

Государственная политика решения проблем трудовой и образовательной миграции в условиях COVID-19 (на примере Забайкальского края)

State policy for solving the problems of labor and educational migration in the context of COVID-19 (on the example of the Trans-Baikal Territory)

УДК 339.9; 331

Получено: 14.07.2023

Одобрено: 29.07.2023

Опубликовано: 25.08.2023

Кошелев М.С.

доцент кафедры гражданского и уголовного права и процесса Читинский институт
(филиал) ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет»
e-mail: deus_1986@mail.ru

Koshelev M.S.

Associate Professor of the Department of Civil and Criminal Law and Procedure, Deputy
Dean of the Faculty of Law Chita Institute of the Federal State Budgetary Educational Insti-
tution of Higher Education «Baikal State University»
e-mail: deus_1986@mail.ru

Абзалов Э.И.

Студент Читинского института (филиала) ФГБОУ ВО «Байкальский государственный
университет»

Abzalov E.I.

student of Chita Institute of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Ed-
ucation «Baikal State University»

Аннотация

Статья посвящена проблемам трансформации государственной миграционной полити-
ки в условиях COVID-19. Анализируется состояние миграционной ситуации на терри-
тории Забайкальского края в условиях новой коронавирусной инфекции. В статье
предпринимается попытка восполнить пробел отсутствия отдельного регионального
исследования, опираясь на динамику статистических данных УМВД России по Забай-
кальскому краю с 2018-2022 гг. Авторы исследуют различные показатели миграцион-
ного учета, приводят факты, подтверждающие качественные изменения миграционного
потока в Забайкальском крае. Значимость исследования также заключается в том, что
можно увидеть показатели в динамике - это позволит выстроить среднесрочный про-
гноз на стабилизацию социально-экономических показателей региона. Основные выво-
ды статьи касаются государственной политики решения проблем трудовой и образова-
тельной миграции в Забайкалье в условиях COVID-19, авторы формулируют пути ре-
шения проблем.

Ключевые слова: государственная политика, миграционное право, трудовая миграция,
образовательная миграция, COVID-19, пандемия, Забайкальский край.

Abstract

The article is devoted to the problems of transformation of the state migration policy in the context of COVID-19. The scientific article analyzes the state of the migration situation in the territory of the Trans-Baikal Territory in the context of a new coronavirus infection. The article attempts to fill the gap in the absence of a separate regional study, based on the dynamics of the statistical data of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Trans-Baikal Territory from 2018-2022. The authors explore various indicators of migration registration, provide facts confirming the qualitative changes in the migration flow in the Trans-Baikal Territory. The significance of the study also lies in the fact that you can see the indicators in dynamics - this will allow you to build a medium-term forecast for the stabilization of the socio-economic indicators of the region. The authors pay special attention to the state policy of solving the problems of labor and educational migration in Transbaikalia in the context of COVID-19, and formulate ways to solve problems.

Keywords: Public policy, migration law, labor migration, educational migration, COVID-19, pandemic, Trans-Baikal Territory

В 2020 году все страны мира были вынуждены решать достаточно сложную задачу, которая была вызвана пандемией COVID-19, поскольку нужно было защитить граждан от потенциальной угрозы здоровью и жизни. Самым оптимальным решением было ограничить мобильность граждан, к чему совершенно не была готова миграционная система, так как одновременное прекращение международного сообщения повлекло кризис миграционной мобильности, который оказал существенное влияние на социально-экономическую ситуацию во всех странах.

Концепция миграционной политики, которая существовала на тот момент, не отражала новую социально-экономическую реальность, поэтому назрела острая необходимость в новой модели, которая отличалась бы гибкостью, возможностью учета индивидуальных особенностей регионов России и, конечно, ситуацию с ограничительными мероприятиями.

