

В.А. Волох

**Трудовая миграция: политико-
правовые и социально-
экономические аспекты привлечения
и использования иностранной
рабочей силы
(монография)**

**Изд-во «Спутник+»
Москва – 2010**

Автор

В. А. Волох – заместитель заведующего кафедрой управления миграционными процессами Института государственного управления и права Государственного университета управления, кандидат политических наук

Рецензенты:

М. Р. Деметрадзе – доктор политических наук, ведущий научный сотрудник Института социологии РАН, профессор Кафедры мировой политики и международных отношений Российского государственного гуманитарного университета

А. В. Топилин – доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент РАН, заместитель руководителя центра развития человеческого капитала и политики занятости Института макроэкономических исследований

Ю. В. Рошин – кандидат экономических наук, профессор, заместитель директора Института государственного управления и права, заведующий кафедрой управления миграционными процессами Государственного университета управления

Монография посвящена комплексному политико-правовому, социально-экономическому научному и практическому анализу проблем привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации и выработке на этой основе рекомендаций и предложений по совершенствованию управления миграционными процессами.

В монографии исследуются теоретико-методологические аспекты внешней трудовой миграции, особенности развития миграционной ситуации в современных условиях мирового финансового кризиса, методика оценки эффективности использования иностранной рабочей силы, определения потребности и формирования квот, правовое положение, миграционный учет, порядок привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации, ответственность работодателей и иностранных работников.

Монография представляет интерес для научных работников, политологов, юристов, экономистов, социологов, студентов (слушателей) высших и других учебных заведений, изучающих проблемы миграции населения, а также для руководителей и специалистов организаций и предприятий, использующих труд иностранных работников, государственных и общественных организаций, осуществляющих управление международной трудовой миграцией и работающих в этой сфере.

© Волох В. А., 2010 г.

Трудовая миграция: политико-правовые и социально-экономические аспекты привлечения и использования иностранной рабочей силы

Содержание

Введение	5
Глава 1. Теоретико-методологические аспекты исследования внешней трудовой миграции	11
1.1. <i>Понятийный аппарат и классификация трудовой миграции</i>	11
1.2. <i>Современные подходы к формированию миграционной политики.</i>	21
Глава II. Миграционные процессы и совершенствование законодательного регулирования внешней трудовой миграции в современной России	38
2.1. <i>Миграционные процессы в современной России</i>	38
2.2. <i>Совершенствование законодательного регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации</i>	50
Глава III. Оценка эффективности использования иностранной рабочей силы и порядок определения потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот	64
3.1. <i>Методика и направления оценки эффективности использования иностранной рабочей силы</i>	64
3.2. <i>Определение потребности в привлечении иностранных работников и формирование квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации.</i>	89
Глава IV. Правовое положение и миграционный учет иностранных граждан	124
4.1. <i>Правовое положение иностранного гражданина в Российской Федерации (постоянно и временно проживающие, временно пребывающие)</i>	124
4.2. <i>Въезд и постановка на миграционный учет иностранных работников.</i>	138
Глава V. Порядок привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации	151
5.1. <i>Общие принципы привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации</i>	151
5.2. <i>Порядок выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы</i>	155
5.3. <i>Порядок выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы</i>	172
5.4. <i>Роль частных агентств занятости в сфере управления международной трудовой миграцией</i>	194

<i>5.5. Особенности заключения трудового договора с иностранными работниками, уплаты налогов и представления статистической отчетности</i>	<i>200</i>
Глава VI. Административное регулирование исполнения государственных функций. Ответственность работодателей и иностранных работников...	209
<i>6.1. Административный регламент предоставления государственной услуги по вопросам привлечения и использования иностранной рабочей силы</i>	<i>209</i>
<i>6.2. Ответственность работодателей и иностранных работников</i>	<i>221</i>
Заключение	235
Библиография	239
Об авторе	250

Введение

Интеграция Российской Федерации в мировое экономическое пространство, составной частью которого является мировой рынок труда, способствовала активному вовлечению России в процессы международной трудовой миграции экспорта и импорта рабочей силы. С 1992 года начался новый этап привлечения иностранной рабочей силы в Россию, при этом значительно расширилась география стран экспортеров рабочей силы: от Китая и Кореи до США, Германии, Марокко и других стран, включая практически все бывшие республики СССР. К середине 1990-х годов зафиксировано более 120 стран поставщиков рабочей силы на российский рынок труда. В общей системе международных экономических отношений российский экспорт и импорт рабочей силы стали играть все более возрастающую роль; их соотношение в 1990-е годы составляло 1:5, что свидетельствует о большой значимости импорта трудовых ресурсов для экономики России и вызывает необходимость рационального управления этими процессами. Как показывают заявки субъектов Российской Федерации о привлечении иностранных работников, во многих регионах ощущается дальнейший рост потребности в иностранной рабочей силе. В этой связи особую актуальность приобрели проблемы, связанные с соблюдением правил привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации.

За беспрецедентно короткий срок Российской Федерации удалось сделать немало в этом направлении: пройти путь от практически полного отсутствия миграционной политики к созданию институциональной и нормативной базы для реализации конкретных задач в области трудовой миграции. Однако масштабы нелегальной иммиграции в нашу страну и незаконной занятости иностранцев на российском рынке труда, превышающие их легальную составляющую, позволяют сделать вывод о недостаточной эффективности существующей системы управления миграционными процессами. Довольно часто этому способствует незнание законодательства Российской Федерации среди участников трудовомиграционного обмена.

Особую актуальность проблемы рационального регулирования миграции рабочей силы приобретают в современный период, когда мировая экономика вступила в очень сложный период,

характеризующийся: нестабильностью на финансовых рынках, снижением темпов роста экономики и производства многих развитых стран, снижением спроса и цен на нефть, ростом инфляции. В повседневной жизни, создаются ситуации, которые требуют умения быстро принимать решения, адекватные развитию событий. В их числе – рост безработицы. Так, прогнозам Международной организации труда (МОТ), к концу 2009 года из-за финансового кризиса около 20 млн. человек в мире могут остаться без работы. На российском рынке труда тоже произошли изменения, наметилась тенденция роста безработицы, связанная со спадом производства.

По мнению автора, финансовый кризис, безусловно, коснулся мигрантов, но драматизировать ситуацию с привлечением и использованием иностранных работников не стоит. Иммиграция в Россию, и в первую очередь трудовая, это неизбежный долговременный нарастающий тренд. Следует ожидать, что рост миграции в Российскую Федерацию будет продолжаться в ближайшие годы независимо от устанавливаемых квот, законодательных и бюрократических барьеров. Это обусловлено объективными предпосылками и социально-экономическими потребностями страны.

Автор разделяет мнение известных исследователей А. В. Топилина и О. А. Панфенцевой, что «попытки запретительными мерами ограничить приток трудовых мигрантов и освободить рабочие места для местного населения несут в себе определенные угрозы и риски, которые не менее опасны, чем проблемы, связанные с избыточной миграцией»¹. Если не будет найден политический ответ и не будет перестроена государственная машина, то миграция во многом будет нелегальной, но если проявить гибкость – то легальной.

В целях снижения напряженности на российском рынке труда и обеспечения приоритетного права на трудоустройство российских граждан Правительством Российской Федерации предпринят ряд изменений в порядке привлечения иностранных работников. В связи с чем в монографии уделено значительное внимание анализу всех поправок, особенно внесенных в 2007 - 2009 годах в действующие нормативно-правовые акты, ориентированные на регулирование миграционных процессов.

¹ Топилин А. В. Панфенцева О. А. Миграция и рынок труда в условиях кризиса. – М.: МАКС Пресс, 2009. С.37

Чтобы миграция давала положительные результаты, а ее негативные последствия были минимальными, по мнению автора, миграционными процессами следует грамотно управлять. Необходимо готовить специалистов в области управления миграционными процессами менеджеров. Это касается как внутренней, так и внешней миграции. Необходимость совершенствования современной государственной миграционной политики Российской Федерации в условиях финансового кризиса диктуется не только требованием решать имеющиеся проблемы, связанные с современными миграционными процессами, но и с точки зрения перспектив развития России.

В монографии автор рассматривает теоретико-методологические аспекты исследования внешней трудовой миграции и современные подходы к формированию миграционной политики, с учетом международного опыта. Анализируется и приводятся изменения законодательства в сфере привлечения и использования иностранных работников в новых условиях, проводится анализ российской практики, даются рекомендации, как для иностранцев, так и для работодателей, использующих их труд.

Впервые в российских исследованиях комплексно рассматривается весь спектр вопросов, связанных с трудовой миграцией, начиная с оценки экономической эффективности использования труда иностранных работников. Далее рассматриваются вопросы, связанные с порядком подготовки заявок на привлечение иностранной рабочей силы и формирования квот, въезда иностранцев в Россию, постановкой их на миграционный учет, особенностями правового положения постоянно и временно проживающих, временно пребывающих иностранных граждан, въехавших как по визе, так и в порядке, не требующем ее получения. Также анализируются и рассматриваются роль негосударственного сектора в вопросах привлечения и использования иностранных работников, административный регламент, подробно излагается административная, уголовная и другая ответственность, как работодателей, так и иностранных работников.

В монографии подчеркивается, что порядок трудоустройства граждан Республики Беларусь на территории Российской Федерации такой же, как и для россиян. Основанием тому является Договор о создании Союзного государства от 18 декабря 1999 г., ратифицированный Федеральным законом от 12 января 2000 г. № 25-

ФЗ. За рамками правового комментария осталось законодательство об иностранных гражданах с особым правовым статусом – беженцах.

Написание этой книги пришлось на сложное для России, да и для всего мира время – мировой финансовый кризис! Все чаще в различных средствах массовой информации высказываются мнения о резком сокращении количества привлекаемых иностранных работников. В период кризиса некоторые радикальные партии и вовсе предлагают отказаться от иностранных работников.

Однако миграция для России становится все более значимым фактором демографического, экономического и культурного развития страны. В ближайшие десятилетия значение миграции еще более повысится. Согласно среднему варианту прогноза Росстата, сокращение численности населения в трудоспособном возрасте, начавшееся в 2007 году, к 2015 году достигнет примерно 8 млн. человек, а к 2025 – 14 млн. Максимальное сокращение численности населения трудоспособного возраста произойдет в период 2011 – 2017 годов, когда среднегодовая убыль населения этой возрастной группы будет превышать 1 млн. человек. Труд превращается в один из самых дефицитных ресурсов в России².

В ближайшей и более отдаленной перспективе спрос на иностранных работников будет расти по мере роста и реструктуризации экономики, и становиться все более диверсифицированным по секторам. Такова долгосрочная тенденция, на которую должна стратегически ориентироваться миграционная политика³.

Читателям предлагается удобный способ изучения материала. Большинство разделов иллюстрируется таблицами, схемами, образцами документов. Причем, для наглядности они приводятся в контексте изложения вопроса, а не в конце книги, в приложениях. Вместе с тем читатель может самостоятельно в подлиннике ознакомиться с содержанием большинства действующих нормативных правовых актов как международных, так и национальных в сфере международной трудовой миграции, в том

² См.: Российское экономическое чудо: сделаем сами. Прогноз развития экономики России до 2020 года. М.: Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования; Деловая литература, 2007. С. 155.

³ Тюрюканова Е. В. Мониторинг миграционной политики. Итоги 2007 и 2008 годов // Материалы к заседанию научного совета ФМС России от 8 апреля 2009 г. М.: ФМС России, 2009.

числе последних, принятых в период написания этой книги в 2007 - 2009 годах. **Все данные по состоянию на 01 июня 2009 года.**

Также в целях удобства читателей автор использует ряд сокращений, в частности, полное наименование нормативного правового акта с внесенными изменениями и дополнениями приводится в тексте только один раз, при первом его изложении, а в дальнейшем используется сокращенное название⁴.

Исследование проведено на основе многолетнего опыта работы автора в органах по труду и занятости, Федеральной миграционной службы и преподавания на кафедре управления миграционными процессами Института государственного управления и права Государственного университета управления.

Монография представляет интерес для научных работников, политологов, юристов, экономистов, социологов, студентов (слушателей) высших и других учебных заведений, изучающих проблемы миграции населения, а также для руководителей и специалистов организаций и предприятий, использующих труд иностранных работников, государственных и общественных организаций, осуществляющих управление международной трудовой миграцией работающих в этой сфере.

Автор выражает глубокую благодарность и признательность за действенную помощь в подготовке издания заведующему кафедрой управления миграционными процессами ГУУ профессору Ю. В. Рошину, коллективу кафедры управления миграционными процессами: кандидату исторических наук Н. В. Лахаревой, кандидату экономических наук Ю. В. Дмитриевой, кандидату психологических наук С. А. Гришаевой, кандидату юридических наук С. Б. Ягодину, кандидату политических наук В. А. Суворовой, кандидату экономических наук А. И. Лебедевой, старшему

⁴ Например, при ссылке впервые на Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ дается уточнение (с изменениями от 25 апреля, 25 июля, 30, 31 октября, 31 декабря 2002 г., 30 июня, 4 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 9 мая, 26, 28 июля, 20 августа, 25 октября, 28, 30 декабря 2004 г., 7, 21 марта, 22 апреля, 9 мая, 18 июня, 2, 21, 22 июля, 27 сентября, 5, 19, 26, 27, 31 декабря 2005 г., 5 января, 2 февраля, 3, 16 марта, 15, 29 апреля, 8 мая, 3 июня, 3, 18, 26, 27 июля, 16 октября, 3, 5 ноября, 4, 18, 29, 30 декабря 2006 г., 9 февраля, 29 марта, 9, 20 апреля, 7, 10 мая, 22 июня, 19, 24 июля, 2, 18 октября, 8, 27 ноября, 1, 6 декабря 2007 г., 3 марта, 29 апреля, 13, 16 мая, 14, 22 июля, 8 ноября, 3, 22, 25, 26, 30 декабря 2008 г., 9 февраля 2009 г.), т. е. перечисляются все внесенные изменения и дополнения, а при упоминании этого акта в дальнейшем приводится только его название Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

преподавателю Ю. А. Архипову, М. В. Ботовой, Т. И. Чопко, К. А. Шахвердиевой, а также всем ученым, коллегам, сотрудникам государственных, неправительственных, общественных и частных структур, принявшим активное участие в этом процессе.

Особая благодарность доценту кафедры, кандидату экономических наук Т. И. Куценко и заместителю начальника Управления внешней трудовой миграции ФМС России, кандидату политических наук С. И. Болдыреву согласившимся прочитать в рукописи данную книгу и высказать свои пожелания.

Хотелось бы поблагодарить всех специалистов за добрые слова и пожелания по поводу ранее подготовленного коллективом ученых нашей кафедры в составе проф. Ю. В. Рощина, доцентов Т. И. Куценко и В. А. Волоха учебного пособия «Управление международной трудовой миграцией», изданного Международной организацией труда и Государственным университетом управления (М.: Авангард, 2006. 256 с.).

Отдельное спасибо работникам международных организаций и, прежде всего, Международной организации труда, Международной организации по миграции, Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев и их представительств в Москве, исполкомов МПА СНГ и МПА ЕврАзЭС.

Автором использовались труды известных ученых в области миграции населения, в частности: Ю. А. Архипова, Г. С. Витковской, А. Г. Вишневого, О. Д. Воробьевой, Н. А. Ворониной, Ж. А. Зайончковской, И. В. Ивахнюк, В. А. Ионцева, В. А. Каламанова, А. Н. Каменского, Е. С. Красинца, О. Е. Кутафина, Т. И. Куценко, В. П. Лукина, Е. А. Лукашовой, И. А. Малахи, В. М. Моисеенко, В. И. Мукомеля, А. Д. Назарова, В. И. Переведенцева, Т. М. Регент, Ю. В. Рощина, Л. Л. Рыбаковского, С. В. Рязанцева, В. А. Тишкова, А. В. Топилина, М. Л. Тюркина, Е. В. Тюрюкановой, О. С. Чудиновских, Т. Я. Хабриевой, Т. Н. Юдиной, С. Б. Ягодина и ряда других ученых.

