

# МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «МИГРАЦИЯ И МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ»

Московский дом национальностей, 27 сентября 2018 г.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

Геополитические изменения в современном мире, делая миграцию глобальным явлением, как прямо, так и опосредованно влияют на политическую жизнь в государствах, участвующих в этих процессах. В результате глобализации и активизации миграционных процессов внешняя и внутренняя миграция приобретает значительные политические последствия. Наиболее злободневными становятся обостряющиеся проблемы национальной безопасности, решение которых представляется возможным только при условии реализации миграционной политики по адаптации и интеграции мигрантов и принимающего сообщества к современной социально-политической ситуации. С политической точки зрения неспособность государства сформировать и реализовать национальную миграционную политику снижает международный престиж страны, т.к. во многих случаях препятствует выполнению принятых международных обязательств.

Проблемы миграции, как внутренней, так и внешней, особенно актуальны для современной России. Страна долгое время оставалась обществом за «железным занавесом», и лишь, начиная с 90-х годов прошлого столетия, перед страной встала необходимость формирования и реализации государственной миграционной политики.

Современное миграционное законодательство России формируется под влиянием различных тенденций. Это необходимость реагирования на быстро меняющуюся ситуацию в сфере миграции, постоянный поиск наиболее оптимальных правовых решений, адаптация международных стандартов, попытки адаптировать миграционное законодательство к потребностям бизнеса, и целый ряд других факторов. Необходима

кодификация миграционного законодательства, т.к. современное его состояние довольно хаотично, неравномерно покрывает все элементы системы регулирования, что негативно сказывается на правоприменении.

Министерством образования и науки Российской Федерации разработан и 24 июля 2018 г. направлен в субъекты России пакет законопроектов, направленных на регулирование проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации для иностранных граждан (далее Комплексный экзамен), оформляющих свой правовой статус на территории Российской Федерации.

Разработанные законодательные инициативы, закладывающие принцип проведения экзамена только на территории региона страны в формате государственной услуги и только уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, существенно ограничивают права иностранных граждан и способствуют возникновению социальной напряженности в России.

Кроме того, в законопроектах заложены три пошлины, которые составят конечную стоимость сдачи комплексного экзамена: устанавливаемые на федеральном уровне две государственные пошлины (в размере 4 тысяч рублей) и одна пошлина, устанавливаемая субъектом Российской Федерации самостоятельно. Существенное удорожание экзамена создает риск возрастания числа нелегальных мигрантов.

Разработанные проекты законодательных актов существенно ограничивают потенциал Российской Федерации не только на экспорт образовательных услуг и гуманитарное сотрудничество, но и на реализацию гармоничной миграционной политики, направленной на обеспечение межнационального согласия и мягкую адаптацию иностранных граждан в России.

Рост как внешних, так и внутренних миграционных потоков оказывает различное влияние на отношения этнических сообществ. По уровню внешней



миграции Россия вышла на второе место в мире после США. Часть мигрантов, прибывающих в страну, недостаточно знают русский язык, основы истории и законодательства России. В этой связи требуется постоянно совершенствовать деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и органов местного самоуправления, их взаимодействия с институтами гражданского общества при реализации государственной миграционной и национальной политики Российской Федерации, а также управление миграционными процессами, вопросами социальной и культурной адаптации интеграции мигрантов, позволяющие в должной мере обеспечить текущие и будущие потребности экономического, социального и демографического развития страны, интересы работодателей и российского общества в целом.

На рынке труда с участием иностранной рабочей силы (ИРС) сформировалась ситуация, когда значительная доля иностранных трудовых мигрантов имеет неурегулированный статус и работает без должного оформления трудовых отношений. Сложилась разнообразная хитроумная схема привлечения на рынок труда мигрантов без оформления ими патента на право трудовой деятельности или ухода в теневую занятость тех, кто своевременно не продлили срок действия патента. Наличие многочисленной армии неурегулированных трудовых мигрантов означает, помимо массовой неуплаты налогов потенциальными налогоплательщиками, также выплату трудовым мигрантам неучтенных наличных денег, что в совокупности создает питательную среду для коррупции и преступности.

Негативный для российской экономики характер привлечения и использования мигрантов в теневой занятости зачастую усугубляется несоответствием профессионально-квалификационных характеристик трудовых мигрантов реальным производственным потребностям работодателей в иностранных специалистах. Требуется совершенствование порядка определения потребности работодателей в иностранной рабочей

силе, т.к. современные процедуры достаточно длительны, слабо увязаны с конкретной ситуацией на региональных рынках труда, недостаточно защищены от коррупционных проявлений. Кроме того, большая часть работодателей не представляют себе, как на законных основаниях привлечь и использовать трудовых мигрантов и слабо мотивированы к повышению своей квалификации.