В первую очередь, пандемия оказала влияние на ситуацию с трудовой миграцией, ведь отрасли экономики, в которых было занято большое число мигрантов, вынуждены были оптимизировать положение своих предприятий, а работники мигранты теряли свой доход. Об этом свидетельствуют данные Банка России о снижении потоков денежных переводов в страны СНГ из России, который уменьшился в 1,7 раз в апреле 2020, нежели в аналогичном периоде прошлого года.

В настоящее время в фокусе внимания многих ученых мира остается пандемия COVID-19. В разных странах предпринимаются попытки проанализировать факторы влияния пандемии на концепцию государственной миграционной политики, а также на различные отрасли экономики, которые тесно связаны с потоками трудовых мигрантов.

Так, ученые С.В. Русу и Н.С. Рязанцев анализируют особенности влияния COVID-19 на миграционную ситуацию в Республике Беларусь [1, с. 5]. Авторы делают вывод об особенностях миграционной политики Беларуси, власти которой в начале пандемии не закрывали свои государственные границы, поэтому ситуация в стране какое-то время была стабильной, однако миграционный кризис все же коснулся граждан и повлиял на снижение доходов населения. А.М. Белоусова приводит особенности миграционной ситуации в Австрии, и делает акцент на то, что закрытие границ повлияло на положение беженцев в Евросоюзе [2, с.37].

Исследования также касаются проблем миграционной ситуации и политики на территории Германии, Италии, Швеции и других стран ЕС. В отдельных работах авторы сходятся во мнении, что пандемия оказала существенное влияние не только на статус трудового мигранта, но и на его имущественное положение, выросли показатели бедности, а также преступности среди мигрантов.

В работе Е.А. Рябининой говорится о кризисе трудовых мигрантов в Германии, поскольку большая часть из них были заняты в сфере туризма и общественного питания [3, с.33]. В отдельных исследованиях авторы приводят сравнительный анализ подходов власти к минимизации миграционных рисков, например, в таких странах как Швеция и Италия [4, с. 118].

Стоит отметить также значимые зарубежные исследования проблем миграционных кризисов в условиях COVID-19. Данная тема сплотила научное сообщество, определила научные тренды и новые направления междисциплинарных исследований, которые касались разных отраслей экономики и права.

Работа Натана Бейкера и других исследователей из Всемирного института исследований экономики развития Университета Организации Объединенных Наций «Migration and the labour market impacts of COVID-19» содержит общее мнение, что политика социального дистанцирования, направленная на сдерживание пандемии, включала ограничения на миграционные процессы как внутри стран и международную миграцию, отмена рабочих виз и выдворение мигрантов – все это оказало существенное влияние на показатели рынка труда в мире [5].

Много зарубежных исследований посвящено динамике образовательной миграции в условиях пандемии. В работе Guohua, Z., Yuelong, H., Wenwen, W., & Mensah, I. K. «Employment Flow of College Graduates in China: City Preference and Group Difference» уделяется внимание оттоку выпускников колледжей внутри Китая в виду ограничительных мероприятий властей Китая (Guohua, Z., Yuelong, H., Wenwen, W., & Mensah, I. K., 2022) [6]. Проблемы образовательной миграции находят свое отражение в работах ученых из Чили (Racism, Interculturality, and Public Policies: An Analysis of the Literature on Migration and the School System in Chile, Argentina, and Spain), в которой авторы сравнивают проблемы миграции студентов в Чили, Аргентине и Испании [7]. Данная тема является актуальной и в Нигерии [8].

Также интересным представляется еще одно исследование ученых КНР Iqbal, K., Wang, Y., Khurshaid, K., Haroon Shah, M., & Sohaib «Current Trend and Determinants of Intentions to Migrate: Evidence From China», в котором анализируются такие факторы, влияющие на миграционные процессы, как уровень заработной платы внутри Китая. Для этих целей авторы провели опрос респондентов в 2021 г. Также к ключевому фактору авторы отнесли уровень жизни в КНР.

Обращаясь к проблемам трудовой и образовательной миграции в регионах России в условиях пандемии, стоит отметить актуальность этого направления исследования. Однако, работ, направленных на изучение особенностей государственной миграционной политики в Забайкальском крае в период COVID-19 не было.