Консультативную и организационную помощь при подготовке этой работы оказали члены Совета международного альянса «Трудовая миграция» (МАТМ) Н. В. Курдюмов, Ю. А. Прокофьев, В. Г. Ентяков, Р. И. Каримов, Ю. А. Яновский, В. И. Вашенцев, В. Р. Колосов, Ю. А. Иванов, Л. И. Федотова, Н. В. Лосева, Е. В. Володин и многие другие специалисты.

Глава 1. Теоретико-методологические аспекты исследования внешней трудовой миграции

1.1. Понятийный аппарат и классификация трудовой миграции

В эпоху глобализации дополнительные импульсы развития получила международная трудовая миграция. По данным ООН, к 2005 г. общее число международных мигрантов, т.е. лиц, проживающих за пределами стран происхождения, достигло 200 млн. человек, более чем удвоившись за последние 25 лет, и равнялось примерно 3% населения планеты.⁵

Мировым сообществом признано, что миграция - это явление, требующее системного подхода, продуманных, скоординированных, целенаправленных решений. Государства обсуждают вопросы миграции не только на двустороннем, региональном, но и, в последнее время, на глобальном уровне. Чтобы координация и международное сотрудничество были успешными, необходим общепонятный язык.

Миграционными вопросами занимаются различные структуры, включая правительства как отправляющих, так и принимающих стран, полицию, пограничные службы, правительственные и неправительственные организации, а также самих мигрантов. Каждая из этих групп может (формально и неформально) выработать свои определения, в соответствии со своей точкой зрения.

Именно поэтому к началу XXI появилось так много различных определений в области миграции населения. Трудно назвать какое-либо другое экономическое или социально-демографическое явление, в отношении которого их имелось бы такое количество. В зарубежной и отечественной литературе имеется не один десяток определений миграции населения, причем, каждое из них по-своему характеризует это явление.

Говоря о многообразии определений миграции населения, необходимо подчеркнуть, что оно в большей степени касается международной миграции. Именно она обладает более емким содержанием различных категорий, не только внутривостановыми особенностями их определений и учета, не только относительно слабой теоретической проработкой, но и рядом важных межгосударственных признаков. Одним, из них являются: государственные границы и соответствующий государственный

⁵ www.gsim.org

контроль над миграционными перемещениями через них, степень открытости для внешнего мира, политика на рынке труда, стремление к интеграции или изоляции и др.

Унификация понятий является одним из инструментов для продвижения международного сотрудничества в сфере миграции. Попытки унификации основных категорий международной миграции и их классификации начали предприниматься уже с конца прошлого века. Центром по техническому сотрудничеству МОМ в Вене предпринимались конкретные шаги собрать все воедино. Результат этой работы опубликован в 2001 г. в «Миграционном справочнике» под редакцией П. Ван Крикера. В контексте инициативы МОМ по укреплению и усилению роли организации в сфере международного миграционного права был выпущен глоссарий, объединивший терминологию, используемую в области миграции. Он предназначен для специалистов, государственных служащих, работающих в сфере миграции, студентов и других пользователей.

Среди российских ученых наиболее полно, по нашему мнению, рассмотрены основные понятия д.соц.н., проф. Т. Н. Юдиной в работе «Миграция: словарь основных терминов»⁶.

Огромная роль в расширении объема и систематизации понятийного аппарата принадлежит известному российскому исследователю д.э.н., проф. В. А. Ионцеву, составившему терминологический словарь основных понятий по международной миграции населения.

Однако даже по ключевым категориям международных мигрантов нет единого понимания. Не просто обстоит дело с такими определяющими видами экономической миграции, как «сезонная миграция» и «маятниковая миграция» и базовыми понятиями, как «трудоустроенный-мигрант», «трудоустройство».

Перед учеными, занимающимися исследованиями в этой области, а также перед работниками статистических учреждений, ответственными за сбор и обработку информации, неизбежно возникает сложная задача – определить критерии идентификации миграции (мигранта), так как с помощью идентификации решается задача – какие виды пространственных перемещений включать в концепцию миграции.

⁶ Юдина Т. Н. Миграция: словарь основных терминов // М. Издательство РГСУ, Академический Проект, 2007 – 472 с.

Существуют различные подходы к определению миграции населения и трудовых ресурсов. С позиций экономики труда международная миграция анализируется в качестве важнейшего элемента рынка рабочей силы и представляет собой процесс перераспределения человеческих ресурсов по территории стран мира, обусловленный развитием производства и самого человека.

Понятие миграции может быть широким и узким. В широком смысле трудовая миграция населения может быть как международным, так и внутригосударственным явлением, и различаться по своему характеру, причинам, территориальному охвату, продолжительности и т.д. Для классификации миграции населения, рассматриваемой в широком смысле этого слова, применяют обычно три таксономических понятия: вид, форма и тип. Вид как классификационная единица используется для характеристики различий между миграционными явлениями. Узкий подход означает использование различных критериев идентификации миграции.

Сложная структура пространственных перемещений свидетельствует о необходимости их классификации и создании источников данных, адекватных этой структуре, об условности границ, разделяющих различные виды перемещений, о взаимосвязях между различными видами. Например, несбалансированность в потребности рабочей силы регионального рынка труда. Основная цель классификации – выявить особенности структуры миграционных потоков, состав мигрантов.

Рассмотрим содержание основных понятий, используемых при анализе международной трудовой миграции, а также возможности их классификации. Конкретное содержание критериев зависит от особенностей учета миграции и задач обследования. По этой причине они различаются между странами и даже между различными источниками данных о миграции в одной стране. При идентификации международных мигрантов решающую роль играет гражданство, а также место рождения, продолжительность проживания, цель прибытия.

По квалификационным характеристикам трудовая миграция может рассматриваться как миграция высококвалифицированных специалистов, специалистов высшей и средней квалификации, малоквалифицированных и неквалифицированных работников.

Говоря о формах миграционного движения, следует, прежде всего, различать способы переселения: добровольные и недобровольные миграции (принудительные, вынужденные). Добровольные миграции предполагают перемещение населения по собственному желанию (по доброй воле) в активной или пассивной форме.

С точки зрения организации различают организованных и самостоятельных мигрантов. Следовательно, миграция в современных условиях осуществляется в организованной и неорганизованной (самостоятельной) формах:

– общественно-организованная – осуществляется с помощью государства или различных общественных структур (например, в рамках межправительственных соглашений). Организованная миграция предполагает наличие возможности с учетом проводимой государствами политики существенным образом влиять на объемы и направление перемещения населения из одной страны в другую. Любое государство должно быть заинтересовано в том, чтобы миграционные процессы, независимо от начального пункта массового исхода людей, не шли вразрез с общенациональными интересами. В соответствии с этим разрабатываются соответствующие законы, заключаются договора с другими странами, создаются службы, призванные обеспечивать этот процесс, вводятся миграционные квоты, выделяются материальные и другие ресурсы;

– стихийная, неорганизованная (самостоятельная) – осуществляется без помощи государства или общественных структур и обладает большей степенью свободы для граждан. К существенному недостатку такой формы миграции можно отнести то, что люди не получают вовремя социальную защиту и не всегда в полной мере обеспечены их гражданские права.

Характеристики миграции и мигрантов связаны между собой. Поэтому на их основе выделяют типы мигрантов.

По определению выдающегося российского исследователя в сфере международной миграции населения В. А. Ионцева, трудовая миграция (миграция рабочей силы) представляет собой межпоселенные перемещения трудоспособного населения, имеющие, как правило, возвратный характер после завершения трудовой деятельности. Она включает в себя постоянную, сезонную и

маятниковую миграции. Особая ее разновидность - нелегальная иммиграция⁷.

Специалистами ООН под постоянными (или долгосрочными) мигрантами понимаются лица, выезжающие (въезжающие) из страны (в страну) на срок более одного года. Кратковременный мигрант определяется ими как человек, покинувший свою страну или прибывший в другую страну на срок не менее трех месяцев и не более одного года⁸.

Таким образом, постоянная (долгосрочная) миграция это – совокупность межпоселенных перемещений на срок, обусловленный соответствующим законодательством. В статистическом плане категория «постоянного мигранта» (эмигранта, иммигранта) в каждой стране определяется по-разному. Часто неверно отождествляется с безвозвратной миграцией на постоянное место жительства в стране (регионе) въезда. Как правило, имеет трудовой характер⁹.

Сезонная миграция – это перемещение граждан одного государства, выезжающих на сезонную работу в другое государство сроком до одного года, по истечении которого возвращаются обратно в страну постоянного проживания. Для характеристики внутренней сезонной миграции этот термин применяется реже.

По мнению ведущих ученых, сезонные миграции не только повышают реальный жизненный стандарт, но и удовлетворяют потребности производства, испытывающего дефицит рабочей силы. Подобные миграции возникают вследствие того, что в экономике ряда районов доминирующее положение принадлежит отраслям, в которых потребность в рабочей силе неравномерна во времени. В результате в сезоны наибольшего объема работ эти отрасли испытывают превышающую обычные размеры потребность в рабочей силе. Поскольку она не может быть удовлетворена за счет местных ресурсов труда, то дополнительная рабочая сила привлекается из других районов¹⁰.

⁷ См.: Ионцев В. А. Миграция населения. Международная миграция. Вып. 3 / под общ. ред. О. Д. Воробьевой 2001. С. 107

⁸ Более подробно обзор и классификация национальных определений и источников информации, а также теоретические основы и предложения по унификации см. в изданиях: United Nations, Demographic Year Book 1989; Poulain, M., 1992; Bilsborrow R.E and others, 1997; United Nations. Recommendations on Statistic of International Migration, 1998.

⁹ См.: Ионцев В. А. Миграция населения. Международная миграция. Вып. 3 / под общ. ред. О. Д. Воробьевой 2001. С. 104-105.

¹⁰ См. Рыбаковский Л. Л. Миграция населения (вопрос теории). М., 2003. С. 24-25.

К отраслям с сезонным характером производства относится, прежде всего, сельское хозяйство, а также отрасль по переработке сельскохозяйственного сырья. Интеграция этой отрасли промышленности с сельским хозяйством заметно сокращает потребность в сезонной миграции. Отраслями с сезонным характером или стадиями производства являются также лесозаготовительные (сплавные работы), рыбодобывающие (прибрежный лов) и ряд других. Вместе с тем сезонный характер производства совсем не обязательно сопровождается сезонным характером труда. Агропромышленная интеграция, межотраслевое кооперирование в использовании рабочей силы, применение новых технологий и методов (например, океанического рыболовства), по существу, сводит на нет потребность в сезонной миграции.

Маятниковая миграция представляет собой «ежедневное (иногда еженедельное) передвижение населения между местом жительства и местом работы или учебы, не связанное с изменением постоянного места жительства. Международная маятниковая миграция носит в основном трудовой характер»¹¹.

Маятниковые миграции часто смешивают с челночными миграциями. Отождествление их с мигрантами-челночниками, регулярно пересекающими государственную границу с целью купли-продажи тех или иных товаров и извлечения соответствующей прибыли на разнице в цене, являющимися экономическими мигрантами, – неверно.

Нелегальная иммиграция означает въезд граждан одной страны в другую на неопределенное время, как правило, с целью нелегального трудоустройства в ней. Может происходить легально (в качестве туристов, приглашенных и т.д.) и нелегально (с нарушением государственной границы или по поддельным документам), но и в том, и в другом случаях с последующим нелегальным трудоустройством¹².

Виды миграции различаются не только по формальным признакам, но и по существу. Один вид миграции может превращаться в другой или выступать его исходным пунктом. К примеру, эпизодическая, маятниковая и сезонная миграции порой

¹¹ См.: Ионцев В. А. Миграция населения. Международная миграция. Вып. 3 / под общ. ред. О. Д.Воробьевой 2001.

¹² См.: Ионцев В. А. Миграция населения. Международная миграция. Вып. 3 / под общ. ред. О. Д.Воробьевой 2001. С. 103.

бывают предшественниками безвозвратной миграции, так как они создают условия (в первую очередь информационные) для выбора возможного постоянного места жительства.

По определению ведущих ученых в области международной миграции, трудовая миграция (миграция рабочей силы) – это миграция, связанная с пересечением государственной границы с целью «продажи своей рабочей силы», то есть трудоустройства и работы на том или ином предприятии и получении за это соответствующего вознаграждения – заработной платы. Собственно так она рассматривается и в последних классификациях ООН, МОМ, МОТ и других организаций по миграции населения¹³.

Трудовая миграция населения может быть рассмотрена в соответствии с интегральной классификацией, базирующейся на следующих категориях, обусловленных временным фактором: 1) тип; 2) вид; 3) форма; 4) причина; 5) стадия. Процесс миграции населения, в том числе трудовой, распадается на три стадии:

первая – это стадия принятия решения мигрировать, правильность которого, если оно происходит в условиях свободы выбора, во многом зависит от многосторонней и правдивой информации о новом месте, где надо будет жить и работать, а также о путях передвижения;

вторая – это стадия непосредственного территориального перемещения, которое может осуществляться при помощи государства и различных общественных структур или сугубо самостоятельно за счет собственных средств и возможностей, на свой страх и риск;

третья – это стадия адаптации, или приживаемости, мигрантов к новому месту жительства и трудоустройство соответственно их для эффективной работы.

Концепция трех стадий миграционного процесса, разработанная известными российскими учеными Т. И. Заславской, Л. Л. Рыбаковским и др., является одним из теоретических блоков науки о миграции населения. Некоторые ее категории являются базовыми. Они сводятся, во-первых, к разделению таких понятий, как готовность к миграции (мобильность) и переселение, то есть

¹³ См.: Ионцев В. А. Особенности современной классификации международной миграции населения. // Миграция населения. Международная миграция. Вып. 3 / под общ. ред. О. Д. Воробьевой 2001. С. 11.

реализация этой готовности¹⁴. С этими понятием и связано привнесение в миграционную проблематику социологических знаний, в частности, представлений о прожективном и реальном поведении. Во-вторых, требуют отказа от одностороннего понимания процесса взаимодействия человека с новыми для него природно-географическими условиями и социальной средой. В-третьих, предполагают вычленение из всего процесса его срединной части – миграционных потоков, совокупность которых представляет некое множество прямых и обратных перемещений, структурированных по личностным и географическим характеристикам.

В зависимости от числа перемещений мигранты бывают первой, второй миграции и т.д., а также так называемые многократные мигранты. В составе многократной миграции может быть выделена ступенчатая миграция.

Вопрос об определении объема понятия «трудящийся-мигрант» в рамках международно-правового регулирования труда является далеко не праздным, и дискуссии об использовании самого этого термина, о включении в этот термин отдельных категорий лиц не закончились до сих пор.

Наиболее проработанным документом в сфере регулирования международной трудовой миграции в современный период является Конвенция «О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей», принятая Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции 45/158 от 18 апреля 1990 г.¹⁵. В этой монографии представляется целесообразным рассмотреть подробнее понятийный аппарат, используемый в ней для характеристики трудящихся-мигрантов.

Термин «трудящийся-мигрант» означает лицо, которое будет «заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является». Общее понятие трудящегося-мигранта конкретизируется в определениях отдельных категорий мигрантов данной Конвенции следующим образом:

– «приграничный трудящийся означает трудящегося-мигранта, который сохраняет свое обычное место жительства в соседнем государстве, в которое он или она обычно возвращаются каждый день или, по крайней мере, один раз в неделю;

¹⁴ См. Рыбаковский Л. Л. Миграция населения (вопрос теории). М., 2003. С. 34-127.

¹⁵ Дата вступления в силу: 1 июля 2003 года.

