

УДК 314.74

Неклюдова Наталья Павловна

канд. экон. наук, научный сотрудник
Института экономики УрО РАН
(г. Екатеринбург)
E-mail: nnp81@mail.ru

Neklyudova Natal'ya Pavlovna

Candidate of Economics, Research Fellow,
Institute of Economics, Ural Branch
of the Russian Academy of Sciences
(Ekaterinburg)

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ
ВРЕМЕННОЙ ТРУДОВОЙ
МИГРАЦИЕЙ**

**IMPROVING
TEMPORARY LABOR MIGRATION
MANAGEMENT**

Аннотация

В статье представлен анализ современного состояния процессов регулирования временной трудовой миграции на примере Свердловской области. Предложены направления совершенствования механизма регулирования внешней трудовой миграции, а также меры, способствующие использованию международной трудовой миграции в качестве важнейшего элемента экономического развития.

Ключевые слова: временная трудовая миграция; внешняя миграция; миграционный менеджмент.

Abstract

The article concerns analysis of a current process of temporary labor migration regulation by the example of Sverdlovsk Region . The author offers ways to improve regulative mechanisms of external labor migration as well as measures to promote usage of international labor migration as the major element of economic development.

Key words: temporary labor migration; external migration; migration management.

Свердловская область за последнее десятилетие превратилась в крупнейшего реципиента иностранной рабочей силы. В связи с изменениями в миграционном законодательстве, которые упростили порядок привлечения иностранных работников, прибывших в безвизовом порядке, легально трудоустроенных иностранных граждан на территории РФ значительно прибавилось. Однако проблемы регулирования труда мигрантов не исчезают. Напротив, в связи с увеличением числа иностранных работников они обостряются.

Привлечение иностранных граждан в качестве рабочей силы предполагает решение демографических проблем Свердловской области, а также проблем эффективности использования мигрантов, которая подразумевает получение от них в полном объеме причитающихся налоговых платежей, в том числе поступлений НДФЛ в бюджет области.

С 1 июля 2010 г. вступили в силу поправки к закону «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», которые ввели правовую основу для легализации трудовых мигрантов, работающих у физических лиц. Иностранные граждане из стран с безвизовым режимом стали получать патент. Патент является принципиально новым разрешительным документом для пребывания и работы иностранных граждан в России. Главная цель введения патента заключается в урегулировании правового статуса многочисленных трудящихся-мигрантов, которые работают у частных лиц и в домохозяйствах.

Несмотря на непродолжительный срок своего существования, патент как особая форма разрешительных документов на осуществление трудовой деятельности для иностранных граждан из стран с безвизовым режимом достаточно быстро завоевал популярность, став такой же распространенной формой разрешительных документов, как и разрешение на работу. В 2012 г. численность патентов, выданных иностранным гражданам, превысила численность выданных разрешений на работу в Свердловской области (33 339 патентов против 30 665 разрешений на работу). Динамика количества выдаваемых патентов продолжает демонстрировать темпы стабильного роста и в 2013 г. (за 10 месяцев 2013 г. выдано 33 922 патента и 22 407 разрешений на работу. Доля мигрантов, работающих по патентам в Свердловской области, от общего числа трудовых мигрантов составляет 60 %).

Однако многие «патентники» не имеют никакого опыта работы у физических лиц. Многие мигранты, получив патент, работают таксистами, рабочими на стройках, официантами и поварами в ресторанах и кафе, уборщиками и обслуживающим персоналом в офисах фирм. В данном случае имеет место нарушение закона, поскольку нельзя работать с патентом в качестве частного предпринимателя или у юридического лица. Тем не менее это часто происходит в настоящее время. Дело в том, что многие трудовые мигранты не понимают различий между патентом и разрешением на работу. Плохо информированные трудовые мигранты рассматривают патент как документ альтернативный разрешению на работу. А некоторые мигранты идут по пути «наименьшего сопротивления» умышленно. Они получают патент, потому что получить его проще, легче, быстрее и дешевле, чем разрешение на работу.

Преимуществами патента помимо простоты оформления и прозрачности процедуры является возможность его продления без выезда за пределы Российской Федерации, а также его дешевизна и возможность внесения оплаты постепенно в течение года. Также немаловажное преимущество состоит в технологии получения патента, которая подразумевает минимальную дистанцию между трудовым мигрантом и ФМС, что снижает коррупционную составляющую и количество участвующих посредников.