В период COVID-19 основной упор в миграционной политике России был сделан на стабилизации правового положения иностранных граждан на территории страны. В частности, были изданы Указы Президента РФ от 15 марта и 15 июня 2020 г., в которых содержались особенности миграционного учета в период коронавируса. Основной задачей Правительство РФ ставило стабилизацию миграционных потоков для экономики страны.

Забайкальский край не стал исключением, так как большинство предприятий, в частности, в строительной отрасли, были зависимы от трудовых мигрантов из КНР. Закрытие границ лишило возможности стабильной работы целой отрасли.

Анализируя данные по Забайкальскому краю, можно обратиться к статистическим данным УМВД России по Забайкальскому краю (табл. 1), о прибывших на территорию Забайкальского края иностранных граждан, с разными целями въезда [9].

В 2018 – 2019 гг. миграционная ситуация складывалась благоприятно, численность трудовых мигрантов возросла с 31 614 тыс. в 2018 до 35 658 тыс. чел. в 2019 г. Однако, в 2020 г. численность иностранных граждан сократилось до 14 310. Это связано с пандемией COVID-19 и выездом мигрантов из Забайкальского края.

В настоящее время Забайкальский край достиг качественного прироста по данному направлению.

По линии трудовой миграции произошел качественный скачок. Так, в 2018 г. количество трудовых мигрантов составляло 16 007 чел., в 2019 – 16 417, в 2020 г. – снизилось до 11 720, а в 2021– выросло до 58 465 чел. В 2022 г. этот показатель составляет максимум - 76 427 чел. Аналогичная динамика наблюдается по иностранным гражданам, прибывающим в регион для учебы.

Таблица 1

Количество иностранных граждан, прибывших на территорию Забайкальского края с разными целями въезда

Цель	2018	2019	2020	2021	2022
Гуманитарная	62	133	34	1	3
Деловая	1718	1535	220	315	251
Другая	350	575	564	1706	1051
Коммерческая	529	627	72	163	178
Получение убежища	18	17	9	3	12
Работа	16007	16417	11720	58465	76427
Служебная	98	116	19	41	45
Туризм	9666	13037	234	106	124
Учеба	514	586	253	408	580
Частная	2652	2615	1185	2495	3257
Всего	31614	35658	14310	63703	81928

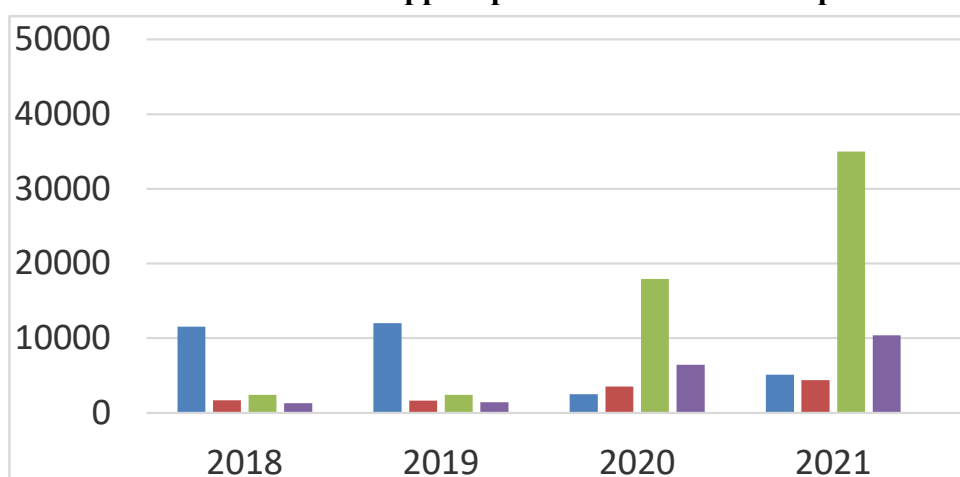
Анализируя качественные показатели иностранных граждан на территории Забайкальского края (табл. 2), можно отметить, что лидерами в 2018 и 2019 г. являются иностранные граждане из КНР. На втором месте по численности иностранных граждан на территории Забайкальского края граждане Узбекистана, на третьем – граждане Киргизии и Таджикистана. Однако с 2020 г. наблюдается тенденция резкого снижения числа мигрантов из КНР – это связано с закрытием границ с Китаем. В настоящее время на территорию региона прибывают только высококвалифицированные кадры из Китая. Миграционный вектор сменился в сторону граждан Узбекистана. Число мигрантов из Узбекистана в 2022 г. в 10 раз превышает этот же показатель в 2019 г., что видно на диаграмме 1. Также увеличилось количество мигрантов из Таджикистана.