– сезонный трудящийся означает трудящегося-мигранта, работа которого по своему характеру зависит от сезонных условий и выполняется только в течение части года;

– моряк, охватывает также рыбаков, означает трудящегося-мигранта, нанятого для работы на судне, зарегистрированном в государстве, гражданином которого он или она не является;

– трудящийся, занятый на стационарной прибрежной установке, означает трудящихся-мигрантов, нанятых на работу на прибрежной установке, находящейся под юрисдикцией государства, гражданином которого он или она не является;

– трудящийся, работа которого связана с переездами, означает трудящегося-мигранта, который, обычно проживая в одном государстве, вследствие характера своей работы вынужден переезжать в другое государство или государства на короткие периоды;

– трудящийся на проекте означает трудящегося-мигранта, допущенного в государство работы по найму на определенный срок для работы исключительно по конкретному проекту, осуществляемому в этом государстве его или ее нанимателем;

– трудящийся целевого найма означает трудящегося-мигранта:

а) который послан его или ее нанимателем на ограниченный и определенный период времени в государство работы по найму для выполнения конкретных функций или обязанностей; или

б) который, в течение ограниченного и определенного периода времени выполняет работу, требующую профессиональных, коммерческих, технических или иных специальных навыков; или

в) который по просьбе его или ее нанимателя в государстве работы по найму выполняет в течение ограниченного и определенного периода времени работу, носящую временный или краткосрочный характер; и который должен покинуть государство работы по найму либо по истечении разрешенного периода пребывания, либо раньше, если он или она более не выполняет этих конкретных функций или обязанностей или не занимается этой работой;

– трудящийся-мигрант, работающий не по найму, означает трудящегося мигранта, который занимается вознаграждаемой деятельностью, отличной от работы по договору найма. Он обеспечивает себя за счет такой деятельности средства своего существования, работая, как правило, самостоятельно или совместно

с членами своей семьи, а также любого иного трудящегося-мигранта, признаваемого трудящимся, работающим не по найму, в соответствии с применимым законодательством государства работы по найму или двусторонними или многосторонними соглашениями»¹⁶.

С точки зрения международной миграции, наиболее полным, на наш взгляд, является определение трудящегося-мигранта, предложенное В. А. Ионцевым: «Трудящийся-мигрант – это лицо, добровольно и самостоятельно (иногда при поддержке посреднической фирмы или предполагаемой организации трудоустройства) мигрирующее из одной страны в другую с целью легальной работы в ней с четко определенными сроками (как правило, 5 лет), с обязательным возвращением на родину. Может сопровождаться миграцией иждивенцев»¹⁷.

Трудовая миграция осуществляется как в легальной, так и в нелегальной формах. Легальный мигрант (если он не является гражданином страны пребывания) должен иметь следующие разрешения: на въезд в страну, на пребывание в ней в течение определенного срока, на трудовую деятельность. Если одно из требований нарушено – мигрант считается нелегальным.

Нелегальных мигрантов часто называют незаконными, употребляя эти понятия как синонимы. Между тем, отдельные исследователи считают, что если нелегальные мигранты всегда незаконные, то незаконные мигранты не обязательно нелегальные. Так, по их мнению, подавляющее большинство трудовых мигрантов из тех стран, откуда для въезда в Россию нужна виза, имеют ее. Следовательно, они въезжают и находятся в стране легально. Наиболее часто встречающееся при этом нарушение – въезд по туристической или учебной визе с целью торговой или коммерческой деятельности. Второе типичное нарушение – просроченная виза. Но и в этом случае мигрант чаще всего не становится нелегалом: он открыто торгует и платит штрафы за нарушение режима пребывания в стране. Безусловно, в этом случае он не соблюдает закон, но в то-же время и не скрывается.

¹⁶ См. Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принята Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции 45/158 апреля 1990.

¹⁷ См.: Ионцев В.А. Миграция населения. Международная миграция. Вып. 3 / под общ. ред. О.Д.Воробьевой 2001.

Вероятно, неслучайно в международной практике в последнее время стали употреблять вместо определения незаконные или нелегальные мигранты, понятие – мигранты с неурегулированным статусом.

Таким образом, незаконная занятость (экономическая активность) иностранных граждан и лиц без гражданства может рассматриваться как трудовая деятельность иностранцев, юридически не оформленная в соответствии с действующими правилами использования труда иностранных граждан и лиц без гражданства. Характеризуя виды незаконной занятости в России, российский исследователь Т. И. Куценко выделяет наиболее распространенные из них¹⁸:

– осуществление трудовой деятельности не в соответствии с полученным разрешением, по просроченным и поддельным (фиктивным) разрешениям;

– занятие предпринимательской и индивидуальной трудовой деятельностью без соответствующего оформления разрешений, лицензий и надлежащей регистрации в государственных органах (налоговых, социального обеспечения и т.п.), а также по поддельным (фальшивым), фиктивным и просроченным документам;

– занятие запрещенными законом (криминальными) видами деятельности, а именно: организация проституции, торговля оружием и людьми, распространение наркотиков, порнографии и т.п.

Совершенно очевидно, что имеющиеся дефиниции по-разному характеризуют как объекты, так и субъекты такого сложного социально-экономического явления, как трудовая миграция.

1.2. Современные подходы к формированию миграционной политики

На повестке дня мировой политики второй половины XX – начале XXI веков на первом плане оказалась международная миграция. Человечество стало свидетелем непреодолимой и необратимой силы процессов глобализации, так или иначе охвативших все сферы общественной жизни и создающих глобальную по своему масштабу систему взаимозависимости стран и народов мира. Глобализационные процессы в сочетании со

¹⁸ См. Куценко Т. И. Нелегальная миграция и незаконная занятость иностранных граждан лиц без гражданства в РФ // Нелегальная иммиграция. Научная серия; международная миграция населения: Россия и современный мир. Вып. 9 М., 2002. С. 77-78.

стремительными переменами в глобальных политических и экономических системах способствовали резкой интенсификации мировых миграционных потоков, привели к формированию принципиально новой миграционной ситуации в мире.

В прошлом миграционные передвижения в основном включали в себя прямые перемещения между странами происхождения и назначения. Миграция преимущественно базировалась на традиционных связях культурного, психологического, экономического и исторического характера. В настоящее время эти традиционные отношения уступают место интенсивному расширению географии миграции, сопровождающемуся формированием ее новых видов. Важнейшими характерными чертами современной миграционной ситуации стали:

- беспрецедентное расширение масштабов международной миграции и формирование своеобразной «нации мигрантов»;
- расширение географии международных миграций, вовлечение в орбиту мировых миграций практически всех стран и территорий мира;
- изменение структуры миграционных потоков в соответствии с потребностями глобализирующегося рынка труда;
- определяющее значение экономической и, прежде всего, трудовой миграции;
- неуклонный рост и структурная «непреодолимость нелегальной иммиграции»;
- рост масштабов и расширение географии вынужденных миграций;
- увеличение значимости международной миграции населения в демографическом развитии мира, и прежде всего, принимающих стран;
- двойственный характер миграционной политики, противоречие между национальным и транснациональным регулированием миграционных потоков.

Маршруты международной миграции постепенно усложняются в результате экономической экспансии, углублении экономического неравенства, появлении более доступных средств передвижения и расширения возможности получения информации о дальних странах в любой точке земного шара. Мировая экономика расширяется, предоставляя миллионам людей улучшить свои жизненные возможности. Как отмечалось ранее, по данным Демографического

отдела ООН 2005 г., в мире насчитывалось почти 200 миллионов международных мигрантов, что равно численности населения Бразилии – пятой по величине страны в мире¹⁹. Это более чем вдвое превышает цифру, зафиксированную в 1980 году, т.е. всего лишь 25 лет назад. Мигрантов сегодня можно встретить в любом уголке мира, причем одни из них переезжают в пределах своего региона, а другие – из одного региона мира в другой. Почти половина из них – женщины, растущая доля которых мигрирует самостоятельно.

Однако воздействие глобализации неравномерно, и в уровне жизни и безопасности людей в различных регионах мира отмечаются растущие диспропорции. За последние 30 лет доля жителей иностранного происхождения, живущих в развитых странах, в основном увеличилась, тогда как в большинстве развивающихся стран она либо осталась неизменной, либо несколько сократилась. Около 60 процентов всех учтенных статистикой мигрантов сегодня находятся в более преуспевающих странах мира, а остальные 40 процентов – в развивающихся регионах. Несмотря на эту тенденцию, значительное число людей продолжает участвовать в миграции «Юг-Юг», переезжая из одной развивающейся страны в другую. Согласно последней статистике ООН, в Азии проживает около 49 миллионов мигрантов, в Африке – 16 миллионов и в странах Латинской Америки и Карибского региона – 6 миллионов²⁰.

Вследствие возросших масштабов, величины и сложности проблемы миграции государства и другие заинтересованные стороны столкнулись с множеством обусловленных ею сложностей.

В сложившейся ситуации важнейшим инструментом управления этими процессами должна стать разработка и реализация эффективной миграционной политики, институциональных структур и законодательной базы.

Практически всеми государствами в отношении международных мигрантов проводится жесткая и строго регламентированная миграционная политика, которая представляет собой систему специальных мер, законодательных актов и международных соглашений (двусторонних и многосторонних) по

¹⁹ См. Миграция во взаимосвязанном мире: новые направления деятельности. Доклад Глобальной комиссии по международной миграции. Перевод с англ. М.: Оргсервис – 2000, 2006. С.1.

²⁰ Там же. С.5-6.

регулированию миграционных процессов, преследующую экономические, демографические, геополитические и другие цели.

На современном этапе развития она реализуется на трех уровнях: международном, региональном и национальном (на уровне отдельного государства). Рассмотрим их более подробно.

Глобальный (мировой) уровень миграционной политики.

Миграционная политика на этом уровне вырабатывается и проявляется, прежде всего, через деятельность международных организаций. Основу нормативной базы по вопросам международной миграции составляют договоры, рекомендации и другие нормативно-правовые акты, которые принимаются на различных заседаниях и конференциях, проводимых под эгидой крупнейших международных организаций, прежде всего Организации Объединенных Наций и ее подразделений (ЮНФПА, ЮНКТАД, УВКБ ООН), Международной организации по миграции (МОМ) и Международной организации по труду (МОТ). В них содержатся концептуальные подходы миграционной политики, основные направления и механизмы ее реализации.

Среди глобальных форумов главная роль принадлежит Всемирным конференциям ООН по народонаселению, имеющим межправительственный статус, соответственно документы, принимаемые на них, носят более чем только рекомендательный характер.

За прошедшие годы было проведено пять таких конференций: три по вопросам народонаселения и развития (в 1974 г. в Бухаресте, в 1984 г. – в Мехико и в 1994 г. – в Каире), на которых были приняты два основополагающих документа: Всемирный план действий в области народонаселения и (1974 г.) и Программа действий в области народонаселения и развития (1994 г.). Глава 10 документа, рассчитанного на 20 лет, рассматривает международную миграцию. В ней, в частности, было предложено ратифицировать Международную конвенцию о защите прав всех работников-мигрантов и членов их семей, принятую Генеральной ассамблеей ООН в 1990 г. (параграф 10.6). Эта конвенция впервые устанавливала международное определение различных категорий рабочих-мигрантов и представляла собой важный шаг к закреплению ответственности принимающих стран в признании прав мигрантов и обеспечении их защиты. Конвенция вступила в силу с 2003 года (на 2006 год она была ратифицирована 34 странами) (ООН, 2006а, С. 94).

Дискуссии по проблемам, относящимся к международной миграции и развитию, развернулись также на двух других Всемирных конференциях ООН по вопросам окружающей среды и развития (в 1992 г. в Рио-де-Жанейро, в 2002 г. в Йоханнесбурге).

Факультативные итоговые документы конференций и встреч на высшем уровне ООН формулируют основные направления действий по извлечению максимальной пользы из процесса миграции с точки зрения развития. Среди таких документов особого упоминания заслуживают итоговые рекомендации по укреплению регулирования международной миграции на национальном, региональном и глобальном уровнях, подготовленные Глобальной комиссией по вопросам международной миграции (Global Commission of International Migration, 2005), которая выработала следующие Принципы действий:

1. *Миграция по собственному выбору: миграция и мировая экономика.*
2. *Усиление воздействия на экономику и развитие.*
3. *Решение проблемы нелегальной миграции.*
4. *Укрепление социального единства через интеграцию*
5. *Защита прав мигрантов.*
6. *Усиление управления: согласованность, технический потенциал и сотрудничество.*

Названные принципы могут быть использованы государствами, международным сообществом при выработке согласованной и эффективной миграционной политики, а также для мониторинга и оценки её воздействия. Они представляют собой основу для действий, которую государства и другие заинтересованные стороны могут реализовывать в своих условиях по извлечению выгоды, возможностей, представляемых международной миграцией. На наш взгляд, миграционная политика имеет мало шансов достичь положительных результатов, если она не дополнена соответствующей политикой во многих других областях, оказывающих воздействие на международную миграцию и испытывающих на себе ее воздействие.

Еще одним важным мероприятием межправительственного характера является Бернская инициатива (2001 г.), в рамках которой была выработана Международная программа регулирования миграционных процессов²¹.

²¹ См. подробнее МОМ, 2006, С. 27-29.

Опубликованный Департаментом по экономическим и социальным вопросам Секретариата в 2006 году «Compendium of Recommendations on International Migration and Development» («Компендиум рекомендаций по вопросам международной миграции и развития») характеризует, в какой степени принятые документы способны служить ориентиром для правительств с точки зрения содействия выработке совместных инициатив в области управления международной миграцией²².

В Нью-Йорке 14 и 15 сентября 2006 г. прошел Диалог на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии, в ходе которого были рассмотрены многоплановые аспекты международной миграции и развития, включая обмен опытом и информацией о передовой практике в отношении возможных путей максимального увеличения связанных с международной миграцией выгод и уменьшения ее негативных последствий. По итогам Диалога было принято решение продолжить глобальное обсуждение проблем международной миграции и развития, создав Глобальный форум по международной миграции в качестве места систематического и всеобъемлющего обсуждения проблем, связанных с международной миграцией и развитием²³.

Международные нормы, касающиеся мигрантов, можно условно разделить на две группы.

К первой группе относятся общие нормы, применяемые ко всем лицам, но также имеющие особое отношение к мигрантам.

Ко второй группе относятся нормы, специально разработанные для применения в отношении мигрантов.

Если обратиться к источникам регулирования процессов внешней миграции, то представляется целесообразным рассмотреть основные принципы международного права. Первоначально они были закреплены в ст. 2. Устава ООН 1945 г. и получили дальнейшее развитие и конкретизацию в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г., включают в себя принципы:

– суверенного равенства государств;

²² ООН, 2006а, С. 95-98

²³ См., подробнее, ООН, 2006с; ООН, 2007

- территориальной целостности государств;
- нерушимости границ;
- всеобщего уважения прав человека;
- сотрудничества государств;
- добросовестного выполнения международных обязательств.

На универсальном уровне право на миграцию закреплено ст. 13 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. и ст.12. Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. Ими установлено, что каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит в пределах этой территории право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства. Эти права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в данном Пакте другими правами.

В ст. 5 Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 7 марта 1966г., 21 декабря 1965 г., содержится норма об обеспечении равноправия каждого гражданина в осуществлении прав, в том числе права на свободу передвижения и проживания в пределах государства. Ст. 2 Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 30 ноября 1973 г., определяет как бесчеловечный акт любые меры законодательного характера и другие меры, направленные на ограничение права на свободу передвижения и выбора места жительства для тех или иных расовых групп.

Исходя из содержания первичных источников, касающихся международной миграции и устанавливающих права каждого человека на ее осуществление, можно выделить несколько основных принципов, имеющих наиболее тесное отношение к данному процессу.

Во-первых, это принцип всеобщего уважения прав человека, в частности на свободу передвижения, права покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну, а также права каждого искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем.

Во-вторых, принцип сотрудничества государств, одной из целей которого является международное взаимодействие в установлении всеобщего уважения к соблюдению прав человека, в контексте рассматриваемых вопросов.

В-третьих, принцип добросовестного выполнения государствами обязательств, вытекающих из соответствующих международных договоров, заключаемых с целью регулирования процессов внешней миграции и обеспечения международно-правовой защиты субъектов.

Вторичные источники регулирования внешней миграции, создаются на основе первичных международно-правовых актов гуманитарного характера, содержат более конкретные нормы, в целом соответствующие принципам международного права.

Вместе с тем, основываясь на международно-правовых соглашениях, касающихся отдельных видов внешней миграции можно выделить ряд принципов-норм, соблюдение которых обязательно для государств-участников Конвенции.