Обобщая негативные характеристики теневого рынка труда, можно утверждать, что практически повсеместно, лишь с некоторыми различиями, сложились устойчивые схемы взаимодействия работодателей с теневыми посредническими структурами в целях эксплуатации дешевой неурегулированной иностранной рабочей силы. Особую роль в применении сомнительных механизмов набора иностранной рабочей силы играют отдельные диаспоральные сообщества, которые, пользуясь доверием соотечественников, подпитывают на территории России теневой рынок труда.

Реальным противодействием теневому рынку труда с участием иностранной рабочей силы является работа по реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан об организованном наборе и привлечении граждан Республики Узбекистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации и Рекомендаций выездного заседания Комиссии по миграционным вопросам и социально-культурной адаптации иностранных граждан Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям (февраль 2018 г. Самарканд, Ташкент).

За прошедшие месяцы с учетом первого опыта Санкт-Петербурга, сформировался пул общественных и коммерческих структур, координированно решающих отдельные задачи развития организованного набора. Подготовлены и в ближайшее время в ряде городов Республики Узбекистан откроются разноформатные курсы русского языка по подготовке



кандидатов на занятие вакантных рабочих мест в Российской Федерации и пункты приема комплексного экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации. Создаются, как в России, так и в Республике Узбекистан, центры подготовки и проверки квалификации специалистов на соответствие требованиям российских профессиональных стандартов. Отрабатывается система сопровождения групп мигрантов на этапе оформления разрешительных документов после их прибытия на место трудовой деятельности. Разработан и внедряется детальный регламент работы с кандидатами на занятие вакансий, начиная от момента одобрения работодателем подобранных кандидатов, до их передачи работодателю с оформленными разрешениями на право трудовой деятельности.

Участники конференции признали значимость развития механизмов организованного привлечения трудящихся-мигрантов для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

В то же время, процесс формирования и развития системы организованного набора встречает сопротивление теневых посредников. Укоренившийся в отраслях экономики теневой рынок труда становится серьезным препятствием организованным формам трудовой миграции, и для его преодоления необходим комплексный подход и формирование соответствующей инфраструктуры, составными элементами которой должны стать:

- механизм мониторинга, включающий сбор и анализ информации о состоянии рынка труда с участием ИРС;
- регламентация посреднической деятельности в операторов услуг по трудовой миграции для работодателей и трудовых мигрантов с учетом модельного закона МПА СНГ «О деятельности частных агентств занятости» в целях контроля качества работы операторов;
- формирование системы подготовки и привлечения в Россию квалифицированных специалистов из числа иностранных граждан с учетом

работы российских Советов по профессиональным квалификациям и созданных ими Центров оценки квалификации;

- разработка и проведение целевой миграционной амнистии мигрантов, пребывающих в неурегулированном статусе в регионах России, но не являющихся злостными нарушителями российского законодательства, готовых, после оплаты соответствующего штрафа, перейти на легальный статус пребывания и трудовой деятельности;

- создание на базе объединений работодателей сервисных центров по вопросам трудовой миграции для заинтересованных работодателей;

- система подготовки, оценки и повышения квалификации специалистов, занятых в сфере регулирования процессов трудовой миграции, с учетом разрабатываемого профессионального стандарта «Специалист по трудовой миграции».

Разработана система мониторинга межнациональных отношений «Мультикультурный барометр» с высокой детализацией до уровня муниципальных образований. Методология Мультикультурного барометра включает 4 информационных модуля («рынок труда», «национальная идентичность», «интеграция мигрантов», «социально--культурная адаптация мигрантов»). Содержание модулей базируются на данных из открытых источников информации о состоянии рынка труда региона, на опросах мигрантов и принимающего сообщества во всех муниципальных образованиях субъекта Российской Федерации. На основе полученных количественных данных представляется возможным сформировать кластеризацию муниципальных образований с выделением 3-х кластеров муниципальных образований – напряженного, нейтрального, положительного кластера, позволяющую выявить причину такой напряженности.

Участники конференции также акцентировали внимание на необходимости скорейшего принятия нормативного правового документа об адаптации и интеграции мигрантов в российском социуме. Во исполнение



поручения Президента Российской Федерации ФАДН России разработан проект федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации».

