

Механизм управления международной интеллектуальной миграцией

Margerita Bondar

Белорусский государственный экономический университет (Минск, Беларусь)

DOI: 10.12846/j.em.2013.04.13

Аннотация

Международная интеллектуальная миграция как явление сформировалась на позднем этапе развития международной трудовой миграции. Наряду с категорией международной интеллектуальной миграции правомерно использование категории управления миграционными процессами и, в частности международной интеллектуальной миграцией, обусловлена неодинаковым ее воздействием на страны-доноры и страны-реципиенты.

В статье представлены положительные и отрицательные последствия международной интеллектуальной миграции. Разработаны также внешняя и мировая политика и методы управления международной интеллектуальной миграцией.

Ключевые слова

международная интеллектуальная миграция, управление миграционными процессами

Введение

Экономический прогресс отдельных стран становится все более зависимым от мировых тенденций и закономерностей общественного развития. Формирование экономики знаний способствовало превращению человеческого капитала в главное условие социально-экономического развития общества. Одновременно происходят существенные изменения в самом человеческом капитале. В настоящее время ни одно из государств не может добиться успеха будучи

изолированным от мирового сообщества. Сегодня все они вовлечены в процессы международной интеллектуальной миграции. Процессы международной интеллектуальной миграции могут как усиливать так и ослаблять экономическую мощь страны и способность ее продвижения по пути развития экономики знаний.

Объективная необходимость управления миграционными процессами и, в частности международной интеллектуальной миграцией, обусловлена неодинаковым ее воздействием на страны-доноры и страны-реципиенты. Однозначно ответить на вопрос, какая из этих групп выигрывает, какая проигрывает в процессе миграции, невозможно. В каждом конкретном случае соотношение положительных и отрицательных экономических и социально-политических последствий зависит от множества обстоятельств.

1. Положительные и отрицательные последствия международной интеллектуальной миграции

В числе положительных последствий международной интеллектуальной миграции для стран-реципиентов можно назвать следующие:

- увеличение работающими иностранцами производимого в стране валового внутреннего продукта и национального дохода, а также обеспечение возможности ликвидации дефицита в специалистах высокой квалификации. По прогнозам ОЭСР, в ближайшие 20 лет наиболее острый дефицит предложения рабочей силы будет наблюдаться в сфере высококвалифицированного труда. При этом численность экономически активного населения ЕС в возрасте 25–64 лет с низким уровнем образования уменьшится, а с высоким – увеличится;
- постоянные поступления налогов и социальных взносов, поддерживающих как государственный бюджет, так и различные социальные фонды. Поступления от интеллектуальных мигрантов в силу их более высоких заработков значительно превышают поступления от низкоквалифицированных мигрантов;
- вклад квалифицированных иностранных работников в развитие науки, медицины, искусства. В начале нового тысячелетия отмечалась высокая доля эмигрантов среди специалистов, занятых в системе здравоохранения. Она достигала в США 13,2, в Швейцарии – 16,5% (Цапенко, 2005). Прибыль Канады от эксплуатации умов иностранцев

в семь раз больше объемов ее помощи развивающимся странам. В Австралии, Канаде, Новой Зеландии научно-техническая интеллигенция в большинстве случаев формировалась и продолжает формироваться за счет интеллектуальных мигрантов;

- конкурентные преимущества на рынке труда для местных высококвалифицированных работников позволяют им получать более высокую заработную плату и реализуют возможность занять самые престижные рабочие места. Как отмечает И. Цапенко, «...доля иностранцев среди занятых высококвалифицированных специалистов ниже, чем среди населения, имеющего соответствующую квалификацию, поскольку пришлые жители сталкиваются с гораздо большими сложностями при трудоустройстве по специальности, нежели местные работники» (Цапенко, 2005);
- прогнозируемое улучшение демографической ситуации в стране-реципиенте. За счет иммигрантов, находящихся, как правило, в репродуктивном возрасте, снижается средний возраст, как работающих высококвалифицированных специалистов, так и населения страны в целом, улучшается ее генофонд. Например, в Швейцарии на долю иностранцев приходится 13, в США – 8,3% профессорско-преподавательского состава университетов, что в определенной степени нейтрализует старение вузовских кадров (Цапенко, 2005);
- высокая образованность и широкий кругозор эмигрантов-работников умственного труда удерживает их от участия в социальных конфликтах, выражающихся, в том числе и в таких крайних формах, как погромы, поджоги и другие негативные действия.