Таблица 2

Основные потоки в статистике по количеству иностранных граждан, прибывших на территорию Забайкальского края

	2018	2019	2020	2021	2022
КНР	16450	19926	2492	5096	5815
Киргизия	2791	2872	3529	4365	5391
Таджикистан	2287	2661	6413	10357	15638
Узбекистан	4138	4774	17923	35010	45914

Основные потоки в статистике по количеству иностранных граждан, прибывших на территорию Забайкальского края



Образовательная миграция с 2020 г. также имеет негативную динамику, хотя с 2018 г. наблюдался рост количества иностранных обучающихся на территории Забайкальского края. В 2021 г. количество иностранных студентов в регионе осталось на уровне 2020 г. Это связано с тем, что большая часть образовательных программ для иностранного контингента реализуется в настоящее время путем дистанционных технологий. Что касается стран, откуда больше всего прибывает иностранных граждан, то данные представлены в табл. 3.

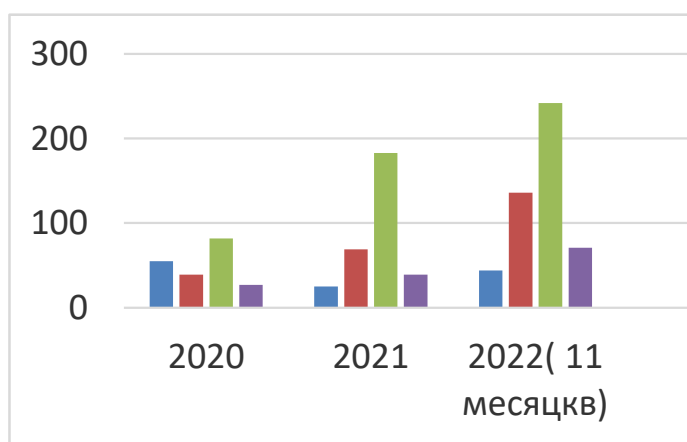
Таблица 3

Основные потоки в статистике по количеству иностранных граждан с целью въезда «образование»

	2020	2021	2022
КНР	55	25	44
Киргизия	39	69	136
Таджикистан	82	183	242
Узбекистан	27	39	71

Однако в настоящее время наблюдается качественная смена показателей: вместо студентов из Китая и Монголии, в Забайкальский край стало больше прибывать студентов из Таджикистана и Киргизии (диаграмма 2). Статистические данные показывают, что организации высшего и среднего-профессионального образования должны пересмотреть механизмы адаптации иностранных обучающихся, так как подходы к адаптации иностранных студентов из КНР и Монголии отличаются от работы с иностранным контингентом из стран Ближнего Зарубежья. Увеличение количества иностранных студентов из Таджикистана, Узбекистана и Киргизии также связано с тем, что вузы Забайкалья работают, в том числе, в рамках международных соглашений, отдельных совместных образовательных программ.

Основные потоки в статистике по количеству иностранных граждан с целью въезда «образование»



Что касается распределения иностранных граждан по территории Забайкальского края, то основная масса иностранных граждан сосредоточена на территории городского округа «Город Чита». Однако в разных районах наблюдается увеличение числа иностранных граждан.

