

**ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ ВЫСОКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ
СПЕЦИАЛИСТОВ В РОССИЮ: МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА
И НАПРАВЛЕНИЯ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Аннотация

Структура трудовой миграции в России (отток высококвалифицированных специалистов и приток низкоквалифицированной рабочей силы) оказывает крайне негативное влияние на ее социально-экономическое и научно-техническое развитие. В статье, на основе анализа нормативно-правовых документов, рассматриваются направления миграционной политики России по привлечению иностранных высококвалифицированных специалистов. Выявлены ключевые проблемы, предложены пути решения.

Ключевые слова

Миграционная политика, иностранные высококвалифицированные специалисты, утечка умов, циркуляция умов, соотечественники.

E. A. Israilova, E. D. Rubinskaya

ATTRACTING FOREIGN HIGHLY QUALIFIED SPECIALISTS TO RUSSIA: MIGRATION POLICY AND DIRECTIONS FOR ITS IMPROVEMENT

Annotation

Structure of labor migration in Russia (outflow of highly qualified specialists and inflow of low-skilled labor) has an extremely negative impact on its socio-economic, scientific and technical development. In article, based on analysis of regulatory documents, examines the directions of migration policy of Russia to attract foreign highly qualified specialists. Key challenges are identified, solutions are proposed.

Keywords

Migration policy, foreign highly qualified specialists, brain drain, brain circulation, compatriots.

Введение

Начиная с 90-х гг. XX века Россия прочно вошла в число стран с высокими показателями внешней миграции. Однако для нашей страны характерно несоответствие количественно-качественной компоненты трудовой миграции (приток низкоквалифицированной рабочей силы, отток специалистов) социально-экономическим потребностям в контексте стратегического вектора развития страны, обозначенного в Указе Президента В. В. Путина от 21.07.2020 № 4747 «О национальных целях развития РФ на период до 2030 г.» [1]. В экономике, основанной на знаниях, высококвалифицированные кадры приобретают ключевое значение. Ум становится фактором производства, более важным, чем капитал. Отъезд высококвалифицированных специалистов за рубеж имеет крайне отрицательное влияние на научный потенциал страны, наносит невосполнимый ущерб отечественной экономике, образованию, культуре.

Российская миграционная политика и законодательство в отношении трудовых мигрантов в основном носят ситуационный и фиксирующий характер, а в отношении высококвалифици-

рованных специалистов — фрагментарный. Задачи по экономическому развитию, основанному на научно-технологическом прогрессе и инновациях, объективно ориентируют миграционную политику России на привлечение иностранных высококвалифицированных специалистов, требуют изменения подходов к регулированию процессов международной миграции этой категории трудовых мигрантов [2].

Материалы и методы

До 2012 г. в России практически отсутствовала стратегия развития миграции, адекватная потребностям социально-экономического и демографического развития страны, мировым тенденциям и нормам международного права. Только в 2012 г. была принята Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 г., в которой отражалась необходимость качественного изменения регулирования миграционных отношений [3]. В документе были определены цели, задачи и приоритеты миграционной политики. Предложены дифференцированные инструменты (балльная система отбора, оргнаборы) привлечения иностранной рабочей силы, исходя

из потребностей рынка труда. К сожалению, большинство предложений так и не были реализованы. Концепцию упразднили, приняв в 2018 г. другой документ. В новой Концепции миграционной политики России на 2019–2025 гг. [4], как и в предыдущей версии, делается акцент на постоянной миграции, а наиболее предпочтительным миграционным потоком являются соотечественники и мигранты из стран СНГ.

Ориентация миграционной политики на постсоветское пространство и соотечественников является следствием общего исторического прошлого, в результате чего до сих пор главными стратегическими миграционными партнерами России являются страны СНГ, а Российская Федерация — центром притяжения мигрантов с постсоветского пространства. В иммиграционных потоках в Россию доля граждан из стран СНГ составляет 90 %. Крайне важно повысить качественную составляющую в миграционном потоке с постсоветского пространства (приток низкоквалифицированной рабочей силы не способствует интенсивному экономическому росту).

Говоря о привлечении в Российскую Федерацию высококвалифицированных специалистов на постоянное жительство можно выделить два канала.