Отрицательными последствиями для стран-реципиентов от приема иностранцев являются:

- возможное снижение воспроизводства собственных высококвалифицированных кадров в результате длительного использования большого количества иностранных специалистов. Опрос европейских предпринимателей, проводившийся в ФРГ (IZA), выявил чрезвычайно сильную зависимость инновационных предприятий, особенно сферы НИОКР, от профессионалов-эмигрантов. Согласно его результатам, 39% фирм привлекали иностранных высококвалифицированных специалистов, доля которых среди занятого персонала аналогичной квалификации составляла 11%, причем в сфере НИОКР указанные показатели достигали соответственно 61 и 16% (*International mobility...*, 2008);
- перевод высококвалифицированными иностранными специалистами

части своей заработной платы и пенсии на родину. Эти суммы в силу более высоких заработков данной группы эмигрантов в среднем значительно превышают объемы денежных переводов низкоквалифицированных иностранных работников;

- при изменении конъюнктуры на рынке труда страны-реципиента возникают определенные сложности с репатриацией тех высококвалифицированных иностранцев, которые заключили браки с местными жителями и в семьях которых появились дети. При этом следует отметить, что высокий статус интеллектуалов, как коренных жителей, так и эмигрантов, в социальной иерархии делает их особо привлекательными для противоположного пола.

В отличие от стран – реципиентов человеческого, в том числе и интеллектуального, капитала, развивающиеся страны являются в основном донорами, так называемыми «поставщиками умов». Отток высококвалифицированных трудовых ресурсов из них зависит от многих факторов, но в первую очередь – от ситуации на рынке труда и от того, какие профессиональные группы привлекаются во внешнюю миграцию. К положительным последствиям международной интеллектуальной миграции для стран-доноров можно отнести:

- расширение возможностей трудоустройства безработной молодежи с высокой квалификацией за рубежом. Кроме того, в ряде южно-азиатских государств, где предложение квалифицированной рабочей силы превышает спрос, международная трудовая миграция значительно повысила шанс молодых специалистов обустроить свою жизнь, поскольку их заработная плата на родине значительно ниже, чем у опытных работников;
- приток валютных средств (ремиттанс), в результате частных денежных переводов, что является одной из наиболее быстрорастущих статей платежного баланса во многих странах мира. Международные переводы, полученные развивающимися странами в 2005 году, оцениваются примерно в 167 млрд. долл. США и за последние пять лет удвоились, а в 2006 г. только переводы работников-мигрантов из Латинской Америки составили 45 млрд. долл. США. По оценкам экспертов, возвращаясь на родину, мигранты привозят с собой еще столько же накопленных, сколько было переведено через банки (Выхованец и др., 2005).

В Пакистане правительство подтвердило важность денежных переводов иммигрантов как инструмента экономического развития, предоставив им набор стимулов. Так, за минимальный объем перевода (2500–10000 долл. США) находящиеся за рубежом пакистанцы получали при возвращении на родину

привилегированный доступ к высшему образованию, государственному жилищному фонду и долям частной собственности в нем, а также бесплатный перепуск паспортов и освобождение от ввозной пошлины (*Руководство по разработке...*, 1995-2008). В этом контексте представляется необходимым выделить положительные последствия от переводов денежных средств мигрантов для принимающей их стороны, которые:

- являются стабильным источником иностранной валюты, снижающим внешний финансовый дефицит;
- являются потенциальным источником сбережений и инвестиций для дальнейшего развития;
- содействуют инвестициям в образование детей и накопления человеческого, в том числе и интеллектуального капитала;
- поднимают уровень жизни получателей;
- уменьшают уровень неравенства;
- уменьшают уровень бедности;
- налоги, взимаемые с фирм по трудоустройству за рубежом; прямые и портфельные инвестиции эмигрантов в экономику родной страны; сокращение расходов на обучение, здравоохранение и другие социальные расходы, которые покрываются для эмигрантов принимающей стороной;
- повышение квалификации работающих за границей, накопление ими различных профессиональных и организационных навыков без каких-либо затрат страны-донора.