Таким образом, в настоящее время в российском миграционном законодательстве и практике регулирования трудовой миграции сложился асимметричный механизм. С одной стороны, совсем нетрудно получить разрешительный документ в виде патента, но, с другой стороны, нелегко получить полноценное разрешение на работу. В итоге многие мигранты вынуждены идти не в нужном направлении легализации своего статуса, а по пути наименьшего сопротивления. Они получают тот документ, который проще получить, а не тот, который им необходим объективно, учитывая их форму занятости. Стоит также отметить, что в случае с патентом мигрант понимает, что от него требуется, и видит результат. В случае с разрешением на работу все наоборот: мигрант приходит в миграционную службу, ему говорят, что квоты исчерпаны. Ничто не понятно, не прозрачно, не поддается объяснению. Но в то же самое время «за углом» есть посредники, которые могут все это обойти, нужно только заплатить деньги.

Еще одна проблема заключается в том, что сегодня за иностранных работников работодатель не платит ни копейки в Фонд обязательного медицинского страхования и Фонд социального страхования. То есть иностранные граждане, временно пребывающие на территории РФ, социально не защищены. Но даже если и будет принят закон, обязывающий работодателей платить за иностранных работников во внебюджетные социальные фонды, то для физических лиц, нанимающих на работу граждан, выполнение всех требований нормативных документов ока-

жется непосильной задачей. Ведь помимо знания налогового законодательства необходимо ориентироваться в трудовом, пенсионном, страховом законодательстве и во многом другом. Таким образом, трудовые мигранты снова окажутся поделенными на два лагеря: на тех, кто может рассчитывать на социальное страхование (например, бесплатную плановую медицинскую помощь), и тех, кто этого не может. При этом обе группы мигрантов в целом относятся к одной категории – временно пребывающих иностранных граждан. Более того, работа, которую они выполняют, очень часто идентична. Иностранец может работать дворником, сторожем, подсобным рабочим, строителем по найму как у физического лица, так и у предпринимателя или юридического лица. Характер и квалификация его труда не меняются. Сегодня он может работать на отделке коттеджа (по найму у физического лица), а завтра пойти и устроиться в строительную компанию. То есть статус иностранного гражданина может часто меняться.

Асимметричный механизм получения разрешительных документов, квотирование одной группы мигрантов (работающих по разрешениям) и неквотирование других («патентников»), разноуровневая социальная защищенность наводит на мысль о необходимости унификации разрешительных документов на осуществление трудовой деятельности временных трудовых мигрантов из стран с безвизовым режимом.

В связи с этим целесообразно осуществить следующие меры:

- Разработать унифицированный документ для трудовых мигрантов, временно пребывающих на территории РФ (работающих по найму как у физических лиц, так и у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей).
- Учитывая популярность патента, оставить его в качестве базы для такого унифицированного документа (см. таблицу).
- Присваивать трудовому мигранту идентификационный номер налогоплательщика (ИНН) одновременно с выдачей разрешительного документа на работу.
- В стоимость разрешительного документа на работу включить НДФЛ и страховые взносы во внебюджетные социальные фонды.
- Предусмотреть возможность оплаты разрешительного документа на работу как самим трудовым мигрантом, так и его работодателем.

Как видно из таблицы, автор предлагает не устанавливать квоту на выдачу разрешений, хотя это вопрос дискуссионный. По нашему мнению, механизм квотирования в условиях безвизового въезда не имеет смысла.

Предлагаемые меры однозначно приведут к удорожанию стоимости разрешительного документа на работу (патента), в то же время они повысят социальную защищенность иностранных работников и лишат их конкурентного преимущества перед российскими работниками. Доходы, поступившие в бюджеты регионов от НДФЛ, полученные физическими лицами, являющимися иностранными гражданами, предлагается использовать по целевому назначению на развитие инфраструктуры в сфере трудовой миграции:

- обеспечение доступа мигрантов к услугам здравоохранения, образования и социальной помощи;
- создание условий для изучения мигрантами русского языка и основ русской культуры;
- содействие доступу мигрантов к институтам защиты прав и правосудию и т. д.

Таблица

**Сравнение патента с разрешением на работу для иностранных граждан
из стран с безвизовым режимом
и характеристики предлагаемого унифицированного документа**

Характеристика	Патент	Разрешение на работу	Унифицированный документ ¹
Наличие квоты	нет	есть	нет
Срок, на который выдается документ	От 1 до 3 месяцев	На срок действия труд. договора, но не более чем на 1 год со дня въезда РФ	От 1 до 3 месяцев
География работы	В пределах субъекта РФ, где был выдан	В пределах субъектов РФ, которые прописаны в разрешении	В пределах субъекта РФ, где был выдан
Продление регистрации по месту пребывания	Автоматически после уплаты авансового платежа	На срок действия трудового договора	Автоматически после уплаты авансового платежа
Необходимость трудового договора	Необходим	Необходим	Необходим
Уведомление от работодателя	Не подается	Должно быть подано в течение 3 дней	Не подается
Уведомление о постановке на налоговый учет	Не подается	Не подается	Необходима постановка на налоговый учет (получение ИНН)
Медицинское освидетельствование	Нет необходимости	В течение 30 суток после разрешения на работу необходимо представить справку об отсутствии заболеваний	Обязательно представить с подачей документов на разрешение
Стоимость	1000 руб. в месяц	2000 руб. за 1 разрешение	от 3000 руб.