1. В рамках упрощенного режима. С 2016 г. расширен список категорий иностранных граждан, которым предоставляется возможность в упрощенном порядке получить гражданство РФ [5]. Теперь наряду с иностранными гражданами и лицами без гражданства, прибывшими из государств, входивших в состав СССР и имевшими гражданство СССР, по упрощенной схеме могут также стать гражданами России иностранцы, которые после 2002 г. закончили вуз в России и отработали не менее трех лет. Кроме того, получить гражданство в упрощенном порядке могут индивидуальные предприниматели, инвесторы и квалифицированные специалисты, деятельность которых относится

к списку дефицитных профессий. 29 февраля 2020 г. вступил в силу новый утвержденный приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 25.11.2019 № 734н перечень профессий иностранных высококвалифицированных специалистов, который существенно расширил существовавший с 2015 г. список дефицитных профессий с 74 до 135 специальностей [6]. Такая законодательная инициатива имеет целью повысить миграционную привлекательность России для данных категорий иностранных граждан. Более того, с 2019 г. срок проживания и работы в России иностранного квалифицированного специалиста, необходимый для подачи документов на упрощенную процедуру сокращен с трех до одного года.

2. В рамках Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, предусмотрен преференциальный режим для квалифицированных специалистов, в которых есть потребность на рынке труда конкретного региона РФ [7]. По оценкам экспертов, основным ресурсом пополнения населения извне являются соотечественники. По состоянию на 1 января 2021 г. в государственной программе по добровольному переселению в Россию соотечественников участвует 80 регионов страны, в каждом из которых существует своя региональная программа переселения, в соответствии с особенностями и потребностями социально-экономического развития региона [8]. Для примера, Правительство РФ согласовало проект программы для Оренбургской области. Согласно опубликованному распоряжению, в регион до 2024 г. планируется привлечь 4,2 тыс. квалифицированных соотечественников из-за рубежа. Насколько эффективно осуществляется привлечение высококвалифицированных специалистов через государственную программу, сказать

сложно, поскольку статистические данные привлечения специалистов широкой общественности не представлены.

Результаты и обсуждение

В Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 гг. не уделено должного внимания привлечению в РФ высококвалифицированных иностранных специалистов. Также, проблема эмиграции из России высококвалифицированных кадров не получила внимания, в то время как их отток ежегодно увеличивается.

Необходимо признать на государственном уровне, что Россия является не только страной-получателем мигрантов, но и страной-донором, причем в первую очередь образованных людей.

Крайне важно попытаться трансформировать «утечки умов» в «циркуляцию». Отметим, что циркуляция умов характерна, прежде всего, для развитых экономик. Она способствует трансферу знаний, повышению производительности труда и, как следствие, — интенсивному экономическому росту.

Предметом особого внимания государства должны быть высококвалифицированные российские специалисты, пребывающие за границей в течение многих лет. Обеспечение эффективной занятости молодых специалистов, особенно молодых ученых, как результат, обеспечение возвратности трудовой эмиграции являются важными задачами для России. В этом вопросе проявляется сложность и системность миграционной политики, которая обязательно должна перекликаться с государственной политикой в других областях: экономике, инновациях, научно-технической, социальной, образовательной, молодежной политике. Лишь в этом случае она будет иметь синергетический эффект.

Необходимость привлечения высококвалифицированных работников в науку, инженерию, технологическое предпринимательство обозначена в Стратегии научно-технологического развития России [9]. Единственным рабо-

тающим инструментом привлечения иностранных ученых и специалистов (в том числе из числа соотечественников) в отечественную науку в настоящее время является система грантовой поддержки (Российский научный фонд, Президентская программа поддержки научных проектов, РФФИ, мегагранты и др.). В качестве успешного примера можно привести функционирующую с 2010 г. программу мегагрантов, одна из приоритетных целей которой — привлечение ученых с мировым именем, в том числе соотечественников проживающих за рубежом к руководству и реализации Проектов в российских вузах, научных учреждениях и государственных научных центрах.

По словам министра науки и высшего образования РФ Валерия Фалькова, в России за 10 лет функционирования программы мегагрантов открыты 272 новые научные лаборатории, занимающиеся исследованиями в различных областях науки области (иммунологии, физики, химии, материаловедения и других), работают иностранные ученые из более чем 30 стран [10].

Таким образом, эффективность грантовой поддержки позволяет говорить о необходимости ее расширения. Следует использовать те связи, которые налаживают российские ученые, работающие в зарубежных университетах с представителями русской диаспоры через сети или ассоциации. Здесь большую роль играют научно-профессиональные социальные сети, строящиеся по профессиональному признаку (в основе лежат связи с коллегами и бывшими соучениками по университету).