Однако существуют и отрицательные последствия международной миграции высококвалифицированных работников для стран-доноров:

- уехавшие специалисты производят валовой внутренний продукт, внедряют собственные новые разработки, способствуя тем самым развитию экономики страны пребывания, а не своей исторической родины;
- денежные переводы, или ремиттансы имеют и негативные стороны:
 - только часть денег, заработанных мигрантами за рубежом, переводится семьям на родину, остальные же тратятся в стране-реципиенте, при этом возможность перевода денег зависит от экономического и политического положения в обоих государствах;
 - уменьшают трудовую активность семей получателей и таким образом оказывают негативное воздействие на рост и развитие;
 - доход семей эмигрантов растет неравномерно из-за периодичности денежных переводов;
 - зависимость страны-донора от переводов (например, в Албании,

наряду с высоким процентом миграции, в 2003 году, около 650 млн. долл. США (20% ВВП) было переведено на родину мигрантами, что делает ее одной из стран, наиболее зависимых от денежных переводов), (Сапелкин, 2004);

- денежные переводы не в полной мере компенсируют потери от «утечки умов», связанной с миграцией;
- отток творческой интеллигенции из страны отрицательно сказывается на ее научном потенциале, уменьшая доходы от внедрения результатов НИОКР, поступлений от продаж патентов и лицензий; наносит значительный ущерб отечественной культуре, образованию; сокращает интеллектуальный потенциал. На долю уроженцев других стран в США приходится свыше 18% получателей наиболее известных патентов и премий за инновации (*International mobility...*, 2008). Проблема состоит не столько в количестве уезжающих, сколько в их «качестве» – эмиграция хотя бы одного высококвалифицированного специалиста может нанести значительный ущерб деятельности коллектива, в котором он прежде работал. Нехватка профессионалов отрицательно сказывается на экономическом развитии страны в целом. Например, Южная Корея, испытавшая на себе послевоенный хаос и традиционную ориентацию студенчества на продолжение обучения за рубежом, особенно остро ощущает эту проблему. Следует отметить тот факт, что наибольшее число вновь защищающихся докторов в США составляют выходцы из стран Азии и среди них высока доля остающихся за рубежом: в 1990-е гг. планировали не возвращаться на родину 87% китайских и 82% индийских выпускников аспирантуры, получивших PhD (*Technology and industry...*, 2006);
- массовый отъезд молодых ученых, преимущественно мужчин, отражается на демографической ситуации в стране-доноре, на отношениях в семьях, воспитании детей, преемственности национальных традиций.

С целью максимизации позитивных последствий международной интеллектуальной миграции как для стран – доноров и реципиентов, так и для мировой экономики в целом, возникает объективная необходимость в регулировании миграционных потоков высококвалифицированных кадров. Для этого на уровне отдельных стран и их группировок, а также на мировом уровне выработан определенный организационно-экономический механизм, реализация которого в меняющихся экономических условиях требует постоянного совершенствования.

В мировой практике сформированы различные уровни управления международной миграцией:

- национальный, который находит воплощение во внешней миграционной политике государства;
- региональный, осуществляемый в рамках интеграционных образований;
- международный, обеспечиваемый на уровне МРТ посредством международных экономических организаций, в том числе Международной организации по миграции, Международной организации труда и др.

2. Миграционная политика

Внешняя миграционная политика государства представляет собой систему мероприятий, основанных на использовании специальных инструментов и методов (эми- и иммиграционные квоты, закон о депортации, лицензии, строительство жилья, ссуды, кредиты, налоговые и жилищные льготы, создание рабочих мест, обеспечение госзаказа, финансирование НИОКР и др.) с целью регулирования миграционных потоков, ограничения притока или оттока беженцев и нелегальных мигрантов, стимулирования притока человеческого, в том числе интеллектуального, капитала. В первую очередь она направлена на сокращение оттока квалифицированных кадров не только за рубеж, но и в другие сферы деятельности.

Внешняя миграционная политика включает в себя как иммиграционную, так и эмиграционную политику. Ее цели по регулированию интеллектуальной миграции в странах-реципиентах и странах-донорах различны. В первом случае они заключаются в ограничении в экономических и политических интересах данной страны притока нежелательных по квалификационной структуре мигрантов и рациональном использовании требуемых. Последними обычно являются специалисты новых и перспективных отраслей (программисты, узкоспециализированные инженеры и др.), представители редких профессий (огранщики алмазов, реставраторы картин и т.д.), мировые знаменитости (музыканты, артисты, спортсмены, ученые). Во втором – в обеспечении защиты прав и интересов, трудящихся за границей граждан данной страны, возмещении потерь от выезда высококвалифицированной национальной рабочей силы за рубеж, усилении выгод от международной трудовой миграции. Внешняя миграционная политика государства обычно нацелена на обеспечение миграционной безопасности, под которой понимается состояние защищенности

от неконтролируемых эмиграционных потоков, в первую очередь интеллектуалов, и иммиграционных потоков нелегалов, прежде всего низкоквалифицированных.