В отношении регулирования самой многочисленной категории внешней миграции – трудящихся-мигрантов, они заключаются в следующем:

Во-первых, принцип недискриминации трудящихся-мигрантов по признаку национальности, религии или пола, закрепленный в ст.6 Конвенции МОТ № 97 о трудящихся-мигрантах 1949 г.

Во-вторых, принцип предоставления трудящимся-мигрантам национального режима в области социального обеспечения, закрепленный в ст. 6 Конвенции МОТ № 97 о трудящихся-мигрантах 1949 г. и в ст.ст. 2-4 Конвенции МОТ № 118 о равноправии граждан страны, иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения 1962 г.

В-третьих, принцип содействия государствами участниками Конвенции МОТ воссоединению семей трудящихся-мигрантов, закрепленный в ст. 13 Конвенции МОТ № 97 и в ст.ст. 2-7 Конвенции МОТ № 143, можно сформулировать принцип предотвращения незаконного передвижения и найма трудящихся-мигрантов.

Указанные принципы представляют собой международно-правовые стандарты в области прав человека, накладывающие на государства конкретные юридические обязательства, имеющие непосредственное отношение к правовому регулированию процессов внешней миграции.

Таким образом, сущность миграционной политики на мировом уровне заключается в создании универсального механизма регулирования миграционных перемещений.

Следует отметить – современная международная миграционная политика имеет двойственный характер, проявляющийся, прежде всего, в том, что интересы международного сообщества или отдельных международных организаций часто входят в противоречие с национальными интересами отдельных государств. Как следствие, многие принятые документы и резолюции на международных конференциях долгие годы остаются не вступившими в силу вследствие их ратификации незначительным числом стран-участников договоров.

Подводя итог, отметим, что в последние годы в сфере международной миграции выдвинуто множество глобальных инициатив, спонсируемых государствами, международными учреждениями, гражданским обществом и частным сектором. Участие широкого спектра государств и заинтересованных неправительственных кругов в их разработке указывает, что международная миграция, так же как и другие глобальные проблемы не может быть эффективно решена на односторонней основе.

Региональный уровень миграционной политики

Развитие интеграционных процессов между государствами одного региона является одной из важнейших особенностей современности, свидетельствующее о взаимосвязи экономик различных стран и, как правило, предусматривающее и определенную свободу передвижения граждан этих государств через их государственные границы, создание так называемых «прозрачных границ».

Региональное сотрудничество в сфере управления международной миграцией подразделяется на официальные механизмы, действующие в рамках региональных интеграционных объединений (*миграционная политика как составная часть региональной интеграции*), и региональные межгосударственные соглашения (*миграционная политика в рамках межгосударственных соглашений стран региона*²⁴), а также менее формальные механизмы (региональные консультативные советы и другие механизмы).

²⁴ Как правило, межгосударственные соглашения в области управления миграционными процессами заключаются между странами одного региона. Однако, существуют и межрегиональные межгосударственные соглашения. Так, например, между ЕС и США

Наиболее ярким примером управления международной миграцией в рамках регионального интеграционного объединения является режим свободного перемещения граждан и рабочей силы в рамках Европейского Союза. В соответствии с Шенгенским соглашением 1985 г. граждане государств членов этого объединения могут свободно передвигаться через их границы с различными целями и оставаться на их территории на разный срок. Это стало поворотным моментом в исчезновении всяческих преград на пути движения капиталов, товаров и людей между странами, подписавшими этот документ. Причем среди последних могут быть и граждане «третьих стран», получившие визу на въезд в любое из государств Шенгенского соглашения. В Конвенции 1990 г., принятой в развитие названного соглашения, также содержатся положения, направленные на отмену проверки передвижения лиц на общих границах, в частности, ст.2. гласит: «Внутренние границы могут быть пересечены в любом пункте без осуществления каких-либо проверок лица. Вместе с тем в п.2. этой же статьи оговаривается возможность осуществления подробной проверки государством участником Конвенции после консультаций с другими государствами участниками в течение ограниченного периода времени, если этого требует государственная политика или национальная безопасность.

В настоящее время граждане 15 «старых» стран-членов ЕС (страны, вступившие в ЕС до 1 мая 2004 г.) могут свободно передвигаться через внутренние межгосударственные границы ЕС с различными целями (в т.ч. в целях найма на работу или организации предпринимательской деятельности) без ограничения продолжительности пребывания на территории другого государства-члена ЕС. В отношении 12 «новых» стран-членов ЕС (страны, вступившие в ЕС после 1 мая 2004 г.) до 1 мая 2011 г. действует ряд ограничений в отношении свободного передвижения рабочей силы, после указанной даты все ограничения на перемещения внутри ЕС будут сняты. ЕС также проводит единую политику в отношении иммиграции и предоставления убежища гражданам третьих стран, укрепляет партнерство с основными странами происхождения мигрантов и разрабатывает и принимает меры для обеспечения равного обращения с гражданами третьих стран, проживающими в

существует соглашение, согласно которому граждане ЕС и США могут передвигаться по территории, соответственно, США и ЕС без визы не более трех месяцев в течение полугодия (см., подробнее, МОМ, 2006, С. 211).

странах-членах ЕС. Принятые к настоящему времени общеевропейские нормативно-правовые акты в основном касаются правил предоставления убежища и предотвращения нелегальной иммиграции, и лишь некоторые из них рассматривают вопросы легальной иммиграции, в т.ч. воссоединение семей, привлечения студентов, исследователей и высококвалифицированных трудящихся-мигрантов²⁵.

Одновременно с проведением политики стимулирования свободного передвижения своих граждан в пределах Союза государства-члены ЕС ужесточили иммиграционную политику в отношении мигрантов – выходцев из третьих стран. В этих целях государства – члены ЕС обязались сотрудничать в решении следующих вопросов:

- политика предоставления убежища;
- правила, регулирующие пересечение лицами внешних границ государств-членов и осуществление соответствующего контроля;
- иммиграционная политика и политика в отношении граждан третьих стран;
- условия въезда и передвижения граждан третьих стран на территории государств-членов, включая воссоединение семей и получение работы по найму;
- борьба с несанкционированной иммиграцией, проживанием и работой граждан третьих стран на территории государств-членов.

В Страсбурге создан единый компьютерный банк данных по учету и контролю въезжающих в страны Шенгенской группы иностранцев. В этот постоянно обновляемый список «Нежелательных лиц» закладываются полные данные на иностранцев, нарушивших паспортный и визовый режим либо правила пребывания в стране, а также совершивших какие-либо противоправные действия и т.д. Поступают сведения, что таким лицам въезд в страны, подписавшие Шенгенское соглашение, может быть закрыт на срок до десяти лет – в зависимости от серьезности правонарушения.

Общие механизмы регулирования международной миграции, в т.ч. соглашения о содействии передвижению лиц или трудящихся, действуют и в рамках других региональных интеграционных объединений, включая Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Андское сообщество, Южноамериканский общий рынок

²⁵См., подробнее, МОМ, 2006, С. 212-214.

(МЕРКОСУР), Содружество независимых государств (СНГ), Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) и Центральноафриканское экономическое и валютное сообщество (ЦАЭВС).²⁶ Следует отметить, что данные интеграционные объединения различаются по глубине происходящих процессов. Однако их общей целью является установление глубоких устойчивых всесторонних связей между национальными хозяйствами государств-участников.

Согласно проведенному в 2005 г. МОТ обследованию, 66 стран, представляющих доклады, заключили около 600 двусторонних соглашений в области регулирования международной миграции, при этом на долю десяти стран приходится около половины всех соглашений²⁷. Большинство соглашений (63%) заключены между странами Европы, 11% между Канадой и США. В основном межгосударственные соглашения касаются программ приглашения трудовых мигрантов; приема стажеров или молодых специалистов; сезонной миграции; вопросов координации материальных прав и выплат в области социального обеспечения; реадмиссии нелегальных иммигрантов; вопросов содействия безопасному и своевременному переводу денежных средств трудящихся-мигрантов.

Следует отметить, что двусторонний подход позволяет правительствам действовать более гибко, чем общие соглашения в рамках интеграционных объединений, поскольку условия каждого соглашения можно сформулировать с учетом ситуации в соответствующих странах. Однако, с точки зрения регулирования миграционных потоков, отслеживание хода осуществления многочисленных соглашений, содержащих различные положения, увеличивает административное бремя.

Новой формой регионального сотрудничества стали региональные консультативные советы (РКС), число которых многократно возросло с начала 1990-х годов. Одними из первых РКС стали Межправительственные консультации по вопросам политики в области убежища, беженцев и миграционной политики в Европе, Северной Америке и Австралии, которые стали проводиться с 1985 года для обсуждения вопросов предоставления убежища. В

²⁶ См., подробнее, МОМ, 2006, С. 211-220.

²⁷ Без централизованного регистра межгосударственных соглашений об их количестве судить трудно. По некоторым оценкам, их общее число более чем вдвое превышает количество, о котором было сообщено МОТ (см., подробнее, ООН, 2006а, С. 100).

настоящее время, по данным ООН, в Европе действуют несколько таких консультативных советов, в том числе Будапештский процесс, Сёдеркёпинг, Панъевропейский диалог по управлению миграцией, «5+5» и др. Региональные консультативные советы носят неофициальный характер и их результаты, несмотря на то, что они получают одобрение участвующих сторон, не являются обязательными.

Вместе с тем они содействуют диалогу и обмену информацией, позволяют собрать вместе официальных представителей стран происхождения, транзита и назначения мигрантов, способствуют координации и согласованности действий не только на международном, но и на национальном уровне.

Двойственный характер миграционной политики проявляется и на региональном уровне и выражается он в двух аспектах. Первый состоит в том, что в современном мире в условиях активно развивающихся процессов региональной интеграции происходит либерализация миграционной политики, появляются «прозрачные границы» в рамках региональных союзов, обеспечивается свобода перемещения населения и рабочей силы граждан стран-участниц через внутренние государственные границы этих союзов. С другой стороны, во многих странах мира имеет место принятие все более жестких мер в отношении иммигрантов из «третьих стран», что обусловлено различными аспектами национальной безопасности (в т.ч. борьба с угрозами международного терроризма, защита национального рынка труда).

Второй аспект заключается в том, что интересы и задачи интеграционного объединения в целом могут не совпадать или даже противоречить интересам его отдельных государств-членов. Например, позиция Великобритании с самого начала ее вхождения в ЕС (1973 г.) имела несколько особый ограничительный характер, что затем нашло отражение в том, что она не подписала Шенгенское соглашение. Или в североамериканской зоне свободной торговли союзе НАФТА (США, Канада, Мексика) свобода передвижения граждан, в т.ч. трудящихся-мигрантов, между США и Канадой значительно упрощена, в то время как возможности трудовой миграции мексиканских граждан в эти страны существенно ограничены.

Национальный уровень миграционной политики

Суть государственной миграционной политики на уровне отдельной страны заключается в соблюдении прав и свобод человека и гражданина, содействии социально-экономическому развитию государства и демографической составляющей, управлении миграционными процессами с целью предотвратить те из них, которые считаются нежелательными с точки зрения интересов страны.

На разных исторических этапах в миграционной политике государства преобладает та или другая ее составляющая (эмиграционная или иммиграционная), которая и определяет в целом ее сущность в данный период. В специальном периодическом издании ООН по демографической политике (World Population Policies Database) содержится специальный информационный раздел о взглядах национальных правительств и государственной политике в области международной миграции. Как видно из табл. 1, в настоящее время только 19% суверенных государств не регулируют уровень иммиграции, тогда как политику в отношении эмиграции не проводят 55% государств. При этом иммиграционную политику проводят все развитые страны мира (кроме Сан Марино и Исландии). Что касается позиции африканских государств, то 53 % из них не намерены вносить коррективы в иммиграционную политику своих стран.

Взгляды национальных правительств в отношении иммиграционной политики, 2005

	Политика в области уровня иммиграции:			
	снижать	поддерживать	увеличивать	без вмешательств
Мир в целом	22%	54%	6%	19%
Развитые регионы	13%	75%	8%	4%
Развивающиеся регионы	25%	47%	5%	23%
Европа	14%	77%	5%	5%
Африка	25%	21%	2%	53%
Азия	36%	53%	9%	2%
Латинская Америка и Карибский бассейн	12%	76%	3%	9%
Северная Америка	0%	50%	50%	0%
Австралия и Океания	19%	56%	13%	13%

Табл. 1. Источник: World Population Policies 2005. United Nations, 2006.

Таким образом, в современной национальной миграционной политике определяющей является ее иммиграционная составляющая,

в современных условиях в большинстве стран мира преобладающей составляющей становится иммиграционная политика, в рамках которой правительства проявляют большой интерес к тому, что из себя представляют, въезжающие к ним мигранты: каковы их национальность, профессия, квалификация, возраст, семейное положение и т.п. На последние характеристики обращается особое внимание как с учетом ситуации на рынке труда, так и исходя из демографических соображений, что особенно характерно для Австралии, Канады, Аргентины, Германии и др.

Наибольшие изменения, которые произошли в национальной миграционной политике с конца 1950-х годов, связаны именно с иммиграционной политикой. Для государств, традиционно проводящих иммиграционную политику, суть изменений состоит в том, что принятые в них законы были направлены:

- *во-первых*, на поощрение иммиграции высококвалифицированных специалистов,
- *во-вторых*, на борьбу с нелегальной иммиграцией.

Наиболее эффективными подходами в регулировании трудовой миграции в государствах мира являются следующие:

- определение на государственном уровне системы приоритетов и квот в отношении привлечения и использования иностранной рабочей силы;
- регулирование величины пошлины за выдачу разрешения на привлечение и использование иностранной рабочей силы;
- заключение соответствующих двусторонних и многосторонних соглашений в области международного трудового обмена, включая меры по борьбе с нелегальной иммиграцией.

Анализ законов, принятых в последние годы против нелегальной иммиграции, демонстрирует двойственность политики принимающих государств: с одной стороны, в отношении вновь прибывающих мигрантов она становится все более рестриктивной, с другой стороны, проводятся кампании по легализации тех, кто въехал в страну раньше и нелегально трудоустроился. Так, за период с 1980 по 2005 годы в развитых странах было проведено более 25 миграционных амнистий и почти 7 млн. нелегальных иммигрантов было амнистировано. Таким образом, фактически речь идет не об искоренении нелегальной иммиграции, а о легализации тех, кто въехал в страну раньше и нелегально трудоустроился. Необходимо отметить, что ряд экспертов высказываются против проведения

такого рода кампаний, поскольку последние, по их мнению, лишь увеличивают потенциальные масштабы нелегальной иммиграции.

Двойственность миграционной политики также проявляется в противоречиях экономического, демографического и геополитического характера. К примеру, развитие экономики, как правило, требует либерализации миграционной политики, в то время как интересы национальной безопасности нередко подразумевают на ее ужесточении, что особенно наглядно проявилось после событий 11 сентября 2001 г. в США.

Исходя из практики государственного регулирования эмиграции, можно выделить такие широко используемые направления эмиграционной политики как:

- стимулирование трудовой миграции;
- ограничение трудовой миграции;
- создание условий для реэмиграции;
- создание условий для адаптации реэмигрантов на родине.

При этом в странах, правительства, которых взяли на себя функции надзора за наймом и трудоустройством за рубежом используются такие инструменты:

- жесткие требования к фирмам-посредникам, занимающимся вербовкой рабочей силы, по предоставлению ими финансовых и юридических гарантий трудоустройства и создания нормальных жизненных условий для эмигрантов;

- лимитирование выдачи загранпаспортов; запрет (прямой или косвенный) на выезд отдельных категорий работников и введение эмиграционных квот; установление сроков обязательной работы после завершения образования за государственный счет;

- проведение валютной и банковской политики поощрения валютных переводов из-за рубежа; предоставление льгот по валютным вкладам (более высокий процент по депозитам, освобождение их от налогов, льготы почтовые и телеграфные тарифы на инвалютные переводы и т.д.); продажа рабочим-мигрантам ценных бумаг, не облагаемых налогами;

- проведение таможенной политики, предусматривающей таможенные льготы для возвращающихся трудящихся-мигрантов. Например, в Бангладеш правительство разрешает мигрантам ввозить в страну по льготным таможенным тарифам свыше 40 наименований изделий;

- разработка программы рабочих мест для реэмигрантов;

- выдача кредитов и предоставление льгот реэмигрантам на постройку и приобретение жилья;
- выдача кредитов для открытия собственного бизнеса.

