

УДК 339.9

ПОЛИТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В СФЕРЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

© 2023 г. РЕВЕНКО Николай Сергеевич*

Кандидат политических наук

*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
125167, Россия, Москва, Ленинградский проспект, 49*

**E-mail: reni100@yandex.ru*

Поступила в редакцию 11.04.2023

После доработки 30.06.2023

Принята к публикации 04.07.2023

Аннотация. Трансграничное перемещение рабочей силы сопряжено с объективной необходимостью для принимающей страны принимать ее и выполнять соответствующие правила. Для Евросоюза и входящих в него стран эта проблема существовала всегда в силу привлекательности региона для трудовых мигрантов из-за относительно высокого уровня жизни и широко диверсифицированной отраслевой структуры экономики. В статье на основе анализа директив дана периодизация этапов регулирования международной трудовой миграции в ЕС с акцентом на современный этап. Регуляторная практика ЕС особое внимание уделяет проблемам привлечения высококвалифицированной и сезонной рабочей силы, студентов и научных работников, облегчения внутрикорпоративных переводов. В сфере международной трудовой миграции ЕС нацелен на получение преимуществ от притока необходимой рабочей силы через создание благоприятных условий для ее интеграции в европейский социум. Реализация соответствующей директивы о квалифицированных мигрантах будет зависеть от применительной практики государств-членов ЕС. Сделаны выводы о дуализме получаемых Евросоюзом экономических эффектов от международной трудовой миграции: позитивных в виде относительного снижения затрат на единицу продукции за счет трудовых компонентов, перетока технологических знаний и негативных, связанных с вытеснением части местных трудовых ресурсов, оттоком денежных средств иностранных работников, изменением структуры совокупного спроса, влиянием на уровень оплаты труда, обострением межнациональных и межкон-

фессиональных конфликтов на фоне низкого уровня интеграции иностранцев в местный социум.

Ключевые слова: Европейский союз, трудовая миграция, высококвалифицированные специалисты, голубая карта, внутрикорпоративные переводы, студенты и исследователи, интеграция мигрантов

DOI: 10.31857/S0201708323050091

EDN: хуtхех

Международная миграция рабочей силы в условиях трансформации глобальных экономических, политических, социальных процессов приобретает все более важную роль в функционировании стран, региональных объединений и интеграционных группировок. Для Европейского союза – наиболее глубокого и устоявшегося интеграционного объединения – проблемы трудовой миграции всегда были значимы. Современный этап привнес новые импульсы в регулирование трансграничного перемещения рабочей силы.

Тематика международной трудовой миграции имеет несколько уровней и предметных полей осмысления, тесно переплетенных и неразрывно связанных между собой. Данная проблема анализируется в экономическом, юридическом, социальном, гуманитарном ракурсах. Соответственно, в научном поле сложился плюралистический подход к рассмотрению этой темы. Авторский взгляд основан на понимании трансграничного перемещения рабочей силы как одной из форм международных экономических отношений.

Основные направления регулирования трудовой миграции в ЕС и их анализ в научном дискурсе

Диспропорции, возникающие между спросом и предложением рабочей силы на национальном рынке труда, вынуждают правительства искать способы их устранения. Один из них – привлечение трудовых мигрантов из числа граждан третьих стран, что делает необходимым регулирование международной мобильности рабочей силы. Однако до 1990-х гг. диспропорции не были значительными, поэтому государства-члены ЕС сфокусировались на регулировании форм миграции, которые в соответствии с их законами являются нежелательными, таких как нелегальная миграция и предоставление убежища. Только когда государства-члены столкнулись с проблемой нехватки рабочей силы, вызванной прежде всего дисбалансом в возрастной структуре населения вследствие старения и несоответствием числа кадров, подготовленных по отдельным специальностям, с имеющимися потребностями на рынке труда [Пасякина, 2011: 94], многие страны стали переходить от рестриктивной к более либеральной миграционной политике. Одновременно повышалась роль общеевропейских структур в регулировании трудовой миграции.

Такие вопросы, как число принимаемых мигрантов и их интеграция в общество, очень чувствительны для всех стран среди прочего с точки зрения их национальной идентичности [Потемкина, 2020b: 105]. В связи с этим даже после формирования

общей политики в области миграции и предоставления убежища вопросы трудовой миграции продолжали рассматриваться многими государствами-членами ЕС как внешнеполитическая проблема [Lavenex, 2006: 331].

О результатах изменения политики в сфере трудовой миграции в последнее десятилетие свидетельствует увеличение количества единых разрешений, впервые выданных в целях трудоустройства, с 77,8 тыс. в 2013 г. до 565,5 тыс. в 2019 г. В 2019 г. из-за пандемии *COVID-19* произошло сокращение их количества до 322,0 тыс., но в 2021 г. оно вновь увеличилось до 402,2 тыс.¹ Эти цифры подтверждают, что 41% из примерно 3 млн впервые выданных в 2019 г. видов на жительство связан с трудоустройством².