В мировой практике регулирование интеллектуальной миграции происходит в контексте трех концепций эмиграционной и иммиграционной политики, базирующихся на трех основных экономических направлениях:

- концепция «невмешательства» (принципы неоклассики);
- концепция «ориентации на перспективу» (принципы неоклассического синтеза);
- концепция «активного управления» (принципы неокейнсианства).

Использование государством той или иной концепции зависит от того, является оно донором или реципиентом интеллектуального капитала.

Концепция «невмешательства», широко используемая развитыми странами, направлена на соблюдение интересов реципиента. Она основывается на принципиальной невозможности государственного вмешательства в процесс международной интеллектуальной эмиграции как несовместимого с полной реализацией прав и свобод человека в современном интегрирующемся мире. Любые формы и методы государственного управления данными правами считаются ограничивающими и потому недопустимыми. Этой концепции придерживаются, прежде всего, США, Канада, Австралия, некоторые страны Евросоюза. Однако необходимо отметить, что для иммигрантов в этих странах используется концепция «активного управления».

Процессы мировой глобализации способствуют распространению концепции «ориентации на перспективу», основывающейся на положении о том, что проблемы регулирования интеллектуальной эмиграции решаемы только в перспективе и на наднациональном уровне при непереносимом соблюдении интересов личности и государства-донора. Данная концепция находит применение главным образом в развивающихся странах, например в Китае, где студентов, магистрантов, аспирантов в большинстве случаев специально отправляют за границу в целях снижения демографической напряженности. В дальнейшем посредством предложения очень выгодных условий работы государство возвращает их на родину. Например, китайские университеты предлагают вакансии для кандидатов наук, обучавшихся за границей, со следующими привилегиями, которые в зависимости от учебного заведения могут меняться, но в пределах указанных сумм:

- пособие на переезд и адаптацию (2,5–4 тыс. долл.);
- пособие на продолжение исследований (6–19 тыс. долл., иногда – до 125 тыс.);

- пособие ежегодное, кроме заработной платы (1,5–3 тыс. долл.);
- пособие на покупку квартиры (9–45 тыс. долл., в некоторых университетах – квартира бесплатно, или 100 м² бесплатно, остальное за деньги, или льготы на покупку квартиры, например, 55 долл. за м²);
- помощь в трудоустройстве супруга(и), определение детей в престижную школу.

В данном контексте интернационализация использования интеллектуального капитала рассматривается как естественный и закономерный процесс, изначальное состояние которого определяется реалиями научно-технического и образовательного потенциалов стран и спецификой межгосударственных региональных и глобальных отношений. Целевое устремление состоит в максимально эффективном взаимодействии стран, обеспечивающем достижение полезных эффектов не только для каждой из них в отдельности, но и для их совокупности. Следует отметить, что иммиграционная политика в этих государствах не такая жесткая и в большей степени соответствует принципам неоклассического синтеза (Lucas, 1988).

Концепция «активного управления», широко используемая странами – донорами интеллектуального капитала, основывается на принципиальной возможности и целесообразности государственного управления интеллектуальной эмиграцией при помощи различных инструментов (правовых, административных, экономических и др.) и внедрении механизмов удержания интеллектуального капитала в стране. При этом иммиграционной политике уделяется большое внимание именно в контексте создания программ по реиммиграции и хотя бы «точечному» привлечению высококвалифицированных специалистов (такие подходы характерны, прежде всего, для стран, несущих наибольшие потери от «утечки умов», например Пакистана, Индии, Бразилии, Парагвая и ряда других).

3. Методы управления международной интеллектуальной миграцией

Миграционная политика осуществляется посредством реализации организационно-экономического механизма, включающего правовое обеспечение, формы и методы государственного регулирования, а также соответствующие институты. Как свидетельствует анализ зарубежного опыта, данный механизм опирается на прямые и косвенные формы регулирования, реализуемые при по-

мощи соответственно административных и экономических методов, направления использования которых значительно отличаются друг от друга в странах-донорах и странах-реципиентах.