Большинство государств, за исключением азиатских стран политику эмиграции намерены оставить без вмешательства. Такой же позиции придерживаются 66% правительств африканских государств.

Число государств, активно реализующих политику в области экспорта трудовых ресурсов не велико. Это Турция, Филиппины, Китай, Индия. Современную миграционную ситуацию в мире определяют страны ярко выраженной иммиграции. Это, прежде всего, – США, Канада, Австралия, страны Западной и Северной Европы, аравийские монархии на Ближнем Востоке, Венесуэла, Аргентина, в Южной Америке, ЮАР, Заир и Кот-д'Ивуар в Африке, Сингапур, Япония, Гонконг в Азии, Россия на геопространстве бывшего СССР.

В настоящее время право на миграцию, свободу передвижения, свободный выбор места пребывания и места жительства является одним из показателей уровня свободы личности и развития демократии в Российской Федерации, а межгосударственный обмен рабочей силой играет все возрастающую роль в развитии экономики страны.

В настоящее время есть понимание того, что в условиях мирового финансового кризиса необходимо более эффективно использовать экономические, социальные и культурные преимущества, которые дает международная миграция, а для этого важно найти пути преодоления негативных последствий трансграничных перемещений.

Думается, что для эффективного управления миграционными процессами лицам, занимающимся как политической, так и практической стороной вопроса, необходимо иметь всестороннее представление об этом многогранном явлении. В основе изучения механизмов воздействия международной трудовой миграции на развитие мирового и национального хозяйства лежит её рассмотрение в качестве многофакторного явления. Это обуславливает раскрытие тесной взаимосвязи миграции и развития как целостного множества элементов и совокупности отношений и связей между ними.

Глава II. Миграционные процессы и совершенствование законодательного регулирования внешней трудовой миграции в современной России

2.1. Миграционные процессы в современной России

Процессы, происходящие в сфере миграции, прежде всего трудовой миграции, оказывают существенное влияние как на социально-экономическое развитие страны, так и в целом на международную стабильность. Любая политика, в том числе и миграционная – это выбор определенных решений и способов их осуществления в конкретной сфере жизнедеятельности общества. Это инструмент воздействия на различные социальные процессы, в число которых входит и миграция населения.

При отсутствии эффективной миграционной политики мигранты, прежде всего нелегальные, становятся питательной средой для организованной преступности, торговли людьми, наркобизнеса, терроризма и т.п. Эта среда способствует росту и воспроизводству угроз гражданскому обществу, государству.

В условиях повышенного внимания к проблеме миграции на современном этапе со стороны органов государственной власти и гражданского общества в целом удалось достичь определенных результатов по многим направлениям.

Анализируя формирование миграционной политики Российской Федерации, по мнению автора, можно выделить пять этапов:

первый этап: 1991 – 1994 гг., характеризуемый массовой, прежде всего вынужденной миграцией на территорию России, явился этапом формирования институциональной системы управления миграционными процессами, разработки и принятия ряда нормативных правовых актов и миграционных программ в сфере миграции и начала международного сотрудничества;

второй этап: 1994 – 2000 гг. – совершенствование и увеличение задач миграционной политики ее законодательного, институционального, программного и финансового обеспечения, совершенствование деятельности всех органов миграционной службы, реализация Федеральной миграционной программы, существенное расширение международного сотрудничества;

третий этап: 2000 – 2002 гг. – период реорганизаций, смена приоритетов в деятельности в сфере миграции;

четвертый этап: 2002 – 2006 гг. – формирование миграционной политики и институциональной структуры в системе (в ведении) «силового ведомства», смещение акцентов в сторону «жесткого» регулирования миграционных потоков, особенно в сфере трудовой и вынужденной миграции, вопросы учета и контроля за миграционными процессами;

пятый этап: 2006 – 2009 гг. – формирование и реализация нового подхода, особенно в сфере трудовой миграции и миграционного учета, направленного на расширение возможностей легальной иммиграции и основанного на рыночном механизме регулирования миграционных процессов с учетом социально-экономического развития России.

Несомненно, принятие в 2006 и вступление в силу в 2007 году нового миграционного законодательства соответствовало основным международным стандартам, оказало положительное воздействие на социально-экономические результаты и формирование в стране оптимальной миграционной ситуации. Во многом позитивное воздействие оказал новый институт миграционного учета. Все большее число иностранцев стали выбирать жизнь и работу в России в сфере миграции на законных основаниях. Подобных впечатляющих показателей раньше никогда не отмечалось. Так, в 2007 году на миграционный учет по месту пребывания поставлено почти 8 млн. иностранных граждан. Это в два раза больше чем в 2006 году. При этом каждый десятый из них воспользовался возможностью почтового уведомления²⁸.

Следующий 2008 год реализации нового миграционного законодательства показал стабильное увеличение числа иностранных граждан, желающих находиться в Российской Федерации на законных основаниях. На миграционный учет поставлено 9,2 млн. иностранных граждан (за аналогичный период прошлого года, далее - АППГ – 7,9 млн., +16,7%), при этом почти 1,8 млн. человек – через уведомления, полученные из территориальных органов Федеральной почтовой службы, что в два раза больше, чем за АППГ. Данное обстоятельство позволяет говорить о повышении привлекательности данного способа постановки на миграционный учет.

²⁸ См. подробнее: выступление Директора ФМС России К.О. Ромодановского // Сборник материалов расширенного заседания Коллегии Федеральной миграционной службы «Итоги деятельности ФМС России в 2007 году». М. 2008. С. 10-21

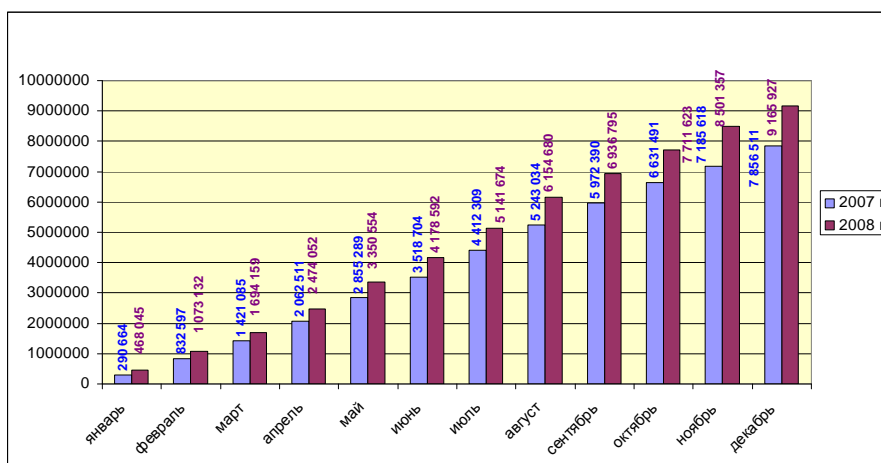


Рис. 1. Количество иностранных граждан и лиц без гражданства, поставленных на миграционный учет.

Источник: данные ФМС России

Одной из важнейших задач, особенно в условиях мирового финансового кризиса, является совершенствование управления трудовой миграцией. В целях максимального обеспечения потребностей экономики в трудовых ресурсах принимаются меры по сокращению незаконного использования иностранных работников. В связи с принятием новых нормативных правовых актов процесс оформления разрешений на работу для граждан из стран СНГ с безвизовым режимом въезда, существенно изменился.

Упрощение порядка оформления разрешительных документов на работу иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, повлекло рост числа мигрантов, желающих в законном порядке получить разрешения на работу. За 2007 год ФМС России было выдано более 2,1 млн. разрешений на работу, что в **четыре раза превышает показатель 2006 года.** (583,4 тыс.).

В 2008 году эта тенденция практически стабилизировалась: за отчетный период выдано почти 2,1 млн. разрешений на работу, что в целом немногим ниже АППГ (2,2 млн.). Существенно сократилось количество разрешений, выданных с нарушением установленного срока, которое составило 8 тыс. (АППГ – 41 тыс., – 80,6%).

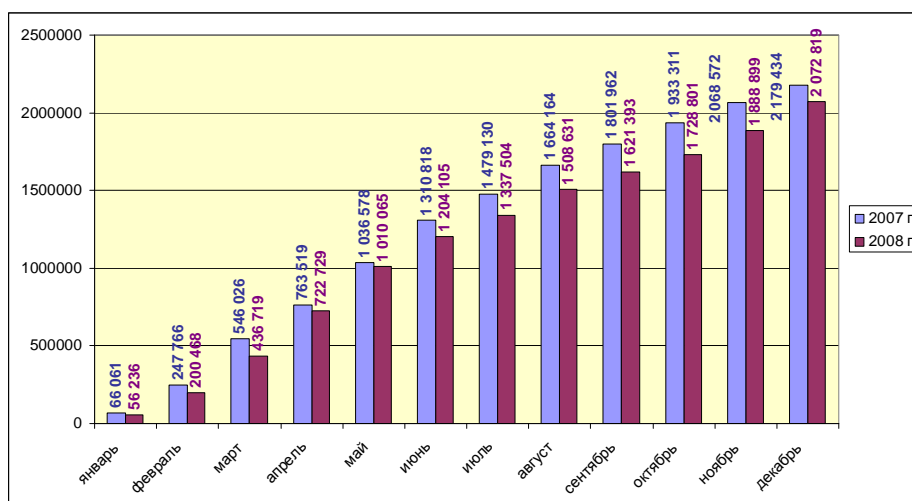


Рис. 2. Количество выданных разрешений на работу
 Источник: данные ФМС России

При этом, в целом, по экспертным оценкам, **объем нелегальной трудовой миграции снизился как минимум в три раза**, с 10 – 12 млн. до 3 – 4 млн. человек. В бюджет поступило около 3 миллиардов рублей в виде госпошлины, а сумма всех видов налоговых сборов превысила 50 миллиардов рублей. Нововведения в значительной степени стабилизировали миграционную ситуацию, сделали ее более прозрачной, легальной и регулируемой.

По объемам привлечения иностранной рабочей силы среди государств – участников СНГ лидирует Узбекистан, численность граждан которого, на законных основаниях осуществлявших трудовую деятельность в Российской Федерации, в 2008 году составила свыше 642 тыс. человек; на втором месте находятся иностранные работники из Таджикистана, численность которых за этот же период достигла 391,4 тыс. человек; на третьем – иностранные работники с Украины (245 тыс. человек).

По объемам привлечения в экономику Российской Федерации иностранной рабочей силы из дальнего зарубежья лидируют Китай (11,6 % от общей численности привлекаемой иностранной рабочей силы), Турция (5,4%) и Вьетнам (3,9%).

Иностранные работники, на законном основании в 2008 году осуществляющие трудовую деятельность на территории Российской Федерации, были в основном заняты: в строительстве (50%); оптовой и розничной торговле, ремонте автотранспортных средств и бытовой техники (17,0%); обрабатывающих производствах (9,9%); сельском и лесном хозяйстве (6,6%); на транспорте и в сфере связи (3,8%); в других видах экономической деятельности – 9,5 процента.

Необходимо отметить, что наметившиеся положительные тенденции повлияли и на состояние преступности среди самих мигрантов. Многие СМИ высказывают опасения, что предстоящие массовые увольнения работников, в том числе и трудовых мигрантов, что могут усилить и без того криминогенную обстановку в стране.

Рассматривая эту проблему, следует отметить, что на наш взгляд, отдельные участники этой дискуссии излишне обостряют ситуацию.

Год	Всего зарегистрировано преступлений (тыс. чел.)	Раскрыто преступлений (тыс. чел.)	В том числе совершено преступлений иностранным и гр-ми и лбг (тыс. чел.)	% к зарегистрированным преступлениям	% к раскрытым преступлениям
2008	3 209,9	1 713,0	53,9	1,7	3,1
2007	3 582,5	1 775,2	50,1	1,4	2,8
2006	3 855,4	1 794,5	53,0	1,4	3,0
2005	3 554,7	1 698,7	51,2	1,4	3,0
2004	2 893,8	1 569,3	48,9	1,7	3,1
2003	2 756,4	1 518,7	40,6	1,5	2,7

*Таблица 2. Количество зарегистрированных и раскрытых преступлений, в т.ч. иностранными гражданами. Составлена автором на основании данных МВД России.
<http://www.mvd.rustats/10000033/10000147/5194/5194/>.*

Анализ показывает, что иностранцами совершается в России от 1,4 % до 1,7 % преступлений к общему количеству зарегистрированных и 2,7 – 3,1 процента к раскрытым преступлениям.

Улучшение миграционной ситуации отразилось и на демографических показателях. Население Российской Федерации в настоящее время сокращается, что представляет собой одну из наиболее серьезных угроз национальной безопасности. Так, за прошедшие семь лет вследствие происходящих в стране демографических процессов население России сократилось на 4,1 млн. человек²⁹. По оценке, численность постоянного населения Российской Федерации на декабрь 2008 года составила 141,9 млн.

²⁹ По данным Росстата, в 2001 г. численность населения Российской Федерации составляла 146,3 млн. человек, в то время как в 2007 г. – 142,2 млн.

человек и с начала года уменьшилась на 113,3 тыс. человек, или на 0,08% (на соответствующую дату предыдущего года – на 207,6 тыс. человек, или на 0,15%)³⁰. Сокращение численности населения происходило из-за естественной убыли населения, которая в январе – октябре 2008 г. уменьшилась по сравнению с соответствующим периодом 2007 года на 91,9 тыс. человек.

По данным Росстата, доля замещения естественной убыли населения миграционным приростом стала расти, начиная с 2004 года³¹.

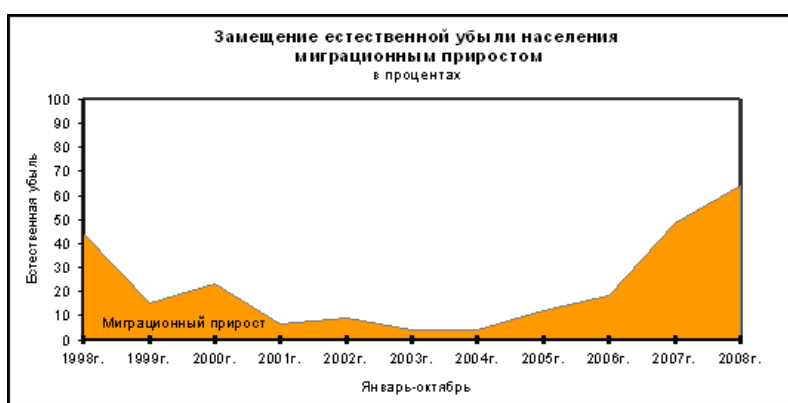


Рис. 3. Замещение естественной убыли населения миграционным приростом, %. Источник: данные ФМС России

В конце 2008 года миграционный прирост более чем на 65% компенсировал численные потери населения.

Одной из приоритетных задач оставалось привлечение из-за рубежа наших соотечественников. Именно на это нацелена Государственная программа добровольного переселения соотечественников в Россию, реализация которой, с незначительной временной задержкой, но все же началась.

Проделана значительная работа по формированию необходимой для ее осуществления нормативно-правовой базы. Принято свыше 50 законодательных и нормативных правовых актов различного уровня. Обеспечено широкое информационное сопровождение программы, в том числе через представительства ФМС России за рубежом и временные рабочие группы.

В 2008 году реализация Государственной программы оказания содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, дала первые практические результаты. По состоянию на начало января 2009 года в

³⁰ По данным Росстата // http://www.gks.ru/bgd/free/b08_00/IssWWW.exe/Stg/d11/8-0.htm

³¹ http://www.gks.ru/bgd/free/b08_00/IssWWW.exe/Stg/d11/8-0.htm

Российскую Федерацию переехало 8,9 тыс. участников и членов их семей. Один из успешных примеров – организованное переселение 104 членов духовборческой общины из Грузии в Тамбовскую область, при активной поддержке региональных властей по их обустройству.