Различные аспекты внешней трудовой миграции в ЕС глубоко проработаны в публикациях многих российских и зарубежных исследователей. Процесс разработки политики Евросоюза в этой сфере проанализирован Г. Огузом [Oğuz, 2020], правовые рамки иммиграционной политики – Д. Тимом и К. Хайльброннером [Thum, Nailbronner, 2022], регулирование трудовой миграции в ЕС – П. Миндерхаудом [Minderhoud, 2021], Д.Г. Мартирисян [Мартирисян, 2018] и Н.Е. Журбиной [Журбина, 2018], механизмы управления трудовой миграцией в отдельных европейских странах и влияние директив ЕС на их законодательную базу – Дж. Карлоффом [Chaloff, 2016]. Обзор исследований о роли и результатах миграционной политики Евросоюза содержится в исследовании М. Шмид-Дрюнер [Schmid-Drüner, 2020].

Проблемы, снижающие потенциал интеграции на европейском рынке труда, рассмотрены Д. Дорном и Й. Цваймюллером [Dorn, Zweimüller, 2021], нетипичной занятости (неполный рабочий день, временное трудоустройство и т. д.) и социальной защиты мигрантов в Европе – К. Калдарини [Caldarini, 2022], взаимодействие наднационального и межправительственных методов регулирования легальной миграции, внешнее измерение миграционной политики ЕС и роль этого объединения в интеграции мигрантов – Л.С. Биссон [Биссон, 2020]. Ограниченный характер принятых в Евросоюзе директив и нереалистичность проведения действительно единой политики в сфере трудовой миграции отмечены Ж-Б Фарси [Farcy, 2022]. Влияние пандемии *COVID-19* на положение трудовых мигрантов в ЕС проанализировано Г.В. Семеко [Семеко, 2021], сезонных рабочих – О.Ю. Потемкиной [Потемкина, 2020a].

Усилия ЕС в сфере международной трудовой миграции сфокусированы на следующих направлениях: привлечении высококвалифицированных и сезонных работников, студентов и исследователей и облегчении внутрикорпоративных переводов.

¹EuroStat.URL:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_RESSING__custom_5634822/default/table?lang=en (дата обращения 07.05.2023)

² 3 million first residence permits issued in the EU in 2019. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20201127-2> (дата обращения: 05.05.2023)

В 2009 г. принята директива о высококвалифицированных работниках¹, нацеленная на стимулирование приезда в ЕС специалистов высокой квалификации посредством выдачи им так называемой голубой карты. В целях обеспечения найма предписано, что ежегодный заработок соискателя не может быть ниже определяемого государством-членом Евросоюза порога, который должен как минимум в полтора раза превышать сумму среднего годового заработка в этом государстве.

Каждому государству-члену предоставлено право самостоятельно устанавливать срок действия карты, который не может быть менее одного и более четырех лет. Основаниями для отказа в ее выдаче или возобновлении могут служить невыполнение предъявляемых к соискателю требований, предоставление недостоверных сведений или поддельных либо недействительных документов, нарушение работодателем норм национального законодательства о незаконном использовании рабочей силы, нехватка квалифицированной рабочей силы на рынке труда страны соискателя.

Одновременно директива закрепляет за трудовыми мигрантами минимальный набор процессуальных гарантий, включая трехмесячный срок рассмотрения заявления и ответственность компетентных органов за его несоблюдение, обязанность компетентных органов мотивировать отказ в выдаче голубой карты, возможность обжаловать их решения об отказе в выдаче или отзыве (изъятии) разрешения на работу. В случае увольнения обладатели карты вправе в течение трех месяцев искать новую работу. Они также имеют равные с гражданами страны пребывания права, включая достойные условия труда, его оплату и законные основания увольнения; свободу собраний, ассоциаций и членства в профессиональных союзах; получение образования и профессионального обучения; социальное обеспечение; пенсионное обеспечение по старости; приобретение жилья. Однако государства-члены могут ограничить некоторые из них, в частности право на образовательные гранты и займы.

В качестве ограничений определено, что в течение первых двух лет трудовой деятельности обладатель голубой карты не вправе менять работодателя. Если это происходит по независящим от мигранта причинам, он обязан уведомить компетентные органы государства-члена. По истечении этого периода держатель карты может начать поиск другой высококвалифицированной работы на равных условиях с гражданами страны проживания.

После 18 месяцев легального проживания в одной из стран ЕС обладатель карты имеет право переехать вместе с членами семьи в другую и устроиться на новую высококвалифицированную должность, где ему вновь предстоит пройти всю процедуру получения разрешения на работу и проживание. По истечении пяти лет обладания картой, из которых два последних года он должен непрерывно проживать в одном из государств Евросоюза, работник вправе претендовать на получение постоянного вида на жительство.