Научно-профессиональные социальные сети и ассоциации создают во многих странах ученые-соотечественники, живущие за рубежом. Примером научной диаспоры, члены которой активно принимают участие в программе мегагрантов, является RASA (Российско-Американская научная диаспора). Цель RASA — развитие единого интеллектуального пространства рус-

скоговорящего научного сообщества (стран бывшего Советского Союза). RASA объединяет исследователей, преподавателей, аспирантов, студентов, научных работников в университетах и компаниях, а также предпринимателей в области высоких технологий, работающих/обучающихся за пределами России. Тем самым, формирование межгосударственных социальных общностей усиливает обмен знаниями между странами и способствует циркуляции высококвалифицированных специалистов [11].

Выводы

За исключением Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в России отсутствует комплексная программа привлечения квалифицированных и высококвалифицированных мигрантов на постоянное место жительства. Идея направления потока высококвалифицированных специалистов из стран постсоветского пространства на Россию верная, однако вектор только на постсоветское пространство и соотечественников в решении проблемы нехватки специалистов следует расширять.

В контексте привлечения высококвалифицированных специалистов миграционные каналы необходимо нацеливать не только на постсоветское пространство, но и на профессионально-квалификационный, образовательный потенциал всех стран мира, вне зависимости от национальности и географической локации. Следует разрабатывать программы временной трудовой миграции иностранных специалистов на уровне государства и регионов. В то же время, необходимо попытаться сократить отток высококвалифицированных специалистов за рубеж. В качестве эффективного инструмента здесь следует расширять применение грантовой поддержки ученых и специалистов. Особое внимание должно быть уделено отечественным специалистам, работающим за рубежом.

Библиографический список

1. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г. : [Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474].

2. Рубинская, Э. Д. Задачи управления процессами международной трудовой миграции на региональном уровне в свете стратегических ориентиров миграционной политики // Государственное и муниципальное управление : уч. зап. СКАГС. — 2012. — С. 71–82.

3. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 г. : [утв. 08.06.2012 Президентом РФ № Пр-1490 (документ утратил силу)].

4. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг. : [Указ Президента РФ № 622 от 31.10.2018].

5. О Гражданстве Российской Федерации : [Федеральный Закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ в ред. Федеральных законов от 01.05.2016 № 124-ФЗ, от 03.07.2019 № 165-ФЗ]

6. Об утверждении перечня профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан — квалифицированных специалистов, имеющих право на прием в гражданство РФ в упрощенном порядке : [Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 25.11.2019 № 734н].

7. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в российскую федерацию соотечественников, проживающих за рубежом : [Указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637 (в ред. Указа Президента РФ от 14.09.2012 г. № 1289)].

8. Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов РФ в IV квартале 2020 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://мвд.рф>.

9. Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации : [утв. Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642].

10. Тасс наука [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://nauka.tass.ru/nauka/8203323>.

11. <http://www.rasa-usa.org/mission>.

Bibliographic list

1. On national development goals of Russian Federation for the period up to 2030 : [Decree of President of RF from 21.07.2020 № 474].

2. *Rubinskaya, E. D.* Tasks of managing the processes of international labor migration at regional level in light of strategic landmark of migration policy // State and municipal management : scientific notes of SKAGS. — 2012. — P. 71–82.

3. Concept of state migration policy of Russian Federation until 2025 : [approved by President of RF from 08.06.2012 № Pr-1490 (document has expired)].

4. On Concept of State Migration Policy of Russian Federation for 2019–2025 : [Decree of President of RF from 31.10.2018 № 622].

5. On Citizenship of RF : [Federal Law from 31.05.2002 № 62-FZ as

amended by Federal laws from 01.05.2016 № 124-FZ, 03.07.2019 № 165-FZ].

6. On approval of list of professions (specialties, positions) of foreign citizens — qualified specialists entitled to receive Russian citizenship in simplified manner : [Order of Ministry of Labor and Social Protection of RF from 25.11.2019 № 734n].

7. State program to assist the voluntary resettlement to Russian Federation of compatriots living abroad : [Decree of President of RF from 22.06.2006 № 637 (as amended by Decree of President of RF from 14.09.2012 № 1289)].

8. Monitoring the implementation of State Program on Assisting the Voluntary Resettlement of Compatriots Living Abroad to Russian Federation in Territories of Settlement of Subjects of RF in IV quarter of 2020 [Electronic resource]. — Mode of access: <https://mv.d.rf>.

9. Strategy of scientific and technological development of Russian Federation : [approved by Decree of President of RF from 01.12.2016 № 642].

10. Тасс science [Electronic resource]. — Mode of access: <https://nauka.tass.ru/nauka/8203323>.

11. <http://www.rasa-usa.org/mission>.