Представляется, что основными методами управления международной интеллектуальной миграцией являются приведенные в таблице 1.

Таб. 1. Методы управления международной интеллектуальной миграцией

Административные методы	Экономические методы
Страны-доноры	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Жесткие правовые требования к фирмам-посредникам, занимающимся вербовкой трудовых мигрантов 2. Лимитирование выдачи загранпаспортов 3. Запрет (прямой или косвенный) на выезд отдельных категорий работников 4. Установление сроков обязательной работы в стране после завершения образования за государственный счет 5. Эмиграционные квоты 6. 6. Обязательная регистрация 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Проведение политики поощрения валютных переводов из-за рубежа 2. Предоставление льгот по валютным вкладам и таможенных льгот для возвращающихся трудовых мигрантов 3. Продажа мигрантам ценных бумаг, не облагаемых налогами 4. Госсубсидирование НИОКР 5. Разработка программы рабочих мест для возвращающихся трудовых мигрантов 6. Выдача кредитов и предоставление льгот реэмигрантам на постройку и приобретение жилья, для открытия собственного дела 7. Использование ученых – бывших граждан страны как посредников в международном процессе передачи технологий 8. Снятие ограничений на ПИИ в сфере науки 9. Формирование региональных альянсов 10. Создание гостевых лабораторий 11. Расширение международного сотрудничества в сфере науки
Страны-реципиенты	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Отбор по балльной системе 2. Иммиграционные квоты 3. Финансовые ограничения 4. Возрастной ценз 5. Профессионально-квалификационный ценз 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Финансовое стимулирование репатриации определенных категорий мигрантов 2. Предоставление материальной помощи при отъезде из страны пребывания 3. Финансовое стимулирование репатриации определенных категорий мигрантов 4. Предоставление материальной помощи при отъезде из страны пребывания

<ul style="list-style-type: none"> 6. Запрет на наем иностранных трудовых мигрантов на ту или иную должность при наличии соответствующих специалистов на внутреннем рынке труда 7. Членство в профсоюзе 8. Тестирование на знание языка 9. Наличие опыта работы в определенной сфере 	<ul style="list-style-type: none"> 5. Профессиональное обучение в стране пребывания, ориентированное на страну - донора 6. Стимулирование экономического развития стран-доноров 7. Предоставление грантов для работы в национальных научных институтах 8. Ассигнования в развитие НИОКР (в большинстве своем не госструктурами) 9. Субсидии высококлассным специалистам 10. Высокий уровень заработной платы работников умственного труда 11. Помощь реэмигрантам в адаптации на родине
--	--

Источник: разработка автора.

В развитых странах, эмиграционная политика которых базируется на неоклассическом направлении, а иммиграционная, в большей степени - на неокейнсианском, при этом используются как экономические, так и административные методы. В качестве последних в основном выступают: отбор по балльной системе, иммиграционные квоты, финансовые ограничения, возрастной и профессионально-квалификационный ценз, запрет на наем иностранных трудовых мигрантов на ту или иную должность при наличии соответствующих специалистов на внутреннем рынке труда, тестирование на знание языка, наличие опыта работы в определенной сфере.

Так, в США разрешение на въезд выдается иммигранту только в случае подписания контракта с нанимателем, которому необходимо доказать, что местные работники не могут выполнять требуемую работу из-за отсутствия профессиональных навыков или по каким-либо другим причинам. При этом процесс сертификации обычно контролируется иммиграционным юристом и может занять несколько лет. Работодатели и иммигранты, недовольные отсрочками, стараются использовать временные визы для заполнения промежутка между решением нанять работника и правительственным разрешением на получение статуса постоянного жителя. В результате процесс вербовки зачастую является чисто формальным, поскольку у работодателя уже есть нанятый иностранный работник. В настоящее время вакансии на постоянное место жительства квалифицированных работников ежегодно не заполняются, несмотря на растущее количество претендентов, ожидающих разрешения (*Руководство по разработке...*, 1995-2008).

В Канаде и Австралии отбор потенциальных иммигрантов осуществляется по балльной системе, причем значение того или иного качественного признака при отборе не является постоянным и может меняться в пользу других приоритетов; вместе с тем по ряду важнейших характеристик, например возрастной ценз, наличие трудового сертификата, требования достаточно устойчивы во времени (Мигас, 2004).