¹ Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN> (дата обращения: 14.05.2023).

Другой документ, относящийся к трудовой миграции, – директива о сезонных работниках 2014 г.¹ Она предоставляет странам-членам ЕС право разрешить гражданам третьих стран пребывание на территории от пяти до десяти месяцев в течение любого двенадцатимесячного периода для работы в отдельных секторах экономики, например для сбора сельскохозяйственных культур. Работники получают равные с гражданами страны пребывания права на условия работы (размер заработной платы, рабочее время, праздничные дни, отпуска, увольнение), охрану труда, социальное обеспечение, включая оплату временной нетрудоспособности по болезни, за исключением предоставления государственного жилья, пособий по безработице, семейных пособий, налоговых льгот и образования.

Еще один нормативный документ – директива о внутрикорпоративных переходах 2014 г.² Она содержит условия, при которых граждане третьих стран могут находиться и работать в Евросоюзе при переводе в филиалы компаний на территории ЕС. Цели директивы – повышение привлекательности работы высококвалифицированных специалистов и упрощение процедуры перехода специалистов и менеджеров.

Директива о студентах и исследователях 2016 г.³, принятая на замену директив о студентах 2004 г. и исследователях 2005 г., устанавливает условия приема и права граждан третьих стран, прибывающих в ЕС для проведения исследований, учебы и добровольной службы в Корпусе европейской солидарности⁴, а также факультативные правила для школьников и помощников по хозяйству.

На трудовых мигрантов распространено действие еще нескольких нормативных документов. Директива о едином разрешении 2011 г.⁵ утверждает процедуру подачи заявлений на получение единых разрешений для граждан третьих стран на про-

¹ Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=EN> (дата обращения: 14.05.2023).

² Directive 2014/66/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the conditions of entry and residence of third-country nationals in the framework of an intra-corporate transfer. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=EN> (дата обращения: 15.05.2023).

³ Directive (EU) 2016/801 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, training, voluntary service, pupil exchange schemes or educational projects and au pairing. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0801> (дата обращения: 08.05.2023).

⁴ Европейский корпус солидарности (до 2016 г. Европейская добровольческая служба) – международная волонтерская программа Европейской комиссии, в рамках которой молодые люди индивидуально или в составе групп направляются в другую страну для некоммерческой работы.

⁵ Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0098&from=EN> (дата обращения: 03.05.2023).

живание и работу на территории государства-члена. Директива о воссоединении семей 2003 г.¹ регулирует условия приема и проживания членов семей граждан третьих стран. В соответствии с директивой о долгосрочных резидентах 2003 г.² граждане третьих стран, непрерывно проживающие на легальных основаниях в государстве-члене в течение пяти лет, имеют право получить статус долгосрочного резидента ЕС с вытекающими из него правами. План действий по интеграции граждан третьих стран 2016 г.³ определяет направления работы в этой сфере.

Миграция высококвалифицированной рабочей силы: стимулирующие и сдерживающие факторы

Проведенный Европейской комиссией анализ реализации директив подтвердил своевременность принятых решений. Однако цели директивы о высококвалифицированных работниках не были достигнуты. Такие недостатки, как рестриктивные условия приема специалистов, ограниченная мобильность внутри ЕС и наличие параллельных правил, условий и процедур для приема одной и той же категории работников в разных государствах-членах, негативно повлияли на заинтересованность иностранных специалистов в получении голубой карты.

Приток высококвалифицированных работников из третьих стран недостаточен для решения проблемы нехватки рабочей силы. Выгоду от использования карты получило небольшое число стран-членов ЕС, прежде всего Германия (на нее пришлось около 86,2% общего количества в 30480 карт, выданных в 2012–2014 гг.), Франция (3,6%), Люксембург (2,2%), Австрия (1,2%) и Румыния (1,0%). Венгрия выдала только 10 карт, Мальта – 6, Нидерланды – 4, Кипр – 0⁴. О недостаточных результатах свидетельствует тот факт, что в это время на ЕС пришлось только 31% общего числа высококвалифицированных мигрантов из третьих стран, приезжающих на работу в страны Организации экономического сотрудничества и развития⁵.

¹ Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086> (дата обращения: 08.05.2023).

² Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109> (дата обращения: 02.05.2023).

³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Action Plan on the integration of third country nationals. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0377&from=EN> (дата обращения: 29.04.2023).

⁴ Questions and Answers: An improved EU Blue Card scheme and the Action Plan on Integration. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_2071 (дата обращения: 04.05.2023).

⁵ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the Conditions of Entry and Residence of Third-Country Nationals for the Purposes of Highly Skilled Employment. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0378&from=EN> (дата обращения: 16.05.2023).

