или иная особенность миграционного коридора может быть выгодной для одних стран происхождения, но невыгодной для других. Правительства таких стран, как Индия и Египет, для которых характерно непропорционально большое количество молодежи, как правило, не очень беспокоятся из-за проблемы утечки мозгов. Ключевым приоритетом для этих стран является размещение как можно большего числа эмигрантов за рубежом, чтобы ослабить давление на внутреннем рынке труда. Другие страны происхождения, такие как Марокко, очень тщательно избегают риска слишком тесной увязки своих учебных программ профессионально-технического образования и подготовки (ПТОП) с потребностями иностранных работодателей. Органы образования стран происхождения, особенно тех, где существуют высококачественные системы государственного образования, должны стратегически рассмотреть механизмы компенсации долгосрочных затрат налогоплательщиков в связи с миграцией выпускников. Как учесть социальное и финансовое влияние индийских инженеров, прошедших обучение за счет федерального бюджета Индии, если эти инженеры сразу после выпуска эмигрируют в страны с развитой экономикой? Дебаты имеют серьезные последствия для распределения, если учесть, что весь бюджет, выделяемый на высшее образование, конкурирует с целями и фондами, направленными на повышение качества начального и среднего образования для более экономически неблагополучных слоев населения.

Пандемия Covid-19 вынудила многие правительства, особенно страны происхождения, задуматься о стратегическом риске нехватки рабочей силы в секторе здравоохранения, когда недавно получившие дипломы врачи и медсестры испытывают искушение мигрировать в страны назначения, где рабочие места лучше оплачиваются и защищены. Эти размышления проливают свет на необходимость постановки стратегических макроцелей при создании миграционных коридоров для работников здравоохранения.

С одной стороны, нередко страны происхождения благоприятствуют эмиграции низкоквалифицированных, а не средне- и высококвалифицированных работников в важнейших секторах, прежде всего в секторе здравоохранения. Эти стимулы могут принимать разные формы: укрепление связей со странами назначения или промышленными партнерами, нуждающимися в низкоквалифицированных работниках, как в случае Непала. Или путем введения запрета на выезд медсестер, как это было введено на Филиппинах в разгар пандемии Covid-19.¹⁷ Исторически профессиональные запреты были впервые введены в 2006 г. для домашних работников, мигрирующих с Филиппин. Другие правительства, такие как Венгрия, требуют, чтобы выпускники медицинских вузов, получившие стипендию, работали в стране в два раза дольше того времени, которое было затрачено на получение медицинской степени, в противном случае им необходимо компенсировать сумму, полученную в рамках стипендиальной программы.¹⁸

С другой стороны, поощрение миграции для работы в экономике ухода может помочь извлечь пользу из этих навыков, если в структуру коридора встроены циркулярные схемы. Страны назначения предлагают обучение медицинским профессиям и в краткосрочной и среднесрочной перспективе получают пользу от услуг мигрантов; по прошествии 5-10 лет медицинский работник может вернуться домой, обладая навыками, которые могут иметь решающее значение для сектора здравоохранения страны происхождения. Такая динамика наблюдается в эмиграции молодых ирландских медсестер, мигрирующих в Великобританию, чтобы получить опыт работы и вернуться в Ирландию на более позднем этапе своей карьеры. Аналогичные подходы наблюдаются в скандинавских странах, где финские медсестры мигрировали в Швецию и Норвегию, но вернулись в Финляндию после длительного пребывания за рубежом.¹⁹ Важно признать, что такую динамику циркулярности гораздо труднее установить в коридорах с большей разницей в оплате труда между страной происхождения и назначения.

17. <https://www.rappler.com/nation/duterte-lifts-deployment-ban-healthcare-workers-november-2020>

18. <https://dailynewshungary.com/hungarian-medical-students-want-work-abroad/>

19. Frenzel, H., & Weber, T. (2014). Circular migration of health-care professionals: what do employers in Europe think of it? (No. 994860923402676). International Labour Organization. [Френцель Х., и Вебер Т. (2014). Циркулярная миграция медицинских работников: что об этом думают работодатели в Европе? (№ 994860923402676). Международная организация труда].

Случай Непала особенно интересен. Его правительство при содействии МОТ заказало исследование, специально направленное на максимальное использование преимуществ миграции низко- и среднеквалифицированных работников. Первостепенная цель состоит в том, чтобы найти работу для безработных и частично занятых непальцев, особенно в сельских районах, которые все еще остаются в состоянии неформальной экономики и которых трудно устроить на официальную работу дома.

Точка зрения стран назначения и способы достижения синергии по обе стороны коридора

Международная трудовая миграция всегда требует наличия партнеров с принимающей стороны коридора, и правительства стран назначения продолжают оставаться ключевыми действующими лицами, определяющими характеристики, масштабы и географический охват иммиграции. В данном заключительном разделе рассматривается точка зрения стран назначения, исследуются параметры, представляющие собой ценность для правительств и промышленных партнеров на рынке труда, где будут трудоустроены мигранты.