Анализ динамики реализации Программы позволяет утверждать, что ежемесячно, начиная со второго полугодия 2008 года, переезжает немногим менее тысячи человек. Однако в целом общая численность прибывших участников программы меньше намеченной ранее. Причины этого связаны преимущественно с ограниченными возможностями конкретных регионов и муниципальных образований по трудоустройству переселенцев и обеспечению их жильем.

По-прежнему одной из важнейших задач является совершенствование управления в сфере трудовой миграции. По экспертным оценкам, еще недавно на одного официально работающего иностранца приходилось десять незаконно работающих иммигрантов. По прогнозам Росстата уже к 2010 году их число могло вырасти до 19 миллионов³². Во многом за счет либерализации процесса оформления разрешительных документов, прежде всего для граждан из стран СНГ, а также благодаря скоординированной работе заинтересованных ведомств, ситуацию удалось изменить.

Одновременно с упрощением порядка въезда, пребывания и осуществления трудовой деятельности значительно повышена ответственность работодателей. Максимальный размер штрафных санкций за каждого незаконно работающего мигранта может достигать 800 тыс. рублей. Для некоторых видов нарушений предусмотрено административное приостановление деятельности организации – работодателя на срок до 90 суток. Это серьезный инструмент воздействия на работодателей, продолжающих принимать иностранцев без должного их документирования и не желающих тратить на установленные законом социальные гарантии.

Необходимо отметить, что с учетом изменений миграционного законодательства, принципиально изменился состав правонарушений. Если ранее основной акцент делался на выявление иностранца-

³² См. подробнее: выступление Директора ФМС России К.О. Ромодановского // Сборник материалов расширенного заседания Коллегии Федеральной миграционной службы «Итоги деятельности ФМС России в 2007 году». М. 2008. С. 10-21

нарушителя, то сейчас ответственность за пребывание иностранца перенесена на принимающую сторону.

За 2008 год сотрудниками территориальных органов ФМС России совместно с сотрудниками органов внутренних дел проведено более 337 тыс. оперативно-профилактических мероприятий с целью выявления лиц, нарушающих миграционное законодательство (АППГ – 314 тыс.). В ходе проведенных мероприятий проверено более 3,4 млн. объектов строительства, промышленности, жилого сектора и др. (АППГ – 3,7 млн.).



Рис. 4 Объекты, проверенные в ходе оперативно-профилактических и специальных операций. Источник; данные ФМС России

В 2008 г. должностными лицами территориальных органов ФМС России было составлено 2,3 млн. протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных главами 18 и 19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что на 8,6% больше, чем за АППГ. Рассмотрено более 2,7 млн. дел об административных правонарушениях. При этом сумма наложенных административных штрафов составила почти 6,1 млрд. рублей, из которых реально взыскано 3,3 млрд. рублей.

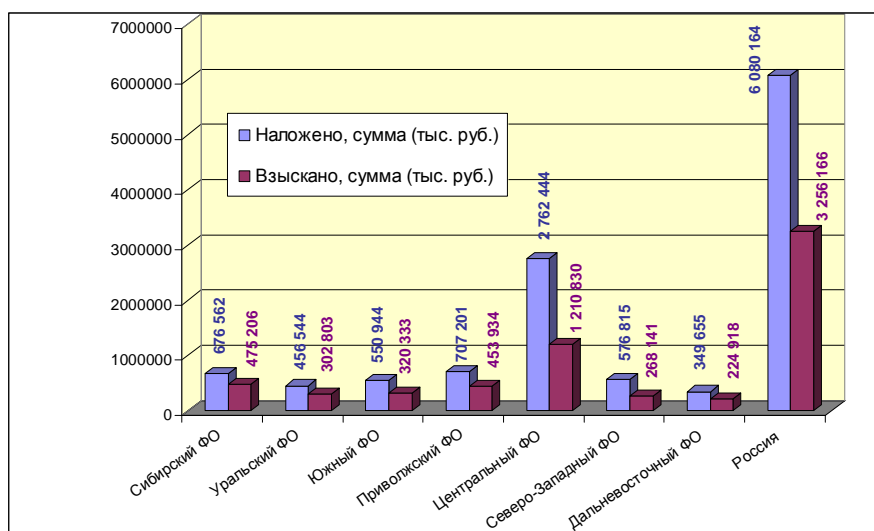


Рис. 5. Соотношение наложенных и взысканных административных штрафов за правонарушения, предусмотренные гл. 18 и 19 КоАП РФ. Источник; данные ФМС России

Однако такие положительные изменения еще не стали необратимыми. Одно из подтверждений тому – несоответствие количества оформленных разрешений на работу и числа уведомлений об официальном трудоустройстве. Вторая цифра примерно в два раза меньше.

Вместе с тем, побороть нелегальную трудовую миграцию, используя лишь административные рычаги, вряд ли удастся. «Совершенно очевидно, что основная масса трудовых мигрантов в странах и из стран СНГ являлась до последнего времени нелегальными мигрантами, чаще всего нелегалами «поневоле», поскольку готова была зарегистрироваться, но не имела такой возможности в силу ряда причин».³³ Поэтому главная цель иммиграционного контроля – способствовать выводу нелегальных трудовых мигрантов из теневого сектора. Тем самым сделать нашу миграционную политику менее затратной и обременительной как для власти, так и для рядового налогоплательщика. И первое, что представляется необходимым сделать, по мнению ФМС России, – перейти к цивилизованной, организованной системе привлечения и использования иностранной рабочей силы. ФМС России разработан проект ведомственной целевой программы по привлечению в Россию квалифицированных трудовых мигрантов. Она нацелена на то, чтобы еще в стране исхода мигрант овладел базовым знанием русского языка, прошел профессиональную подготовку и уже в Россию

³³ Рязанцев С.В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование – М: Формула права, 2007. С.105

въезжал, представляя на какое конкретное рабочее место он направляется.

В этих целях предполагается создание инфраструктуры, обеспечивающей информационное взаимодействие федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также негосударственных структур, участвующих в процессе привлечения и использования иностранной рабочей силы.

Одновременно должна быть усовершенствована действующая система квотирования. И такая работа тоже уже проводится – в 2008 и 2009 годах квоты определялись с учетом 14 профессиональных категорий.

Вместе с тем, необходимо отметить, что регулирование процессов трудовой миграции невозможно без комплексной оценки перспектив экономического, социального и демографического развития страны и ее регионов. Выводы о потребности в привлечении иностранной рабочей силы должны основываться на этом прогнозе. Как известно, с 2007 года важнейшие функции в области занятости, а также формирования предложений по трудовой миграции переданы в регионы. Однако в этом механизме, видимо, должны быть задействованы федеральные органы и муниципальные власти, при активном участии профсоюзов, работодателей, бизнеса и государственных и негосударственных предприятий и организаций. Только при таком обсуждении, можно выработать объективные, экономически выверенные предложения по преодолению диспропорций между спросом и предложением на рынке труда, особенно в условиях финансового кризиса.

Большое значение для повышения эффективности учета и государственного контроля в миграционной сфере приобретает развитие современной информационной инфраструктуры, включая внедрение средств автоматизации. В этом направлении ведется работа по созданию Государственной информационной системы миграционного учета, технических и программных компонентов центрального банка данных по учету иностранных граждан, на январь 2008 г. содержащего более 58 миллионов записей персональной информации. Фактически создана передовая, по международным меркам, система контроля за въездом, пребыванием и выездом иностранных граждан.

В декабре 2007 года центральный банк данных по учету иностранных граждан (ЦБДУИГ) был принят в промышленную

эксплуатацию, его компоненты установлены в 48 территориальных органах ФМС России. В ближайшей перспективе - во всех субъектах Российской Федерации. Это позволит формировать необходимые информационные ресурсы в масштабах всей страны.

Однако в свете тех задач, которые поставил Президент Российской Федерации ещё в 2006 году, главный показатель – это миграционный прирост. По данным Росстата, если в 2006 году, когда ставилась задача, миграционный прирост на 22% компенсировал численные потери населения, в 2007 году – на 54,9%, то в 2008 году, соответственно компенсируется более чем на 65 процентов.

Нет сомнений, что в Российской Федерации проводится большая работа по совершенствованию миграционного законодательства. Подтверждением тому могут служить факты значительного увеличения в текущем году количества иностранных работников, получивших официальное разрешение на осуществлении законной трудовой деятельности в нашей стране. Представляется, что в целом новации в законодательстве в сфере управления миграцией населения являются прогрессивным шагом в формировании государственной миграционной политики Российской Федерации, направленной на существенное улучшение демографической ситуации и положения с трудовыми ресурсами страны.

Однако наряду с этим существует еще огромное количество нерешенных проблем. Правоприменительная практика показывает, что не все новые положения действующего миграционного законодательства достигли ожидаемых результатов. Следует отметить несовершенство системы квотирования и порядка определения потребности в иностранной рабочей силе, работы почтовых отделений по приему уведомлений, прохождением трудовыми мигрантами медицинского обследования и получения ими соответствующих медицинских заключений и недостаточной информированностью самих мигрантов о законодательстве в сфере миграции и ряд других вопросов.

Из-за несовершенства порядка определения потребности и формирования квот, установленные квоты на 2008 год были исчерпаны в миграционно-напряженных регионах уже в мае – июне. Негативный эффект этой ситуации выразился в росте незаконной миграции, невозможности выдачи разрешений на работу квалифицированным работникам, увеличении числа поддельных

разрешений на работу, возникновении социальной напряженности в ряде регионов.

Основным направлением совершенствования системы квотирования должно стать обеспечение иностранными работниками именно тех работодателей, которые участвовали в заявочной кампании. К сожалению, применительно к гражданам государств – участников СНГ этот механизм до 2009 года не работал. Требуется серьезного совершенствования механизм созданием системы организованного привлечения работников на основе государственно-частного партнерства.

Вместе с тем, в условиях мирового финансового кризиса, развитие и последствия которого прогнозировать сложно, основной вектор миграционной политики четко определен в Послании Президента Российской Федерации Д. А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 года: «Обращаю особое внимание: надо оптимизировать организацию миграционных процессов внутри страны и создать реальные условия для повышения мобильности российских граждан – как эффективного способа перераспределения трудовых ресурсов, так и обеспечения права граждан на труд.

Своего совершенствования требуют и механизмы регулирования внешней миграции. Они должны наконец получить правовое оформление, адекватное потребностям нашей страны, масштабам самой миграции. В Россию продолжает прибывать поток мигрантов, особенно из стран Содружества. Известно, что многие из них стремятся получить российское гражданство. В целом это позитивный процесс. Однако получение гражданства должно стать доказательством их успешной интеграции в жизнь нашего общества и восприятия его культуры и традиций. Отмечу также, что мы должны прежде всего сохранять баланс на рынке труда и обеспечивать интересы российских граждан»³⁴.

Изменения в миграционной ситуации в условиях финансового кризиса потребовали организации мониторинга ситуации в области трудовой миграции и принятия необходимых решений. В то же время не следует забывать и о стратегическом планировании. В ноябре 2008

³⁴ <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/11/208749.shtml>

года утверждена Концепция долгосрочного социально-экономического развития до 2020 года. В этой связи, приоритетными направлениями в сфере миграции населения на 2009 год могли бы стать вопросы: совершенствования действующего законодательства; организации работы в сфере внешней трудовой миграции, адекватной условиям экономической рецессии; продолжения работы по созданию государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения (биометрические загранпаспорта); проведения мероприятий по созданию государственной информационной системы миграционного учета; координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и взаимодействие с органами государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Учитывая формы и способы воздействия миграционных процессов на социально-экономическое развитие России и обеспечение ее безопасности, прежде всего, целесообразно разработать и утвердить на высоком государственном уровне Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации.

2.2. Совершенствование законодательного регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации

Как отмечалось ранее, в процессе реализации миграционной политики российское общество имело дело как с либеральным подходом к регулированию процессов внешней трудовой иммиграции в конце прошлого века – начале 2000-х годов, так и с жесткими ограничительно – административными мерами в последующие годы. Лишь начиная с 2007 года, возобладал новый подход, особенно в сфере трудовой миграции и миграционного учета, направленный на расширение возможностей легальной иммиграции с учетом социально-экономического развития России. Изменения в миграционной политике встретили позитивную оценку со стороны всех участников этих процессов. Значительно увеличилась легальная составляющая потока трудовых мигрантов в Российскую Федерацию и доля официальных трудовых отношений с работодателями, появилась возможность определения реальной величины общего

числа иностранных трудовых мигрантов и, как следствие, разработки современных конкретных механизмов регулирования процессов трудовой миграции.

Вступление в силу в 2007 году ряда законодательных актов существенно изменило режим управления миграцией в Российской Федерации. Упрощен порядок приема иностранных граждан на работу, введена процедура уведомительного миграционного учета, существенно увеличилась ответственность работодателей за легальное привлечение трудовых мигрантов.

Изменения коснулись главным образом мигрантов из государств – участников СНГ, приезжающих в Российскую Федерацию на безвизовой основе, которые составляют основную часть иностранной рабочей силы в России и подавляющее большинство нелегальных мигрантов. Рассмотрим более подробно, какие прогрессивные новации в вопросах законодательного регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации были приняты во второй половине 2006 года и начали действовать с середины января 2007 года.

Прежде всего, это два федеральных закона: «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"» и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"», которыми были значительно упрощены процедуры, связанные с получением статуса временно проживающего в Российской Федерации, механизмы трудоустройства иностранных граждан на территории Российской Федерации. На основании нововведений, предусмотренных этими федеральными законами, в дальнейшем строилось все «правовое поле» в сфере трудовой миграции, принимались дополнения и изменения в действующую законодательную базу, а также в значительное число подзаконных нормативных правовых актов, различного уровня. Рассмотрим подробнее эти законы.

В целях либерализации административно-правовых механизмов учета иностранных граждан и совершенствования государственного контроля за въездом иностранных граждан на территорию России и за их пребыванием в Российской Федерации принят Федеральный

закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»³⁵, вступивший в силу с 15 января 2007 года.

Новый порядок миграционного учета создал систему, которая сняла излишние административные барьеры для тех специалистов и других иностранных работников, в притоке которых наиболее остро нуждается наша экономика. Одновременно с этим государственные органы получили достоверную статистику о пребывании в России иностранных граждан и лиц без гражданства и как результат – новые возможности для улучшения оздоровления миграционной и демографической ситуации.

Согласно Федеральному закону от 18 июля 2006 г. №110-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"» значительно упрощены процедуры, связанные с получением статуса временно проживающего в Российской Федерации, оформлением разрешительных документов для трудоустройства иностранных граждан на территории Российской Федерации.

Кроме этого, в 2006-м и последующих годах принят ряд подзаконных актов, конкретизирующих отдельные положения законов. Например, постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в Российской Федерации»; постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 683 «Об установлении на 2007 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в сфере розничной торговли на территории Российской Федерации»; постановление Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 г. № 758 «Об ускоренной и упрощенной выдаче разрешений на работу иностранным гражданам, заключившим трудовые или гражданско-

³⁵ В настоящее время в Федеральный закон от 18 июля 2006 г. N 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» внесены изменения от 1 декабря 2007 г., 22, 23 июля 2008 г.

правовые договоры с автономной некоммерческой организацией "Организационный комитет XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи" и прибывшим на территорию Российской Федерации в период организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи»; постановление Правительства Российской Федерации от 18 марта 2008 г. № 183 «Об утверждении Правил подачи работодателем или заказчиком работ (услуг) уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу» и другие.

Реализация Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» позволяет эффективнее управлять миграционными процессами и противодействовать нелегальной иммиграции.

В гл. 1 Федерального закона (ст. 1 – 10) рассматриваются общие положения.

Например, ст. 1 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» определяет предмет регулирования отношений, возникающих при осуществлении учета перемещений иностранных граждан и лиц без гражданства, связанных с их въездом в Российскую Федерацию, транзитным проездом через территорию Российской Федерации, передвижением по территории Российской Федерации при выборе и изменении места пребывания или жительства в пределах Российской Федерации либо выездом из Российской Федерации.

При этом под миграционным учетом понимается деятельность государства по фиксации и обобщению сведений об иностранных гражданах и лицах без гражданства и об их перемещениях (ч. 1 ст. 2).