В последующие годы ситуация изменилась. Согласно официальной статистике ЕС, в предпандемийном 2019 г. было выдано 36803 голубых карт, что составило 79,2% от общего количества первоначально выданных разрешений высококвалифицированным работникам¹. В 2020 г. их количество сократилось почти втрое, но в 2021 г. снова выросло. Аналогичная ситуация произошла с выдачей разрешений членам семей владельцев голубых карт (Табл. 1). Германия сохранила лидерство по количеству карт, выданных в 2021 г. (67,3%), на второе место вышла Польша (10,3%), а Франция опустилась на третью позицию (4,5%). Четвертую, пятую и шестую строки заняли Литва (4,4%), Люксембург (2,4%) и Чехия (2,3%) соответственно².

Таблица 1

Количество выданных голубых карт и разрешений членам семей владельцев голубых карт

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Голубые карты	3664	12964	13869	17102	20979	24310	32648	36803	12573	28992
Разрешения	1107	3821	5905	9698	13945	15894	20098	23180	4825	16580

Составлено по: Eurostat. URL:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_resbc1/default/table?lang=en;

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_RESBC2__custom_6074054/default/table?lang=en (дата обращения: 02.05.2023).

Больше всего голубых карт в 2021 г. получили граждане Индии (6399), России (2626), Белоруссии (1789), Украины (1739), Турции (1693), Китая (1645), Ирана (938), США (909), Бразилии (839) и Египта (774)³.

Вместе с тем проблемы привлечения высококвалифицированных работников остались после пандемии. В этой связи Еврокомиссия предложила изменить правила применения голубой карты, предусмотрев более гибкие условия приема работников, упрощение процедуры выдачи карты, предоставление ее обладателям больших прав и облегчение их перемещения в пространстве ЕС⁴.

После тщательной проработки предложений экспертами и обсуждения в Европейском парламенте в октябре 2021 г. принята новая директива⁵. Она внесла ряд

¹ EuroStat. URL:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_RESOCC__custom_5634993/default/table?lang=en. (дата обращения: 27.04.2023).

² EuroStat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/3/3a/T2n_EU_Blue_Cards_and_linked_family_residence_permits_issued%2C_2019%E2%80%932021_v2.png (дата обращения: 27.04.2023).

³ EuroStat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/d/d4/T3n_Top_10_countries_whose_citizens_were_granted_EU_Blue_Cards%2C_by_main_issuing_EU_Member_States%2C_2021_v2.png (дата обращения: 02.05.2023).

⁴ EU blue card – entry and residence of highly qualified workers (until 2023). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:114573> (дата обращения: 03.05.2023).

⁵ Directive (EU) 2021/1883 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2021 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly quali-

изменений в документ 2009 г. В частности, с 12 до 6 месяцев сокращен минимальный срок действия первоначального трудового договора, необходимого для получения голубой карты; до 2 лет увеличен минимальный срок действия карты; с 18 до 12 месяцев снижен минимальный срок работы в стране выдачи первой голубой карты, по истечению которого обладатель может переехать в другую страну. Кроме того, установлен минимальный шестимесячный период для поиска владельцем карты новой работы, если он проработал не менее 2 лет. С 1,5 до 1,0 для держателя карты снижен порог минимального уровня средней брутто заработной платы в стране проживания (80% для выпускников вузов стран ЕС, закончивших учебу не более трех лет назад, и работников профессий, по которым на национальном рынке имеется дефицит). При этом размер зарплаты не должен превышать этот уровень более чем в 1,6 раза. Разрешена выдача голубой карты лицам, которые пользуются международной защитой и работают в ЕС в соответствии с правилами предоставления убежища. Члены семей держателя голубой карты получили право совместно приезда и доступ к рынку труда Евросоюза.

Среди положительных моментов новой директивы следует отметить повышение уровня гармонизации национальных и общеевропейского законодательства о трудовой миграции при неизыблемости прерогативы государств-членов осуществлять контроль за границами и рынками труда. Облегчена мобильность обладателей голубой карты в пространстве ЕС вследствие сокращения с 18 до 12 месяцев срока их проживания в первом государстве-члене и снижения требований к их приему на работу в другом государстве. Гармонизированы правила, регулирующие предпринимательскую деятельность за пределами одного государства, которые, как правило, установлены национальными законодательствами. Однако владельцам голубых карт разрешено заключать контракты, но не предоставлять услуги на объектах клиентов в других странах ЕС [De Lange, Vankova, 2022: 502].

Неизменной остается прерогатива государств-членов сохранять национальные схемы и устанавливать число принимаемых мигрантов. Директивой предусмотрено использование ускоренной процедуры найма сотрудников так называемыми признанными работодателями, однако существуют проблемы с недостаточно ясными правилами и необязательным характером их применения. Не введены упрощенные процедуры признания квалификации специалистов для работы в секторах экономики, испытывающих нехватку высококвалифицированных сотрудников, например в здравоохранении.