Стоимость патента представляет собой фиксированный авансовый платеж по НДФЛ, размер которого сегодня составляет 1000 руб. в месяц. Однако приобретение патента, на наш взгляд, нельзя считать альтернативой подоходному налогу, который взимается в Российской Федерации. Ежемесячная стоимость патента при ставке в 13 % соответствует зарплате 7700 рублей. Таких низкооплачиваемых работников среди иностранных граждан уже практически нет. Так, например, в 2012 г. среднемесячная заработная плата иностранных граждан на территории Свердловской области уже составляла 17 000 рублей, а в заявках работодателей, участвующих в квотной кампании 2013 г., средняя указанная зарплата была 18 000 рублей². Таким образом, стоимость патента занижена минимум в 2 раза. Данный факт про-

¹ Предложение автора.

² URL: <http://urbc.ru/1068015449-sverdlovskie-predpriyatiya-teryayut-interes-k-inostrannoy-rabocheysile.html>

творечит основным принципам налогообложения. Законодательство о налогах и сборах основывается на признании всеобщности и равенства налогообложения. Налоги не могут носить дискриминационный характер. В сложившейся ситуации получается, что иностранные граждане, работающие на основании патента, уплачивают НДФЛ в сумме 5,5 % от своего дохода, тогда как иностранные граждане, получающие разрешение на работу, и граждане РФ платят по 13 %.

Еще одной проблемой, которую хотелось бы обозначить, является то, что иностранные граждане, осуществляющие трудовую деятельность по найму у физических лиц на основании патента, не получают медицинского заключения.

Сегодня медицинское освидетельствование проходят только те иностранные граждане, которые получают разрешение на работу. В то же время эта проблема стоит крайне остро. По данным Роспотребнадзора³, за последние пять лет, с 2007-го по 2012 г., среди приезжих рабочих было выявлено 19 273 лица, больных венерическими заболеваниями, и 7973 человека с диагнозом СПИД. За один лишь 2011 г. в России было выявлено 38 тыс. трудовых мигрантов с различными инфекционными заболеваниями, такими, например, как туберкулез. Причем необходимо подчеркнуть, что Роспотребнадзор оперирует лишь данными о тех мигрантах, которые прошли медосвидетельствование. А таковых среди них, естественно, явное меньшинство: с января по октябрь 2012 г. медосмотр прошли менее 1 млн трудовых мигрантов. Таким образом, необходимость ввести требование получения медицинского заключения всеми категориями трудовых мигрантов обусловлена задачей сохранения эпидемиологической безопасности населения принимающей стороны.

Мы полагаем, что миграционная политика должна стать фактором роста доходов бюджетов принимающих территорий, тем более что Федеральным законом 284-ФЗ от 16 октября 2013 г. установлена ответственность региональных и муниципальных властей за сферу межнациональных отношений. Однако эти полномочия должны быть подкреплены финансами. Предлагаемый механизм унификации разрешительных документов поможет сделать механизм налогообложения трудовых мигрантов более прозрачным и понятным как для принимающей стороны, так и для иностранных граждан, работающих на территории РФ.

В целом для повышения эффективности миграционной политики в Российской Федерации можно рекомендовать отказаться от квотирования по причине его неэффективности и громоздкости и рассмотреть альтернативные методы (например, полностью перейти на «патентный вариант»).

Литература и источники

1. Практика использования патентов на осуществление трудовой деятельности иностранными гражданами в Российской Федерации (результаты исследования). – М. : Бюро МОМ в Москве, 2012. – 95 с.
2. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (ред. от 30.12.2012 г. с изменениями, вступившими в силу 11.01.2013 г.) – URL: <http://www.zakonprost.ru/zakony/ob-inostrancah/> (дата обращения: 01.10.2013 г.).
3. Федеральный закон от 22.10.2013 г. № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» // «КонсультантПлюс»: справочно-информационная система.

³ URL: <http://www.km.ru/v-rossii/2012/11/24/zdravookhranenie-i-meditsina-v-rossii/698067-vlasti-dozhdutsya-cto-iz-za-migran>