Федеральным законом закреплен порядок, позволяющий быстро и эффективно учитывать пространственные перемещения иностранных граждан по территории России. В ст. 2 Закона содержатся конкретизированные предписания о том, что «постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат регистрации по месту жительства и учету по месту

пребывания», а «временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат учету по месту пребывания».

Статьи 6 и 7 устанавливают права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства при осуществлении миграционного учета, а ст. 8 – основания для постановки на миграционный учет и снятия с миграционного учета. В ст. 9 определен перечень сведений, фиксируемых при осуществлении миграционного учета.

Глава 2 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» посвящена органам миграционного учета и их полномочиям (ст. 11 – 13).

Закон содержит четкое распределение полномочий федеральных органов исполнительной власти в области миграционного учета. На ФМС России как федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции возложены миграционный учет, контроль за соблюдением правил миграционного учета, координация деятельности иных органов власти в области миграционного учета, обеспечение деятельности государственной информационной системы миграционного учета и своевременное пополнение ее данными (ч. 1 ст. 12). Основная работа по регистрации иностранных граждан по месту жительства и их учету по месту пребывания возложена на территориальные органы ФМС России. В ст. 13 Федерального закона указаны органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять учет иностранных граждан по месту пребывания, помимо органов миграционного учета, – это органы власти, права и полномочия которых установлены указами Президента Российской Федерации и постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации.

Регистрация по месту жительства рассматривается в гл. 3 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (ст. 14 – 19) и касается иностранных граждан, которые проживают на российской территории, имея на то соответствующее разрешение – вид на жительство или разрешение на временное проживание, и имеют собственность в виде жилого помещения. При наличии у иностранного гражданина двух и более жилых помещений он обязан заявить одно из них как свое место жительства. В этом случае органы миграционного учета фиксируют сведения о других жилых помещениях, которыми владеет иностранный гражданин.

Учету иностранных граждан по месту пребывания посвящена гл. 4 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (ст. 20 – 23). Закон не устанавливает строгих нормативов по условиям устройства мигрантов по месту пребывания. Определяя условия приема иностранных работников, приходится исходить из реальной ситуации в стране в области жилья. Поэтому в законе предусмотрена возможность учета иностранных граждан по месту их пребывания не только в жилом, но и в нежилом помещении.

Учету по месту пребывания подлежат постоянно проживающие и временно проживающие или пребывающие в России иностранцы, не имеющие своего жилья. Однако в соответствии с п. 3 ст. 20 законом сделано исключение для иностранцев, не имеющих места жительства, находящихся в разного рода учреждениях и организациях, прибывших на работу вахтовым методом, а также для некоторых других категорий иностранных граждан – об их прибытии уведомляет органы миграционного учета принимающая сторона. Пунктом 6 ст. 20 Федерального закона установлено, что не подлежат также учету по месту пребывания иностранцы из числа глав иностранных государств, членов иностранных делегаций и некоторые другие.

Законом четко регламентированы сроки и порядок осуществления миграционного учета по месту пребывания. Процедура миграционного учета по месту пребывания максимально упрощена. В частности, иностранные граждане могут уведомлять органы миграционного учета о своем прибытии через принимающую организацию или по почте. Законом определены основания для учета по месту пребывания, порядок постановки на учет по месту пребывания и снятия с учета. Для постановки на учет по месту пребывания иностранному гражданину достаточно предъявить документ, удостоверяющий его личность, и миграционную карту.

Иностранные граждане и лица без гражданства, зарегистрированные по месту пребывания на день вступления в силу Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» в соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», считаются состоящими на миграционном учете по месту пребывания до истечения срока временного пребывания, установленного законодательством, или до истечения срока действия

визы и подлежат постановке на миграционный учет в случае изменения места пребывания на территории Российской Федерации (п. 1 ст. 25).

Иностранные граждане и лица без гражданства, имеющие разрешение на временное проживание и зарегистрированные по месту временного проживания в Российской Федерации на день вступления нового Федерального закона в силу, вправе были зарегистрироваться по месту жительства в течение срока действия разрешения на временное проживание в упрощенном порядке, установленном данным законом (п. 2 ст. 25).

В ст. 24 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» установлено, что лица, виновные в нарушении законодательства о миграционном учете, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. (Соответствующие дополнения и изменения внесены в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и в Уголовный кодекс Российской Федерации.)

Таким образом, главная новация нового Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» состоит в переходе от разрешительной системы регистрации к уведомительной. Точный учет мигрантов также должен позволить существенно повысить эффективность проводимых мер по противодействию нелегальной миграции.

Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"» наделил миграционную службу новыми функциями, переданными из органов внутренних дел.

В соответствии с нормами новой редакции Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями от 30 июня, 11 ноября 2003 г., 22 августа, 2 ноября 2004 г., 18 июля, 29 декабря 2006 г., 6 января, 1, 4 декабря 2007 г., 6 мая, 23 июля 2008 г.)³⁶ (далее

³⁶ Здесь и далее статьи Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» приводятся в новой редакции, внесенными Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 110-ФЗ, а также с изменениями от 30 июня, 11 ноября 2003 г., 22 августа, 2 ноября 2004 г., 18 июля, 29 декабря 2006 г., 6 января, 1, 4 декабря 2007 г., 6 мая, 23 июля 2008 г.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»), режим пребывания в нашей стране граждан стран СНГ (за исключением Грузии и Туркмении), имеющих право на безвизовый въезд, был кардинально упрощен. По нашему мнению, вступление закона в силу предоставило возможность легализации большей части иностранной рабочей силы, ранее незаконно осуществлявшей трудовую деятельность в России.

Особое значение придается миграционной карте³⁷. Этот документ впервые в российской практике был введен в 2002 году и сразу же вызвал много споров. Автору этой книги довелось быть одним из инициаторов разработки и введения института миграционной карты. Думается, что благодаря миграционной карте имеется возможность собрать полные сведения о въезжающих или прибывших без получения визы в Россию иностранных гражданах и лицах без гражданства. Миграционная карта также позволяет осуществлять контроль за временным пребыванием иностранцев в государстве.

Вместе с тем миграционная карта может быть действенным инструментом миграционной политики лишь при условии внесенных изменений и дополнений.

В соответствии с п. 2 ст. 5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан выехать по истечении срока действия визы или срока пребывания. Однако ст. 5.1 закона предусматривает, что Правительство Российской Федерации для того, чтобы обеспечить безопасность, необходимый баланс трудовых ресурсов, а также приоритет при трудоустройстве россиян, вправе увеличить до 180 суток или сократить срок временного проживания иностранного гражданина на территории одного или нескольких субъектов Федерации.

Если иностранный гражданин на законных основаниях временно проживает в России, то в соответствии с п. 9 ст. 6 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» через два месяца со дня истечения очередного года он обязан подать в территориальный орган исполнительной власти в сфере миграции уведомление о факте своего проживания с

³⁷ Постановлением Правительства РФ от 16 августа 2004 г. № 413 утверждены Правила использования миграционной карты, а также миграционная карта, которая введена в действие с 1 января 2005 г.

приложением справки о доходах, налоговой декларации и указанием источника доходов.

В такое уведомление на основании п. 10 ст. 6 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» вносятся следующие сведения: фамилия имя и отчество (последнее – при наличии), место проживания, место работы и продолжительность трудовой деятельности в течение года, а также период нахождения иностранца за пределами нашей страны в течение очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание. Требование представления иностранцем иных документов или сведений не допускается.

Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, утвержденной Правительством Российской Федерации. Однако имеются исключения из этого правила. Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» без учета квоты разрешение на временное проживание выдается следующим категориям иностранных граждан:

1) родившимся на территории РСФСР и состоявшим в прошлом в гражданстве СССР или родившимся на территории Российской Федерации;

2) признанным нетрудоспособным и имеющим дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации;

3) имеющим хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации;

4) состоящим в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства в Российской Федерации;

5) осуществившим инвестиции в Российской Федерации в размере, установленном Правительством Российской Федерации;

6) поступившим на военную службу – на срок их военной службы;

6.1) являющимся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей, переселяющимся совместно в Российскую Федерацию;

7) в иных случаях, предусмотренных федеральным законом.

Для получения разрешения иностранный гражданин в соответствии с п. 2 ст. 6 этого закона должен подать в территориальный орган в сфере миграции следующие документы: 1) соответствующее

заявление; 2) документ, удостоверяющий личность; 3) миграционную карту с отметкой пограничного контроля о въезде; 4) квитанцию об уплате госпошлины.

Отметка о получении разрешения проставляется в миграционной карте. Отказ в приеме заявления иностранца возможен лишь при отсутствии тех или иных документов.

В п. 5 ст. 6.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусмотрено, что иностранный гражданин после принятия его заявления должен представить в территориальный орган в сфере миграции документы об отсутствии у него заболеваний, предусмотренных перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, и свидетельство о постановке на учет в налоговом органе.

В соответствии с п. 7 ст. 6.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» территориальный орган в сфере миграции направляет запросы на основании представленных иностранцем документов в органы безопасности, налоговые, здравоохранения, которые обязаны представить информацию в течение месяца. При положительном ответе разрешение на временное пребывание выдается иностранцу не позднее чем через два месяца со дня подачи заявления.

Однако в соответствии с подп. 8 п. 1 ст. 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» разрешение на временное проживание у иностранного гражданина может быть аннулировано в случае, если иностранный гражданин за год не осуществлял трудовую деятельность в течение 180 суток или не получал доходов, на которые он мог содержать себя и свою семью или если этот доход был ниже среднемесячного прожиточного минимума. Разрешение не аннулируется по этим причинам у учащихся и студентов очных отделений в средних или высших учебных заведениях, а также у пенсионеров и инвалидов. Решение территориального органа в сфере миграции об отказе в выдаче разрешения на временное проживание или об аннулировании такового может быть обжаловано в трехдневный срок в ФМС России или в суд.

Если иностранный гражданин проживает в России постоянно, он обязан ежегодно уведомлять о своем проживании. В данное уведомление вносятся, кроме прочего, имя иностранца, место проживания, работы и ее продолжительность, размер и источники дохода.

Статьи 13 и 13.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» определяют условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях и трудовую деятельность иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы.

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе работать вне территории субъекта России, на которой ему выдано разрешение на работу. Однако с учетом региональных особенностей нашей страны Правительством Российской Федерации на основании подп. 1 и 2 п. 6 ст. 13 этого закона могут устанавливаться случаи, когда иностранному гражданину можно трудиться и проживать вне установленных разрешением территорий.

Необходимо отметить, что Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ ст. 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» дополнена п. 4.3 «Особенности осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами на территории Российской Федерации в связи с организацией и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи определяются Федеральным законом "Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"».

Разрешение же на работу иностранному гражданину, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, выдается на основании подачи соответствующего заявления лично или через организацию, осуществляющую у нас в стране трудоустройство иностранных граждан, либо через лицо, выступающее в соответствии с гражданским законодательством в качестве представителя данного иностранного гражданина.

Необходимо отметить, что законодатель в п. 2 ст. 13.1 Закона подчеркнул, что иностранный гражданин может подавать заявление не только лично, но и/или через организацию, осуществляющую трудоустройство иностранных граждан, либо через лицо, выступающее в соответствии с гражданским законодательством в качестве представителя иностранца, что до принятия этих поправок неоднократно нарушалось.

Одновременно с заявлением – согласно подп. 1 и 2 п. 3 ст. 13 этого закона представляются: 1) удостоверение личности, 2) миграционная карта с отметкой о въезде и 3) квитанция об оплате госпошлины. Отказ в приеме заявления допускается лишь в случае непредставления документов. Заявление рассматривается с учетом квот на выдачу таких разрешений.

Законодатель установил конкретные сроки выдачи разрешительных документов. Так, разрешение на работу в соответствии с п. 7 ст. 13.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» выдается через 10 дней с момента подачи заявления. Решение же об отказе в выдаче разрешения может быть обжаловано в течение трех дней в ФМС России или в суд. Работодатели или заказчики работ вправе принимать иностранных граждан, имеющих разрешение на работу, но с обязательным уведомлением об этом федерального органа в сфере миграции (п. 9 ст. 13.1).

В случае, если иностранный гражданин осуществлял трудовую деятельность без разрешения и был выдворен из России, средства, затраченные на его выезд, на основании п. 5 ст. 18 этого закона подлежат взысканию в судебном порядке с работодателя или заказчика работ.

В связи с финансовым кризисом с учетом ситуации на рынке труда внесены существенные изменения и дополнения в ст. 18 «Приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях осуществления трудовой деятельности». Кроме этого Федеральными законами от 18 июля 2006 г. № 110-ФЗ и от 6 января 2007 г. № 2-ФЗ Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» дополнен ст. 18.1, определяющей особенности регулирования рынка труда иностранных работников.

Например, органы исполнительной власти в субъектах Российской Федерации ежегодно определяют потребность в привлечении иностранных работников с учетом эффективности их труда и вклада в социально-экономическое развитие региона.

Правительство Российской Федерации с учетом интересов национальной безопасности, решения задач внутренней и внешней политики вправе устанавливать квоты на трудоустройство иностранных граждан, как на территории отдельных регионов, так и по России в целом.

Эти квоты не распространяются на иностранных граждан – квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющимся у них профессиям в соответствии с перечнем специальностей, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию занятости населения.

Правительство Российской Федерации ежегодно с учетом региональных особенностей рынка труда устанавливает допустимую долю иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами на территории одного или нескольких регионов или по всей России.

Однако уже в конце 2006 года в обществе вызвало большую дискуссию принятое в соответствии с п. 5 ст. 18.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 683 «Об установлении на 2007 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в сфере розничной торговли на территории Российской Федерации», в котором предусмотрено установить на 2007 год допустимую долю иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющих на территории Российской Федерации розничную торговлю в палатках и на рынках, а также прочую розничную торговлю вне магазинов, в размере 40 % общей численности работников, используемых указанными хозяйствующими субъектами, на период с 15 января до 1 апреля 2007 года и 0 % – на период с 1 апреля по 31 декабря 2007 года.

Этим же постановлением было запрещено использование хозяйствующими субъектами иностранных работников в сфере розничной торговли алкогольными напитками, включая пиво, и фармацевтическими товарами.

В соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации приняло постановление от 15 ноября 2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в Российской Федерации», которым утверждены Правила выдачи разрешительных документов

для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в Российской Федерации и установлено, что выданные до принятия настоящего постановления разрешения на привлечение и использование иностранных работников и разрешения на работу действительны до окончания указанного в них срока.

Правила выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в Российской Федерации включают следующие разделы: 1) Общие положения; 2) Порядок выдачи работодателям разрешений на привлечение и использование иностранных работников; 3) Порядок выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы; 4) Порядок выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы.

Представляется, что новации в миграционном законодательстве, принятые в 2006 году, явились прогрессивным шагом в формировании государственной миграционной политики Российской Федерации, направленной на оптимизацию разрешительных и регистрационных процедур для трудовых мигрантов, существенно повлиявших на улучшение демографической ситуации, положение с трудовыми ресурсами, а также способствовало сокращению незаконной миграции и увеличению легально работающих иностранных граждан в Российской Федерации.

Глава III. Оценка эффективности использования иностранной рабочей силы и порядок определения потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот

3.1. Методика и направления оценки эффективности использования иностранной рабочей силы

Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783 «О порядке определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации» (с изменениями от 6 ноября 2007 г., 3 октября, 8 декабря 2008 г.) предусмотрены разработка и утверждение Методики оценки эффективности использования иностранной рабочей силы (далее – Методика). Такая Методика утверждена приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 17 сентября 2007 г. № 604 «Об утверждении методики оценки эффективности использования иностранной рабочей силы» и предназначена для проведения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации оценки эффективности использования иностранной рабочей силы (ИРС) в отчетном году, которая предполагает анализ влияния ИРС на экономику и социальную сферу субъекта Российской Федерации и производится в целях выработки политики в сфере привлечения и использования ИРС.