У стран-членов ЕС остается достаточно возможностей для конкуренции друг с другом посредством создания привлекательных условий для работы высококвалифицированных специалистов. Они также могут понизить национальные стандарты, чтобы не предоставлять держателям голубых карт широкие права на доступ к рынку труда и равному обращению. Привлекательность долгосрочной мобильности

fied employment, and repealing Council Directive 2009/50/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021L1883&from=EN> (дата обращения: 04.05.2023).

внутри ЕС влияет на право государств-членов вводить дополнительные требования, например, касательно прохождения теста или представления документов для подтверждения квалификации.

Вопросы вызывает положение о возможности получения высококвалифицированными мигрантами статуса ЕС. Вначале планировалось, что он может быть предоставлен после трех лет проживания в одном из государств-членов, но во время переговоров не удалось достичь согласия по этому пункту. Это расценивается как еще одна упущенная возможность сделать рынок труда ЕС более привлекательным. При этом в Германии статус долгосрочного резидента можно получить через 33 месяца, в отдельных случаях через 21 месяц при условии владения немецким языком [Kolb, 2017: 18], поэтому ФРГ по-прежнему будет выдавать наибольшее количество голубых карт.

В качестве примера сложностей с получением статуса постоянного резидента можно привести ситуацию с индийскими специалистами в сфере информационно-коммуникационных технологий, работающих в Нидерландах: по истечении пяти лет действия трудового договора работодатели вынуждают их возвратиться в Индию [De Lange, 2019: 210].

С учетом права государств-членов проверять знание языка сложности возникают с переездом членов семей трудовых мигрантов. Это выступает сдерживающим фактором для увеличения количества выдаваемых голубых карт.

Достоинства и недостатки других нормативных документов

Оценка функционирования других документов в целом положительная. Эксперты особо выделяют такие положения директивы о сезонных работниках 2014 г., как обязанность работодателей обеспечить равное обращение с работниками и предоставить достойное жилье; наказание работодателей, нарушающих иммиграционное законодательство и плохо обращающихся с работниками¹. При этом отмечается географическая дисперсия разрешений, выдаваемых странами-членами в первый раз: 42% от их общего количества в 2019 г. пришлось на Польшу [European Parliament, 2021: 4].

Однако намерение Еврокомиссии предоставить сезонным работникам более широкие права противоречит интересам государств-членов, стремящихся избежать негативных последствий для своих граждан и принятия обременительных административных требований. В этой связи на усмотрение государств-членов оставлено, например, принятие решений о том, возлагать ли на работодателей возмещение сборов за подачу заявлений, оплату временной нетрудоспособности и командировочных расходов [Fudge, Olsson, 2014: 463–464].

Директива о внутрикорпоративных переходах 2014 г. позволила упростить иммиграционные формальности при переводе сотрудников компаний из числа граждан третьих стран на территорию ЕС. Несмотря на то что преимущества ее применения

¹ Peers S. Ending the exploitation of seasonal workers: EU law picks the low-hanging fruit. URL: <http://eulawanalysis.blogspot.com/2015/02/ending-exploitation-of-seasonal-workers.html> (дата обращения: 29.04.2023).

не в полной мере реализованы во всех странах, достоинств у документа больше, чем недостатков. К последним, в частности, относятся необходимость выезда работников компаний за пределы ЕС и ожидания от трех (в Бельгии и Италии) до шести месяцев (в двенадцати государствах-членах) для подачи нового заявления и отсутствие определения понятия «зависимый иждивенец». В результате супругам в гражданском браке и однополым партнерам сложнее получить этот статус. В ряде стран отсутствует доступ иждивенцев к рынку труда и применяются ограничения на их самозанятость¹.

Привлекательным положением директивы о студентах и исследователях 2016 г. выступает право на трудоустройство. Однако после ее принятия сохранилось большое количество национальных правил, регулирующих деятельность в этой области, а правила мобильности стали более сложными. На усмотрение государств-членов оставлено применение требования о необходимости выезда студентов и исследователей, уже находящихся на их территории на законных основаниях, для подачи заявлений о трудоустройстве². Странам также дано право отказывать студентам и исследователям в повторной выдаче разрешения или в его продлении и требовать от них и членов их семей уплаты сборов за обработку документов и выдачу разрешений [De Lange, 2019: 211]. Нет также единой интерпретации понятия «примлемый прогресс в учебе», подтверждение которого необходимо для продления разрешения. Например, в Австрии студент должен представить письменные подтверждения успешного прохождения курса обучения в университете и продолжения учебы, а в Италии достаточно подтвердить сдачу в течение учебного года минимального количества экзаменов [Chaloff, 2016: 32–33].