Таблица 4

Статистика по районам Забайкальского края

Районы	2018	2019	2020	2021
Забайкальский	693	814	678	1033
Каларский	302	1504	2579	4307
Читинский	1266	1104	507	984
г. Чита	20219	20679	6906	9623
Газимуро-Заводский	990	241	150	127
Краснокаменский	731	4090	252	349
Могочинский	1055	875	351	543

По данным статистики, значительное количество иностранных граждан также сосредоточено на территориях Забайкальского, Каларского, Газимуро-Заводского, Краснокаменского, Читинского районов. Увеличение количества мигрантов в разных районах вызвано проектами в сфере горнорудной промышленности, строительства. Так, в 2018 г. в Могочинском районе было строительство дамбы, в рамках ликвидации процессов паводков. В Газимуро-Заводском районе реализуются проекты ПАО «Норильский никель», для чего также привлекаются иностранные работники. В 2019 г. для освоения Аргунского и Жерлового месторождений урана (Рудник №6) в Краснокаменском районе также осуществлялось строительство различных объектов инфраструктуры. Резкое увеличение числа трудовых мигрантов в Каларском районе в 2019 г. вызва-

но реализацией на территории Забайкальского края проектов компании «Удоканская медь», которая была создана в 2008 г. для реализации проекта освоения Удоканского месторождения меди в Каларском округе. В Забайкальском районе располагается МАП, в связи с приграничным положением наблюдается динамика миграционных потоков.

Можно прийти к выводу, что миграционные потоки в Забайкальском крае находятся в постоянной динамике. По данным Росстата, миграционный отток из Забайкальского края значительный, в сравнении с другими регионами ДФО. Так, в 2019 г. из региона убыли 35 572 чел., в 2020 г. – 24 385 чел. Отрицательная динамика оттока населения из Забайкалья продолжается. В связи с этим необходимо продолжать мероприятия по привлечению в регион трудовых ресурсов.

Данные статистики показывают, что изменение национального состава в потоке образовательной миграции добавило организациям высшего и среднего-профессионального образования новые задачи по оптимизации программ адаптации иностранных обучающихся, так как подходы к социально-культурной адаптации иностранных студентов из КНР и Монголии отличаются от работы со студентами из Киргизии, Таджикистана, Узбекистана.

Качество миграционных потоков в настоящее время вызывает опасение. Забайкальский край является трансграничным регионом, который граничит в КНР и Монголией, однако закрытие границ в условиях ограничительных мероприятий в пандемию COVID-19, вызвало перераспределение миграционных потоков, так, в настоящее время количество мигрантов из Ближнего Зарубежья (Таджикистан, Узбекистан, Киргизия и т.д.) увеличилось в 10 раз. Такой рост может вызвать межнациональную напряженность в принимающем социуме, что требует от органов власти Забайкальского края систематической работы в направлении адаптации и интеграции прибывающих мигрантов, а также в реализации на территории программ профилактики экстремизма, межнациональных и межконфессиональных конфликтов.

Таким образом, анализ миграционной политики разных стран Европы и Азии показал, что страны предоставляли различную степень доступа к медицинским услугам. По-разному решался вопрос с закрытием границ. В период COVID-19 основной упор в миграционной политике России был сделан на стабилизации правового положения иностранных граждан на территории страны. В частности, были изданы Указы Президента РФ от 15 марта и 15 июня 2020 г., в которых содержались особенности миграционного учета в период коронавируса (сроки разрешительных документов продлевались автоматически). Основной проблемой стала стабилизация миграционного потока для экономики страны. Ввиду закрытия границ с большинством стран у Правительства Российской Федерации была задача перенаправить миграционные потоки для того, чтобы решить вопрос с трудовой силой. В Забайкальский край увеличился поток мигрантов из Ближнего Зарубежья (Узбекистан, Таджикистан, Киргизия), которые заменили мигрантов из КНР. Опыт Забайкальского края как трансграничного региона, позволяет сделать вывод, что изменение миграционных потоков может повлиять на межнациональную обстановку, в связи с этим нужно обратить внимание на программы социально-культурной адаптации мигрантов, которые прибывают на территорию региона. Система социально-культурной адаптации не была готова к увеличению числа мигрантов из Ближнего Зарубежья, программы, которые были адаптированы к работе с гражданами КНР и Монголии нужно пересматривать. В рамках образовательной миграции также наблюдается смена качества миграционных потоков, в связи с этим программы адаптации иностранных студентов должны меняться. Концепция миграционной политики в России должна отражать реальность «постковидного периода». Следует учесть, что основания для ограничительных мероприятий могут возникнуть вновь, необходимо гибко подстраиваться под сложившуюся социально-экономическую ситуацию.