В Канаде существует так называемая бизнес-иммиграция. Этот способ въезда относится к иммигрантам-предпринимателям, которых можно классифицировать как инвесторов, предпринимателей и самозанятых лиц, намеренных развивать экономику Канады путем инвестиций и создания рабочих мест. Их могут сопровождать их иждивенцы (Архангельский и др., 2005).

Критериями для определения инвесторов являются:

- наличие опыта деловой активности, т.е. управления бизнесом и контроля доли капитала или управление пятью штатными работниками в год в течение двух лет за последние пять лет до момента подачи заявления на постоянное разрешение на проживание;
- приобретенный законным путем собственный капитал в размере не менее 800 тыс. канадских долл.;
- письменное подтверждение факта выполненных или запланированных инвестиций в Канаду в размере не менее 400 тыс. канадских долл.

Данные средства инвестируются правительством в развитие экономики и возвращаются бывшему претенденту после получения им гражданства.

Для предпринимателей существуют следующие критерии отбора:

- предыдущий опыт ведения бизнеса;
- приобретенный законным путем собственный капитал в размере не менее 300 тыс. канадских долл.;
- контроль соответствующего бизнеса в Канаде в объеме не менее одной трети;
- активное управление соответствующим бизнесом в Канаде;
- создание хотя бы одного дополнительного рабочего места для гражданина или постоянного жителя Канады, кроме самого предпринимателя и членов его семьи.

В Великобритании также введена система балльного отбора высококвалифицированных мигрантов, где оценивается образование, опыт работы, заработок за 12 месяцев перед подачей заявления, достижения в избранной области, достижения партнеров. Кроме того, претенденты должны продолжить работу в избранной области в Великобритании. Необходимо также наличие сбереже-

ний для оплаты жилья и проживания для себя и своей семьи и готовность считать Великобританию своей родиной. При этом в Великобритании программа «Новые таланты» (Fresh talents) снимает большинство барьеров для трудоустройства выдающихся специалистов из-за рубежа (Кольчугина, 2005).

К экономическим методам управления международной интеллектуальной миграцией в основном относят: оказание материальной помощи при отъезде из страны пребывания; профессиональное обучение в стране пребывания, ориентированное на страну-донора; стимулирование экономического развития стран-доноров; предоставление грантов для работы в национальных научных институтах; ассигнования в развитие НИОКР (в большинстве своем не госструктурами); субсидии высококлассным специалистам; высокий уровень заработной платы работников умственного труда.

Программы стимулирования экономического развития стран происхождения и районов массового миграционного оттока населения, разрабатываемые для сокращения эмиграции и усиления реэмиграции, предусматривают совместное строительство на данных территориях предприятий. Финансирование осуществляется с использованием денежных сбережений рабочих-мигрантов и стран-реципиентов. Примером такого сотрудничества являются Германия и Турция, подписавшие двухстороннее соглашение о создании кооперативов развития, а впоследствии – и акционерных обществ с привлечением денежных средств работающих в Германии турецких граждан. В Нидерландах разработан проект, рассчитанный на стимулирование отъезда иностранцев из страны и обеспечение их занятости на родине, в том числе путем предоставления кредитов тем из них, кто желает открыть здесь собственное дело.

В развивающихся странах, проводящих эмиграционную политику в рамках концепции неоклассического синтеза, а иммиграционную, в большей степени – неокейнсианства, административными методами в основном являются: лимитирование выдачи загранпаспортов, запрет (прямой или косвенный) на выезд отдельных категорий работников, эмиграционные и иммиграционные квоты, профессионально-квалификационный ценз, запрет на наем иностранных трудовых мигрантов на ту или иную должность при наличии соответствующих специалистов на внутреннем рынке труда, наличие опыта работы в определенной сфере.

Так, в Бирме, Вьетнаме имеет место лимитирование выдачи заграничных паспортов. Здесь также применяются как прямые, так и косвенные запреты на выезд отдельных категорий работников и введены эмиграционные квоты.