На сегодняшний день работа над законопроектом продолжается – он проходит необходимые регламентные процедуры. Без принятия такого базового закона невозможно выстраивать дальнейшую миграционную политику, поскольку он позволяет, прежде всего, установить ответственность руководителей субъектов Российской Федерации за формирование миграционной политики в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов.

**Международная научно-практическая конференция «Миграция и межнациональные отношения в современной России»**

**РЕКОМЕНДУЕТ:**

1. МВД России, Минтруда России, Россотрудничеству и иным профильным федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации проанализировать, с участием заинтересованных организаций, первые итоги организованного набора в рамках Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан об организованном наборе и привлечении граждан Республики Узбекистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации, внести необходимые коррективы в механизм реализации Соглашения и учесть их при развитии нормативной правовой базы организованного привлечения трудящихся-мигрантов для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации;

2. МВД России:

- активизировать работу по контролю за теневым рынком труда российских регионов с участием иностранных граждан, деятельностью работодателей привлекающих неурегулированных мигрантов и теневых посредников;

- ускорить работу по разработке проектов миграционной амнистии отдельной категории трудовых мигрантов, прежде всего тех, кто не являющихся злостными нарушителями и готовых после оплаты соответствующего штрафа перейти на легальную трудовую деятельность;

- регулярно формировать и публиковать информационно-справочные материалы (бюллетени) о миграционной ситуации в Российской Федерации, в том числе в сфере внешней трудовой миграции с разбивкой по государствам-исхода мигрантов и регионов Российской Федерации, где эти мигранты осуществляют временную трудовую деятельность;

- ускорить работу по созданию Экспертно - консультативной комиссии при Главном управлении по вопросам миграции МВД России.

### 3. Минтруда России:

- разработать с участием экспертного сообщества механизмы регулирования деятельности операторов платных услуг по трудовой миграции для работодателей и трудовых мигрантов, прежде всего тех, кто участвует в процессах организованного набора;

- оказать содействие формированию системы подготовки и привлечения в Российскую Федерацию квалифицированных специалистов из числа иностранных граждан с учетом работы Советов по профессиональным квалификациям и создаваемой ими инфраструктуры.

4. МВД России, Минтруда России, ФАДН России организовать проведение обучающих «миграционных» тематических семинаров с привлечением представителей Института миграции и межнациональных отношений и ведущих российских образовательных учреждений (РАНХ и ГС, РУДН, ГУУ и т.д.).

### 5. ФАДН России:

- использовать инструмент мониторинга межнациональных отношений «Мультикультурный барометр» с высокой детализацией до уровня муниципальных образований согласно перечню поручений по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по



международным отношениям, состоявшегося 20 июля 2017 года в Йошкар-Оле;

- внести в проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» дополнение - утвердить в качестве одного из основных принципов миграционной политики принцип, широко признаваемый в странах ЕС - «integration before migration» («интеграция до миграции») через предоставление дополнительной информации о культуре и истории страны, изучение ее особенностей, понимание перспектив и возможностей каждого человека.

6. Министерству науки и высшего образования Российской Федерации при разработке механизмов нормативного правового регулирования процессов проведения Комплексного экзамена, обеспечить защиту прав иностранных граждан и реализацию межгосударственных программ организованного набора иностранных работников, а также учет опыта проведения Комплексного экзамена на федеральном и региональном уровне с 01 января 2015 года.

7. Ведущим объединениям работодателей: ТПП России, ОПОРА РОССИИ, РСПП и Деловая Россия рассмотреть вопрос о создании сервисных центров по вопросам трудовой миграции, которые будут оказывать заинтересованным работодателям содействие в подборе легальных трудовых ресурсов из числа иностранных граждан и осуществлять правовое сопровождение процессов трудовой миграции.

8. Общественным организациям, работающим в сфере трудовой миграции, экспертному сообществу, другим заинтересованным структурам: подготовить предложения по проведению мониторинга процессов трудовой миграции в российских регионах и проанализировать первые итоги осуществления работы по организованному привлечению и использованию иностранных работников по запросам российских работодателей. Передать предложения в Комиссию по миграционным вопросам и социально-

культурной адаптации иностранных граждан Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям;

9. Союзу экспертов и консультантов в сфере трудовой миграции «МЕЖДУНАРОДНЫЙ АЛЬЯНС «ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ» активизировать разработку квалификаций и внедрение независимой оценки квалификаций на основе требований профессионального стандарта «Специалист по трудовой миграции».

Председатель Комиссии по  
миграционным вопросам и социально-культурной  
адаптации иностранных граждан  
Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным  
отношениям,  
директор Института миграции и межнациональных отношений,  
д.э.н., проф.

А.Б. Паскачев