Проведенные экспертами Еврокомиссии опрос и анализ плана действий по интеграции 2016 года выявили серьезные проблемы: недостаточное знание мигрантами языка страны пребывания; сложности с признанием их квалификации и ее повышением; дискриминация, ксенофобия и расизм; трудности с поиском работы; ограниченное взаимодействие с местным населением³. В результате доля взрослых (15–64 лет) с низким уровнем образования среди мигрантов составляет 38,5% по сравнению с 19,6% среди коренного населения, имеющих работу лиц трудоспособного возраста (20–64 лет) – соответственно 64,2 и 73,9%. Мигранты также чаще сталкиваются с проблемой обеспечения медицинским обслуживанием⁴.

¹ ICT Permit Study. Facilitating Intra-Corporate Transfers in the EU. Deloitte, December 2021, p. 23. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ch/Documents/tax/deloitte-ch-en-intra-corporate-transferees-study-2021.pdf> (дата обращения: 26.04.2023).

² Peers S. The new Directive on immigration of students and researchers: a small step or a big leap forward? URL: <http://eulawanalysis.blogspot.com/2015/11/the-new-directive-on-immigration-of.html> (дата обращения: 02.05.2023).

³ Analysis of the responses to the public consultation on the integration and inclusion of migrants and people with a migrant background. Synthesis report. November 2020. URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files_en?file=2020-11/synthesis_analysis_responses_public_consultation_integration_inclusion_2020.pdf (дата обращения: 28.04.2023).

⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Action Plan on the integra-

В этой связи в 2020 г. принят план действий по интеграции на 2021–2027 гг.¹. Акцент в нем сделан на инклюзивное образование и профессиональную подготовку с раннего детства до получения высшего образования и изучение языка принимающего государства при поддержке фондов ЕС. Другие направления работы – повышение возможности трудоустройства и признание навыков, содействие доступу к медицинским услугам, информирование людей об их правах, доступ к достойному и доступному по цене жилью и обмен опытом борьбы с дискриминацией на рынке жилья и сегрегацией.

Заключение

Для Евросоюза и входящих в него государств регулирование трудовой трансграничной миграции имеет большое значение. В отдельных отраслях развитых европейских стран сформировались количественные и качественные диспропорции на рынке труда, не восполняемые за счет привлечения местной рабочей силы. В этой связи для нормального функционирования экономического механизма требуется создание таких правил работы граждан третьих стран, которые не нарушают права и не ухудшают конкурентные преимущества местных работников и не дискриминируют трудовых мигрантов.

Регулирование международной трудовой миграции в ЕС нацелено прежде всего на решение задач восполнения дефицита рабочей силы и повышения качества и профессионального уровня работников при минимизации затрат на их подготовку. Одновременно, как и в других регионах мира с активной трансграничной трудовой (и другими видами) миграции, принимающая сторона получает не только позитивные эффекты в виде относительного снижения затрат на единицу продукции за счет трудовых компонентов, перетока технологических знаний, но и негативные. К числу последних можно отнести экономические, связанные с вытеснением части местных трудовых ресурсов, оттоком денежных средств иностранных работников, определенное изменение структуры совокупного спроса, влияние на уровень оплаты труда, и социальные, важнейшими из которых можно считать обострение межнациональных и межконфессиональных конфликтов и низкий уровень интеграции иностранцев в местный социум.

Турбулентность как свойство современных международных отношений, в т. ч. экономических, накладывает отпечаток на географическую и отраслевую структуру перемещения рабочей силы разного уровня квалификации. Регуляторный вектор в сфере международной трудовой миграции в ЕС нацелен на получение преимуществ от притока необходимой высококвалифицированной и сезонной рабочей силы через создание благоприятных условий для ее интеграции в европейский социум.

tion and inclusion 2021–2027. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0758&from=EN> (дата обращения: 27.04.2023).