К экономическим методам управления международной интеллектуальной миграцией относят преимущественно: проведение политики поощрения валютных переводов из-за рубежа; предоставление льгот по валютным вкладам и таможенных льгот для возвращающихся трудовых мигрантов; продажа мигрантам ценных бумаг, не облагаемых налогами; разработка программы рабочих мест для возвращающихся трудовых мигрантов; выдача кредитов и предоставление льгот реэмигрантам на постройку и приобретение жилья, для открытия собственного дела; использование ученых – бывших граждан страны как посредников в международном процессе передачи технологий; снятие ограничений на ПИИ в сфере науки; формирование региональных альянсов; создание гостевых лабораторий; расширение международного сотрудничества в сфере науки; финансовое стимулирование репатриации определенных категорий мигрантов; высокий уровень заработной платы работников умственного труда.

Экономическое управление может осуществляться посредством стимулирования сопутствующего экспорта, т.е. трудоустройства работников, чье пребывание за рубежом потребует экспорта отечественной продукции; путем ориентации системы подготовки кадров на потребности стран-реципиентов, причем за их счет. Такие программы осуществлялись с 70-х гг. XX в. – в ФРГ, Франции и Швейцарии, однако они не были слишком эффективны (Капускин и др., 1996).

В странах с транзитивной экономикой, проводящих миграционную политику в основном в рамках неокейнсианской концепции, к административным методам относят: жесткие правовые требования к фирмам-посредникам, занимающимся вербовкой трудовых мигрантов, установление сроков обязательной работы в стране после завершения образования за государственный счет, эмиграционные и иммиграционные квоты, обязательная регистрация. Например, в Российской Федерации система найма иностранных трудящихся основана на сложных административных процедурах, включающих установление годичной квоты и двойственной структуры разрешений. Процедурой выдачи лицензий сложно управлять как работодателю, так и работнику, что приводит к увеличению нелегальной занятости.

Экономическими методами управления международной интеллектуальной миграцией преимущественно являются: помощь реэмигрантам в адаптации на родине, госсубсидирование НИОКР, расширение международного сотрудничества в сфере науки, использование ученых – бывших граждан страны как посредников в международном процессе передачи технологий, проведение политики поощрения валютных переводов из-за рубежа, предоставление грантов для работы в национальных научных институтах.

При возвращении на родину многие испытывают определенные трудности с интеграцией в существующую социально-экономическую среду и поиском работы. Для облегчения процесса адаптации репатриантов многими странами-донорами разработаны специальные меры, обеспечивающие их занятость в государственном или частном секторах экономики, а также программы их профессионального обучения и переобучения.

К мероприятиям, направленным на удержание потенциальных интеллектуальных мигрантов, относят, прежде всего, стимулирование создания ими новых рабочих мест посредством налоговых льгот, развития среднего и малого предпринимательства и самозанятости, более широкое применение творческих отпусков.

Для многих стран-доноров переводы трудящихся-мигрантов служат важнейшим источником валютных поступлений. Целью валютно-кредитного регулирования в данном случае является создание благоприятного валютного климата для их привлечения. Эта цель может осуществляться посредством обеспечения льгот по валютным вкладам, открытия зарубежных филиалов отечественных банков, активного использования иностранных банков. Заинтересованные в эффективном использовании денежных средств трудовых эмигрантов страны-доноры предлагают вовлекать эти средства в экономический кругооборот посредством вложения в национальные ценные бумаги с предоставлением определенных финансовых льгот.

Следует отметить, что в настоящее время в развитых государствах мира все большее значение придается активным программам на рынке труда, в рамках которых преобладают меры, направленные на развитие потенциала работников и их адаптацию к сложившимся социально-экономическим условиям (инвестиции в человеческий капитал, информационное обеспечение рынка труда, прогнозирование состояния трудовой сферы и др.). Такие меры по отношению к вернувшимся интеллектуальным мигрантам позволят предотвратить их деквалификацию и увеличить количество реэмигрантов.

Ведущая роль в управлении процессами международной интеллектуальной миграции принадлежит:

- на международном уровне – Международной организации труда (МОТ), которая рекомендует всем странам координировать политику в области занятости, улучшать медицинское и общественное обслуживание мигрантов, способствовать их добровольному возвращению на родину, бороться против привлечения за рубеж подготовленных кадров и «утечки умов»; а также Международной организации по миграции (МОМ), основными задачами которой являются: содействие

в найме на работу в стране пребывания; воссоединение семей; получение образования; краткие туристические, семейные, деловые визы (срок до 3 месяцев); поиск политического убежища; возвращение граждан на родину к своим этническим корням; выезд на постоянное место жительства. Во многих международных организациях вопросами миграции занимаются специальные службы. Во Всемирной организации здравоохранения такая служба разрабатывает специальные нормы по физическому состоянию трудящихся-мигрантов и членов их семей; в ЮНЕСКО – разрабатывает и реализует программы в области их образования. Аналогичные службы функционируют в ОЭСР – Система постоянного наблюдения за миграцией, в Западной Европе – Межправительственный комитет по вопросам миграции;