- **Траектория развития и избежание рисков:** Страна назначения, имеющая положительный опыт найма и интеграции трудовых мигрантов из определенных стран происхождения, вероятно, будет способствовать дополнительным усилиям, направленным на найм через эти уже установленные коридоры. Институциональная память экосистемы найма (министерство внутренних дел, министерство труда, частные агентства занятости, ассоциации работодателей, работодатели и профсоюзы) отдадут предпочтение существующим путям. Такая ситуация усугубляется правительствами стран назначения, которые часто не склонны к риску открытия новых законных каналов с «непроверенной» страной происхождения.
- **Географическая близость:** Географическая близость сокращает прямые затраты на миграцию и снижает уязвимость трудящихся-мигрантов. Кроме того, официальные и неофициальные затраты на найм между соседними странами, как правило, ниже, что уменьшает мотивацию мигрантов нарушать сроки пребывания по своей визе или участвовать во вторичных перемещениях для возмещения внесенных авансом платежей. Чем «короче» данный коридор, тем больше вероятность появления диверсифицированных путей въезда, включая краткосрочные, сезонные, циркулярные (многократные) и – в случае соседних стран – трансграничные визовые схемы.
- **Временность потребности в рабочей силе:** Сезонная миграция, как правило, удобна для географически близких стран назначения, в которых короткие периоды оплачиваемой работы достаточны для покрытия прямых затрат на миграцию (особенно на проезд). С другой стороны, нехватка высококвалифицированных профессий побуждает правительства расширять сети для привлечения талантов со всего мира.
- **Согласование путей развития навыков:** Степень, в которой формальные – и, в меньшей степени, информальные и неформальные – пути развития навыков в стране происхождения соответствуют потребностям конечных работодателей в стране назначения, является ключевым фактором, определяющим осуществимость нового коридора. «Согласованию» в этом контексте может способствовать ряд мероприятий – от формального согласования национальных квалификационных структур и создания механизмов взаимного признания до использования исторически обусловленных сходств в системах образования (напр., системы профессионального образования Марокко и Франции) и отраслевых двусторонних транснациональных образовательных инициатив (Немецкий институт подготовки кадров Шри-Ланки), а также корректировки учебной программы страны происхождения с учетом потребностей стран назначения. Системы «признания предварительного обучения» (RPL), особенно если они совместно организованы учреждениями в странах происхождения и странах назначения, могут еще больше усилить признание навыков в целях краткосрочной, долгосрочной и циркулярной миграции.

Правительства стран назначения продолжают оставаться ключевыми действующими лицами, определяющими характеристики, масштабы и географический охват иммиграции.



© Все права защищены. Ни одна часть этой публикации не может быть переиздана, размножена, распространена или использована в любой форме электронными или механическими средствами, включая фотокопии, микропленки и записи, или в любой системе хранения и поиска данных без письменного разрешения правообладателя.

Эта публикация была подготовлена в рамках инициативы «Празжский процесс: диалог, анализ и обучение в действии», компонента Инструмента партнёрства по миграции, при финансовой поддержке Европейского союза.

Содержание этой публикации является исключительной ответственностью автора и инициативы «Празжский процесс: диалог, анализ и обучение в действии», и не может представлять взгляды Европейского Союза.

Контакты

Секретариат Празжского процесса
Международный центр по развитию миграционной политики (ICMPD)
Гонцагагассе 1
А-1010 Вена
Австрия

www.pragueprocess.eu



Финансируется Европейским союзом



- **Языковое сходство:** Страны назначения, как правило, отдают предпочтение коридорам со странами происхождения, демонстрирующими языковое сходство, в основном по двум причинам: i) адаптация и обучение на рабочем месте значительно облегчаются для конечных работодателей и ii) мигранты менее уязвимы и с большей вероятностью беспрепятственно интегрируются в общество страны назначения, что часто является ключевым приоритетом правительств. Коридоры, подкрепленные языковым сходством, можно наблюдать по всему миру, напр., Украина-Польша, Молдова-Румыния и Кабо-Верде-Португалия.
- **Культурная близость** может способствовать открытости принимающего населения для размещения трудовых мигрантов из определенной страны происхождения, где общество выявляет религиозное, культурное и традиционное сходство.
- **Факторы уязвимости:** Аспекты уязвимости носят сквозной характер, часто определяемый географическими, культурными а также лингвистическими факторами. При изучении новых коридоров со странами происхождения правительства стран назначения часто внимательно изучают уязвимость первых иммигрантов с точки зрения выполнения ими своих обязательств по визам и разрешениям на трудоустройство, способности к беспрепятственной интеграции, а также устойчивости к различным формам трудовой эксплуатации и торговли людьми.

Выводы

Цель данного аналитического брифа – проиллюстрировать главные политические императивы и экономические приоритеты, возникающие по обе стороны современных миграционных коридоров Празжского процесса, с целью выделения стратегических аспектов, обеспечивающих «оптимальное соответствие» между странами происхождения и странами назначения. С точки зрения страны происхождения, в брифе содержится информация о том, как комплексно определить возможности эмиграции потенциальных трудовых мигрантов, принимая во внимание не только нехватку рабочей силы, но также иммиграционные режимы и ожидаемые экономические и социальные выгоды для трудовых мигрантов.

Чтобы дополнить точку зрения стран происхождения, авторы изучили стратегические аспекты, которыми руководствуются правительства стран назначения при определении новых коридоров или расширении существующих. Ключевые факторы касались согласования подходов к профессионально-техническому обучению и формальному образованию, языковой конгруэнтности, географической и культурной близости, а также других политико-экономических факторов.

Мы надеемся, что этот бриф поможет активизировать диалог между участниками Празжского процесса во время возможного глобального восстановления экономики после ковидной пандемии, когда возникнут потребности в новых навыках и появятся возможности для инновационных решений в области управления миграцией с учетом навыков, что может принести пользу как странам происхождения, так и странам назначения.