Литература

1. Русу, С. В. Влияние пандемии COVID-19 на миграционную ситуацию и миграционную политику в Республике Беларусь / С. В. Русу, Н. С. Рязанцев // Научное обозрение. Серия 2: Гуманитарные науки. – 2021. – № 6. – С. 5-19. – DOI 10.26653/2076-4685-2021-6-01.
2. Белоусова, А. М. Влияние пандемии COVID-19 на миграционную ситуацию в австрийской Республике / А. М. Белоусова // Актуальные проблемы глобальных исследований: глобальное развитие и пределы роста в XXI веке : Сборник статей участников VII Международной научной конференции, Москва, 15–18 июня 2021 года. – Москва: Межрегиональная общественная организация содействия изучению, пропаганде научного наследия Н.Д. Кондратьева, 2021. – С. 37-43. – DOI 10.46865/978-5-901640-36-4-2021-37-43
3. Рябинина, Е. А. Влияние пандемии COVID-19 на миграционную ситуацию в Германии / Е. А. Рябинина // Панорама. – 2021. – № 37. – С. 33-37.
4. Гоффе, Н. В. Пандемия COVID-19 и миграция населения: кейсы Италии и Швеции / Н. В. Гоффе, И. В. Гришин // Мировая экономика и международные отношения. – 2021. – Т. 65. – № 12. – С. 118-127. – DOI 10.20542/0131-2227-2021-65-12-118-127.
5. Nathan Barker & C. Austin Davis & Paula López-Peña & Harrison Mitchell & A. Mushfiq Mobarak & Karim Naguib & Maira Emy Reimão & Ashish Shenoy & Corey Vernot, 2020. «Migration and the labour market impacts of COVID-19» WIDER Working Paper Series wp-2020-139, World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER) URL: <https://ideas.repec.org/p/unu/wpaper/wp-2020-139.html> (дата обращения: 16.12.2022).
6. Guohua, Z., Yuelong, H., Wenwen, W., & Mensah, I. K. (2021). Employment Flow of College Graduates in China: City Preference and Group Difference. SAGE Open, 11 (1). <https://doi.org/10.1177/2158244021998696> (дата обращения: 16.12.2022).
7. Martínez Rojas, D., Muñoz Henríquez, W., & Mondaca Rojas, C. (2021). Racism, Interculturality, and Public Policies: An Analysis of the Literature on Migration and the School System in Chile, Argentina, and Spain. SAGE Open, 11 (1). <https://doi.org/10.1177/2158244020988526>
8. Nwosu, I. A., Eteng, M. J., Ekpechu, J., Nnam, M. U., Ukah, J. A., Eyisi, E., & Orakwe, E. C. (2022). Poverty and Youth Migration Out of Nigeria: Enthronement of Modern Slavery. SAGE Open, 12 (1). <https://doi.org/10.1177/21582440221079818>
9. Информационная справка Управления Министерства внутренних дел России по Забайкальскому краю // письмо начальника Управления по вопросам миграции О.В. Власовой № 3/225415326259 от 16.12.2022 года (в ответ на запрос ЧИБГУ № 1216 от 15.12.2022 года).