¹ Там же.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Биссон Л.С. (2020) *Регулирование легальной миграции в Европейском союзе*. ИЕ РАН, Москва. 150 с. DOI: 10.15211/report42020_371
- Журбина Н.Е. (2018) Политические проблемы урегулирования трудовой миграции в Европе. *Вопросы политологии*. № 8(36). С. 460–470.
- Мартиросян Д.Г. (2022) Регулирование легальной трудовой миграции из третьих стран в соответствии с законодательством Европейского союза. *Научное обозрение. Серия 1: экономика и право*. № 1. С. 121–131. DOI: 10.26653/2076-4650-2022-1-09
- Пасякина Л. (2011) ЕС и трудовая миграция. *Современная Европа*. № 3 (47). С. 92–105.
- Потемкина О.Ю. (2020а) Европейский союз: сезонные рабочие в условиях пандемии. *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. № 5(17). С. 45–51. DOI: 10.15211/vestnikieran520204551
- Потемкина О.Ю. (2020b) Многоуровневое управление миграцией в Европейском союзе. *Современная Европа*. № 2. С. 100–110. DOI: 10.15211/soveurope22020100110
- Семеко Г.В. (2021) Трудовая миграция в Европейском союзе в условиях кризиса COVID-19. *Экономические и социальные проблемы России*. № 4(48). С. 110–128. DOI: 10.31249/espr/2021.04.06
- Caldarini C. (2022) *Atypical work and the social protection of migrants in Europe*. FEPS, Brussels, Belgium. 35 p.
- Chaloff J. (2016) *The Impact of EU Directives on the labour migration framework in EU countries*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers 180. OECD Publishing, Paris, France. 86 p. DOI: 10.1787/5jlwxbzpw33-en
- De Lange T. (2019) A ‘Guildian’ Analysis of The Equivocal Trusted Sponsorship under EU Labour Migration Law. *Caught In Between Borders: Citizens, Migrants and Humans*. Ed. by P.E. Minderhoud, S.A. Mantu, K.M. Zwaan. Wolf Legal Publishers, Tilburg, Netherlands. P. 209–216.
- De Lange T., Vankova Z. (2022) The Recast EU Blue Card Directive: Towards a Level Playing Field to Attract Highly Qualified Migrant Talent to Work in the EU? *European Journal of Migration and Law*. No. 24. P. 489–515. DOI: 10.1163/15718166-12340138
- Dorn D., Zweimüller J. (2021) Migration and Labor Market Integration in Europe. *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 35. No. 2. P. 49–76. DOI: 10.1257/jep.35.2.49
- European Parliament (2021) *Legal Migration Policy and Law*. European Parliament Research Service, Brussels, Belgium. 98 p. DOI: 10.2861/912905
- Farcy J-B. (2020) Labour Immigration Policy in the European Union: How to Overcome the Tension between Further Europeanisation and the Protection of National Interests? *European Journal of Migration and Law*. No. 22. P. 198–223. DOI: 10.1163/15718166-12340074
- Fudge J., Olsson P.H. (2014) The EU Seasonal Workers Directive: When Immigration Controls Meet Labour Rights. *European Journal of Migration and Law*. No. 16. P. 439–466.
- Kolb H. (2017) From Brakeman to Booster: Policy change. *International Migration*. Vol. 55. Issue S1. P. 11–21. DOI: 10.1111/imig.12368
- Laubenthal B. (2017) Introduction: Labour Migration in Europe: Changing Policies – Changing Organizations – Changing People. *International Migration*. Vol. 55 (S1). P. 3–10. DOI: 10.1111/imig.12408
- Lavenex S. (2006) Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control. *West European Politics*. Vol. 29. No. 2. P. 329–350.
- Minderhoud P. (2021) Regulation of EU labour migration: At a crossroads after the new Pact on Migration and Asylum. *Utrecht Law Review*. Vol. 17 (4). Special Issue: Mobility in a European Post-Crisis Scenario: Regulatory Dynamics and Enforcement Challenges. P. 31–44. DOI: 10.36633/ulr.749.

Oğuz G. (2020) *Labour Migration in the European Union*. Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland. 264 p. DOI: 10.1007/978-3-030-36185-3_3

Schmid-Drüner M. (2020) *New avenues for legal and labour migration*. European Parliament, Brussels, Belgium. 29 p.

Thym D., Hailbronner K. (ed.) (2022) *EU Immigration and Asylum Law: Article-by-Article Commentary*. Verlag C.H. Beck oHG, München, Germany. 1806 p.

International Labor Migration Policy of the European Union

N.S. Revenko*

Candidate of Sciences (Politics)

Financial University under the Government of the Russian Federation

49 Leningradsky Propekt, Moscow, Russia, 125993

***E-mail:** reni100@yandex.ru

Abstract. The cross-border movement of labour is associated with an objective need for the host country to accept and comply with the relevant rules. This problem has always existed for the European Union and its member states due to the attractiveness of the region for migrant workers, relatively high standard of living and the widely diversified sectoral structure of the economy. Based on the analysis of the relevant directives, the article chronologises the stages of regulation of international labour migration in the EU with an emphasis on the present. Close attention is given to the EU regulatory practice of the issues of attracting highly qualified and seasonal labour third-countries workers, students and researchers, facilitating intra-corporate transfers. In this context the regulatory vector in the area of international labour migration to the EU is aimed at obtaining benefits from the influx of the necessary labour force through the creation of favorable conditions for its integration into European society. The implementation of Directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment will depend on the applicable practices of the EU member states. The study reveals the dualism of the economic effects of international labor migration received by the EU at present: positive in the form of a relative reduction in unit costs due to labor components, the flow of technological knowledge and negative ones associated with the displacement of part of local labor resources, the outflow of funds from foreign workers, changes in the structure of aggregate demand, the impact on the level of wages, aggravation of interethnic and interfaith conflicts against the background of a low level of integration of foreigners into local society.