- на национальном уровне – министерствам, департаментам, отделам и др. Например, в Австралии регулированием трудовой миграции занимается Департамент иммиграции и межэтнических отношений; в Канаде – Министерство гражданства и иммиграции, а также Министерство развития человеческих ресурсов; во Франции – Министерство социальных дел, труда и солидарности, Министерство внутренних дел, обеспечения внутренней безопасности и свобод; в Японии – Министерство юстиции.

Правовое обеспечение регулирования процессов трудовой миграции на международном уровне обеспечивается посредством конвенций, принятых в МОТ; на национальном уровне – конституций, законов, указов, постановлений. Например, в Австралии приняты законы «О гражданстве Австралии» (1948 г.), «О миграции» (1958 г.), «Об иностранцах» (1947 г.), «О визовом регулировании» (1997 г.); в Канаде – «Об иммиграции» (1906, 1910, 1952 и 1972 гг.); в Японии – «Об иммиграционном контроле и статусе беженцев» (1982, 1990 и 1999 гг.), «О регистрации иноподданных» (1952 и 1993 гг.), «Об иммиграции» (1991 г.)

Резюме

При разработке миграционного законодательства правительства придерживаются правовых норм и стандартов, закрепленных в мировой практике. Ратифицируя международные конвенции, страны, регламентирующие процесс трудовой миграции, признают приоритет норм международного права над национальным законодательством. Это имеет важное значение как для самой страны

с точки зрения ее интеграции в мировое сообщество, так и для интеллектуальных мигрантов (*Trends in international...*, 2009).

Опыт ряда государств, в которых имела место широкомасштабная эмиграция интеллектуалов и которые выработали соответствующие эффективно действующие механизмы управления, показывает, что существует возможность воздействовать на данный процесс и в значительной мере снизить его отрицательные последствия. Отсутствие управления процессами внешней интеллектуальной миграции может привести к усилению несбалансированности профессионально-квалификационной структуры научных кадров; росту масштабов потерь национальной интеллектуальной собственности; недоиспользованию в национальных целях профессиональных знаний, приобретенных высококвалифицированными кадрами на родине и за рубежом.

Список литературы

1. Архангельский В.Н. и др. (2005), *Стратегия демографического развития России*, Центр соц. Прогнозирования
2. Выхованец О. и др. (2005), *Политика иммиграции и натурализации в России: состояние дел и направления развития: аналит. докл.*, Фонд «Наследие Евразии»
3. Капускин В.И. и др. (1996), *Международные экономические отношения: учеб. Пособие*, Изд-во С.-Петербург. ун-та
4. Кольчугина М.Б. (2005), *Международная интеграция в сфере высшего образования*, *Мировая экономика и междунар. отношения* 11
5. Lucas R.E. (1988), *On the mechanism of economic development*, *Journal of Monetary Economics* 22
6. Мигас В. (2004), *Мировой и белорусский опыт регулирования внешней трудовой миграции*, *Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений* 1
7. OECD (2006), *OECD Science, Technology and industry: outlook*, Paris
8. OECD (2008a), *International mobility of the highly skilled*, Paris
9. OECD (2008b), *Trends in international migration: annu. rep.*, Paris
10. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) - 1995–2008, http://www.osce.org/publications/eea/2006/05/19187_620_ru.pdf [06.12.2010]
11. Сапелкин Е.П. (2004), *Динамика миграционных процессов и проблемы социализации молодежи в Республике Беларусь*, *Мир технологий* 2
12. Цапенко И. (2005), *Международная миграция специалистов и студентов*, *Вопр. экономики* 7

The mechanism of management of international intellectual migration

Abstract

International intellectual migration as a phenomenon emerged at a late stage of the development of international labor migration. It has a complex structure. Along with the category of international intellectual migration equally use of the category of migration management and, in particular the international intellectual migration, due to its uneven impact on donor countries and recipient countries.

The paper presents the positive and negative effects of the international intellectual migration. Developed also external and global politics and management methods of the international intellectual migration.

Keywords

intellectual migration, management of migration processes