Key words: European Union, labour migration, highly qualified workers, blue card, intra-corporate transfers, students and researchers, integration of migrants

DOI: 10.31857/S0201708323050091

EDN: xytex

REFERENCES

Bisson L.S. (2020) *Regulirovanie legal'noj migracii v Evropejskom sojuze* [Legal Migration Governance in the European Union], IE RAN, Moscow, Russia. (In Russian).

Caldarini C. (2022) *Atypical work and the social protection of migrants in Europe*, FEPS, Brussels, Belgium.

Chaloff J. (2016) *The Impact of EU Directives on the labour migration framework in EU countries*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers 180, OECD Publishing, Paris, France.

- De Lange T. (2019) A 'Guildian' Analysis of The Equivocal Trusted Sponsorship under EU Labour Migration Law, in *Caught In Between Borders: Citizens, Migrants and Humans*, P.E. Minderhoud, S.A. Mantu, K.M. Zwaan (ed.), Wolf Legal Publishers, Tilburg, Netherlands, pp. 209–216.
- De Lange T., Vankova Z. (2022) The Recast EU Blue Card Directive: Towards a Level Playing Field to Attract Highly Qualified Migrant Talent to Work in the EU? *European Journal of Migration and Law*, 24, pp. 489–515.
- Dorn D., Zweimüller J. (2021) Migration and Labor Market Integration in Europe, *Journal of Economic Perspectives*, 35(2), pp. 49–76.
- European Parliament (2021) *Legal Migration Policy and Law*, European Parliament Research Service, Brussels, Belgium.
- Farcy J-B. (2020) Labour Immigration Policy in the European Union: How to Overcome the Tension between Further Europeanisation and the Protection of National Interests? *European Journal of Migration and Law*, 22, pp. 198–223.
- Fudge J., Olsson P.H. (2014) The EU Seasonal Workers Directive: When Immigration Controls Meet Labour Rights, *European Journal of Migration and Law*, 16, pp. 439–466.
- Kolb H. (2017) From Brakeman to Booster: Policy change, *International Migration*, 55(S1), pp. 11–21.
- Laubenthal B. (2017) Introduction: Labour Migration in Europe: Changing Policies – Changing Organizations – Changing People, *International Migration*, 55(S1), pp. 3–10.
- Lavenex S. (2006) Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control, *West European Politics*, 29(2), pp. 329–350.
- Martirosyan D.G. (2022) Regulirovanie legal'noj trudovoj migracii iz tret'ih stran v sootvetstvii s zakonodatel'stvom Evropejskogo sojuza [Legal Labor Migration Regulation from Third Countries Under European Union Law], *Nauchnoe Obozrenie, Serija I Ekonomika i Pravo*, 1, pp. 121–131. (In Russian).
- Minderhoud P. (2021) Regulation of EU labour migration: At a crossroads after the new Pact on Migration and Asylum, *Utrecht Law Review*, 17(4), Special Issue, pp. 31–44.
- Oğuz G. (2020) *Labour Migration in the European Union*, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland.
- Pasiakina L. (2011) ES i trudovaja migracija [the EU and labour migration], *Sovremennaya Evropa*, 3(47), pp. 92–105. (In Russian).
- Potemkina O.Yu. (2020a) Evropejskij sojuz: sezonnye rabochie v uslovijah pandemii [European Union: Seasonable Workers Under COVID-19 Pandemic], *Scientific and Analytical Herald of the Institute of Europe RAS*, 5(17), pp. 45–51. (In Russian).
- Potemkina O.Yu. (2020b) Multilevel Governance of the EU Migration Policy, *Sovremennaya Evropa*, 2, pp. 100–110. (In Russian).
- Schmid-Drüner M. (2020) *New avenues for legal and labour migration*, European Parliament, Brussels, Belgium.
- Semeko G.V. (2021) Trudovaja migracija v Evropejskom sojuze v uslovijah krizisa COVID-19 [Labor Migration to the European Union in the Context of COVID-19 Crisis,], *Economic and Social Problems of Russia*, 4(48), pp. 110–128. (In Russian).
- Thym D., Hailbronner K. (ed.) (2022) *EU Immigration and Asylum Law: Article-by-Article Commentary*, Verlag C.H. Beck oHG, München, Germany.
- Zhurbina N.E. (2018) Politicheskie problemy uregulirovanija trudovoj migracii v Evrope [Political Problems of Settling Labor Migration in Europe], *Political Science Issues*, 8(36), pp. 460–470. (In Russian).