Оценка эффективности использования осуществляется в отношении иностранных работников, получивших в установленном порядке разрешение на работу в Российской Федерации, то есть иностранных граждан, временно пребывающих на территории Российской Федерации и осуществляющих в установленном порядке трудовую деятельность. Эффективность использования иностранных граждан, зарегистрированных в Российской Федерации в качестве индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность без образования юридического лица, в Методике не оценивается.

Оценка эффективности использования ИРС и вклада иностранных работников в социально-экономическое развитие регионов должна ежегодно проводиться органами исполнительной

власти субъектов Российской Федерации на основе анализа комплекса показателей, представленных в данной методике и отражающих как ситуацию в отчетном году, так и ее изменение за ряд прошлых лет. Оценка проводится уполномоченным органом субъекта Российской Федерации ежегодно до 15 июня года, следующего за отчетным. Результаты оценки эффективности ИРС обобщаются уполномоченными органами субъектов Российской Федерации и используются при:

1) принятии решений в области политики привлечения и использования ИРС;

2) рассмотрении заявок работодателей, заказчиков работ (услуг) о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками;

3) подготовке предложений о потребности в привлечении иностранных работников на предстоящий год;

4) подготовке заявки по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации на предстоящий год;

5) подготовке заключения о целесообразности предусматриваемых в предстоящем году объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников.

Ежегодно до 25 июня информация о результатах оценки эффективности использования ИРС в предыдущем году направляется уполномоченными органами субъектов Российской Федерации на рассмотрение межведомственных комиссий по вопросам привлечения и использования иностранных работников для принятия решения о целесообразности предусматриваемых работодателями объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников.

Ежегодно до 15 июля уполномоченные органы субъектов Российской Федерации направляют в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации информацию о результатах оценки эффективности использования ИРС в предыдущем году вместе с предложениями о потребности в привлечении иностранных работников, в том числе о приоритетных профессиях и специальностях привлекаемых иностранных работников, и объемах квот.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации в целях определения потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот по Российской Федерации рассматривает предложения субъектов Российской Федерации с учетом сложившегося положения на российском рынке труда, демографической ситуации, принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов и оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году.

Оценка эффективности использования ИРС проводится по следующим позициям:

1. Оценка влияния ИРС на экономическое развитие субъекта Российской Федерации и расходы бюджета, связанные с привлечением и использованием ИРС.

Для этих целей разработана следующая таблица:

ТАБЛИЦА ОСНОВНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИРС ПО СУБЪЕКТУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ			
	Годы		
	2006	2007	2008
Численность населения субъекта Российской Федерации (человек)			
Численность экономически активного населения субъекта Российской Федерации (человек)			
Численность занятых, всего (человек) в том числе по видам деятельности 1 - 2 - ...			
в том числе по укрупненным квалификационным группам 1 - высококвалифицированные работники (1 - 2 я укрупненные группы по ОКЗ) 2 - работники среднего уровня квалификации (3 - 8 я укрупненные группы по ОКЗ) 3 - низкоквалифицированные работники (9 я группа по ОКЗ)			
Численность безработных субъекта Российской Федерации, всего (человек) в том числе по видам деятельности 1 - 2 - ...			

в том числе по укрупненным квалификационным группам 1 - высококвалифицированные работники (1 - 2 я укрупненные группы по ОКЗ) 2 - работники среднего уровня квалификации (3 - 8 я укрупненные группы по ОКЗ) 3 - низкоквалифицированные работники (9 я группа по ОКЗ)				
--	--	--	--	--

Табл. 3. Основные показатели для оценки эффективности использования ИРС. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Анализируя укрупненные группы видов экономической деятельности по разделам ОКВЭД³⁸, определяется вклад ИРС в экономическое развитие региона в целом и по укрупненным видам экономической деятельности.

В этих целях применяются следующие показатели:

- валовый региональный продукт (далее ВРП);
- оборот организаций, отгрузка товаров и услуг собственного производства в текущих ценах по видам экономической деятельности;
- численность занятых по видам экономической деятельности;
- численность ИРС в целом и по видам экономической деятельности.

При этом следует использовать следующую методику анализа показателей:

- динамика ВРП по региону сопоставляется с численностью привлекаемой ИРС в целом, что позволяет проследить тенденции привлечения ИРС во взаимосвязи с динамикой экономического развития субъектов Российской Федерации;

- вклад ИРС в экономическое развитие субъекта Российской Федерации в целом определяется как сумма вкладов в производство товаров и услуг по видам экономической деятельности: оборот организаций, отгрузка товаров и услуг собственного производства в текущих ценах по виду экономической деятельности, умноженный на долю ИРС в численности занятых по соответствующему виду экономической деятельности.

ТАБЛИЦА СОПОСТАВЛЕНИЯ ДИНАМИКИ ЧИСЛЕННОСТИ ПРИВЛЕКАЕМОЙ ИРС С ДИНАМИКОЙ ВАЛОВОГО РЕГИОНАЛЬНОГО ПРОДУКТА (ВРП)	
Показатель	Годы

³⁸ Общероссийский классификатор видов экономической деятельности

	2006	2007	2008
ВРП (млн. рублей)			
Оборот организаций, отгрузка товаров и услуг собственного производства в текущих ценах по видам экономической деятельности (тыс. рублей / % к предыдущему году): 1 - 2 - 3 - ...			
Численность ИРС, всего (человек / % к предыдущему году / % к численности занятых) в том числе по видам деятельности: 1 - 2 - 3 - ...			
Вклад ИРС в производство товаров и услуг, всего (тыс. рублей), в том числе по видам экономической деятельности: 1 - 2 - 3 - ...			

Заключение о динамике изменения вклада ИРС в производство товаров и услуг, в том числе по видам экономической деятельности:

Табл. 4. Сопоставление динамики численности привлекаемой ИРС с динамикой валового регионального продукта. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Информационной базой расчета показателей по этому разделу являются данные о количестве выданных разрешений на работу и структуре привлеченной ИРС по видам деятельности, данные Росстата о численности занятых в субъекте Российской Федерации, ВРП и об обороте организаций, отгрузке товаров и услугах собственного производства.

При оценке вклада ИРС в доходную часть бюджетов и расходов бюджета субъекта Российской Федерации, связанных с привлечением и использованием ИРС, следует использовать показатели:

– численность иностранных граждан, которым была оказана экстренная медицинская помощь (человек), и расходы бюджета на ее оказание (тыс. рублей);

– расходы бюджета на оказание иных видов медицинских услуг иностранным гражданам (тыс. рублей);

- численность детей иностранных граждан, обучающихся в детских дошкольных учреждениях и школах (человек), и расходы бюджета на их содержание и обучение (тыс. рублей);
- расходы бюджета на поддержание инфраструктуры, используемой иностранными гражданами (общежития, транспорт, связь, ЖКХ и т. п.) в субъекте Российской Федерации (тыс. рублей);
- расходы бюджета на депортацию и административное выдворение иностранных работников (тыс. рублей);
- прочие расходы бюджета субъекта Российской Федерации (тыс. рублей);
- вклад ИРС в доходную часть бюджетов.

При этом совокупные бюджетные расходы, связанные с привлечением и использованием ИРС, сопоставляются с вкладом ИРС в доходную часть бюджетов. Он рассчитывается как объем НДФЛ, полученный с фонда заработной платы по видам деятельности, выплачиваемой ИРС; фонд зарплаты, приходящийся на ИРС, определяется пропорционально ее доле в численности занятых по видам экономической деятельности и затем суммируется.

Для сопоставления доходов бюджетов по НДФЛ с расходами необходимо учитывать все расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, в том числе расходы муниципальных бюджетов.

ТАБЛИЦА СОПОСТАВЛЕНИЯ РАСХОДОВ
БЮДЖЕТА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СВЯЗАННЫХ
С ПРИВЛЕЧЕНИЕМ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИРС, С ВКЛАДОМ ИРС
В ДОХОДНУЮ ЧАСТЬ БЮДЖЕТОВ

Показатель	Значение показателя
Численность иностранных граждан, которым была оказана экстренная медицинская помощь (человек)	
Расходы бюджета на оказание экстренной медицинской помощи иностранным гражданам (тыс. руб.)	
Расходы бюджета на оказание другой медицинской помощи иностранным гражданам (тыс. руб.)	
Численность детей иностранных граждан, обучающихся в детских дошкольных учреждениях и школах (человек)	
Расходы бюджета на содержание и обучение детей иностранных граждан, обучающихся в детских дошкольных учреждениях и школах (тыс. руб.)	
Расходы бюджета на поддержание социальной инфраструктуры, используемой иностранными гражданами (общежития, и т.п.) в субъекте (тыс. руб.)	
Расходы бюджета на депортацию и административное выдворение иностранных работников (тыс. руб.)	

Прочие расходы бюджета субъекта Российской Федерации (тыс. руб.)	
Совокупные расходы бюджета субъекта Российской Федерации, связанные с привлечением и использованием ИРС (тыс. руб.)	
Совокупные расходы муниципальных бюджетов субъекта Российской Федерации, связанные с привлечением и использованием ИРС	
Вклад ИРС в доходную часть бюджетов по видам деятельности (объем НДФЛ, полученный с фонда заработной платы, выплачиваемой ИРС, по видам деятельности, определяемого пропорционально ее доле в численности занятых)	
Заключение о соотношении совокупных расходов бюджета субъекта Российской Федерации, связанных с привлечением и использованием ИРС, и совокупного вклада ИРС в доходную часть бюджетов:	

Табл. 5. Сопоставление расходов бюджета связанных с привлечением и использованием ИРС, с вкладом ИРС в доходную часть бюджетов. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Информационной базой расчета показателей по этому разделу являются данные органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. Оценка влияния ИРС на рынок труда субъекта Российской Федерации.

А) Необходимо оценить масштабы привлечения по следующим показателям:

– совокупная численность иностранных работников (ИРС), работавших в субъекте Российской Федерации в отчетном году (человек);

– численность и структура ИРС по видам экономической деятельности (человек, %);

– численность и структура ИРС в разрезе укрупненных квалификационных групп (человек, %):

1-я высококвалифицированные работники (1 – 2 укрупненные группы по ОКЗ);

2-я работники среднего уровня квалификации (3 – 8 укрупненные группы по ОКЗ);

3-я низкоквалифицированные работники (9 группа по ОКЗ);

– численность привлеченных работников из других субъектов Российской Федерации, в том числе по видам деятельности и квалификационным группам.

ТАБЛИЦА ЧИСЛЕННОСТИ И СТРУКТУРЫ
ПРИВЛЕКАЕМОЙ ИРС И РАБОТНИКОВ ИЗ ДРУГИХ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Показатель	Годы		
	2006	2007	2008
Численность привлекаемой в отчетном периоде ИПС (выданных разрешений на работу), всего (человек)			
в том числе по видам деятельности			
1 -			
2 -			
...			
в том числе по укрупненным квалификационным группам			
1 - высококвалифицированные работники (1я - 2я укрупненные группы по ОКЗ)			
2 - работники среднего уровня квалификации (3 я - 8 я укрупненные группы по ОКЗ)			
3 - низкоквалифицированные работники (9я группа по ОКЗ)			
Численность привлеченных работников из других субъектов Российской Федерации (человек),			
в том числе по видам деятельности			
1 -			
2 -			
...			
в том числе по укрупненным квалификационным группам			
1 - высококвалифицированные работники (1 я - 2 я укрупненные группы по ОКЗ)			
2 - работники среднего уровня квалификации (3 я - 8 я укрупненные группы по ОКЗ)			
3 - низкоквалифицированные работники (9 я группа по ОКЗ)			

Табл. 6. Численность и структура привлекаемой ИПС и работников из других субъектов РФ. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Информационной базой для расчета показателей по этому разделу являются данные ФМС России о количестве выданных разрешений на работу и структуре привлеченной ИПС по видам деятельности и квалификации. Численность привлеченных работников из других субъектов Российской Федерации определяется по данным отчетов организаций.

Показатели этого раздела используются для оценки соответствия численности и структуры привлеченной в отчетном году ИПС потребностям работодателей за соответствующий период. Для этого показатели численности ИПС с разбивкой по видам деятельности и квалификационным группам сравниваются с заявками работодателей на отчетный период. Определяется степень удовлетворенности спроса на ИПС по видам деятельности и квалификационным группам, который учитывается при

формировании перспективной потребности и квоты на привлечение ИРС.

ТАБЛИЦА ОЦЕНКИ СООТВЕТСТВИЯ
ЧИСЛЕННОСТИ ИРС ПО ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И КВАЛИФИКАЦИОННЫМ
ГРУППАМ ПОТРЕБНОСТИ РАБОТОДАТЕЛЕЙ

	Укрупненные виды деятельности					Укрупненные квалификационные группы			
	1	2	3	4	...	1	2	3	
Численность ИРС, чел.									
Потребность в ИРС (по заявкам работодателей), чел.									
Шкала соответствия численности ИРС потребности работодателей	Оценка соответствия численности ИРС по укрупненным видам деятельности потребности работодателей					Оценка соответствия численности ИРС по укрупненным квалификационным группам потребности работодателей			Оценка соответствия совокупной численности ИРС потребности работодателей
	1	2	3	4	...	1	2	3	
Соответствует потребности работодателей									
Недостаточна для удовлетворения потребности работодателей									
Избыточна (превышает потребность работодателей)									

Заключение о соответствии численности ИРС потребности работодателей в отчетном периоде

Пояснения к заполнению таблицы

1. Данная таблица-шкала используется для оценки соответствия численности ИРС, привлеченной в отчетном году, потребности работодателей в том же году.
2. Нужная клетка отмечается знаком «X» (одна клетка в каждой колонке).

Табл. 7. Оценка соответствия численности ИРС по видам деятельности и квалификационным группам потребности работодателям. Источник: приказ Минздрава России от 17.09.2007 г. № 604

Б) Произвести оценку доли ИРС в численности занятых в субъекте Российской Федерации по следующим показателям:

– совокупная (средняя) доля ИРС в численности занятых в экономике региона (в %, вычисляется как отношение численности ИРС к численности занятых, умноженное на 100 %). При расчете доли иностранных работников в численности занятых используется показатель среднегодовой численности занятых в экономике, характеризующий фактическое участие работников в производстве товаров и услуг (включая иностранных граждан) и используемый в системе расчета баланса трудовых ресурсов.

– доля ИРС в численности занятых в экономике региона по основным видам экономической деятельности в соответствии с ОКВЭД (в %, вычисляется как отношение численности ИРС по каждому виду деятельности к численности занятых по соответствующему виду деятельности умноженное на 100 %);

– доля ИРС в численности занятых в экономике региона в разрезе укрупненных квалификационных групп в соответствии с ОКПДТР (в %, вычисляется как отношение численности ИРС по каждой квалификационной группе к численности занятых по соответствующей квалификационной группе, умноженное на 100%).

При этом показатели доли иностранных работников в численности занятых по видам экономической деятельности сопоставляются с показателем совокупной (средней) доли ИРС в численности занятых по субъекту Российской Федерации. Оценивается степень зависимости отраслей от притока ИРС. Выявляются отрасли с относительно высокой (выше средней) и отрасли с относительно низкой (ниже средней) долей ИРС в численности занятых.

ТАБЛИЦА СОПОСТАВЛЕНИЯ ДОЛЕЙ ИРС
В ЧИСЛЕННОСТИ ЗАНЯТЫХ ПО ВИДАМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

	Доля ИРС в численности занятых, %
Совокупная (средняя) доля ИРС в численности занятых по субъекту Российской Федерации, %	
в том числе по видам деятельности (ранжированы в порядке убывания доли ИРС в численности занятых):	
выше средней:	
1 -	
2 -	
...	
ниже средней:	
...	
...	

Заключение о соотношении долей ИРС в численности занятых и о степени зависимости отдельных отраслей/видов деятельности от привлечения ИРС:

Табл. 8. Сопоставление долей ИРС в численности занятых по видам экономической деятельности. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Показатели доли иностранных работников в численности занятых по укрупненным квалификационным группам сопоставляются с показателем совокупной (средней) доли ИРС в численности занятых по субъекту Российской Федерации.

Этот показатель для группы низкоквалифицированных работников косвенно характеризует влияние миграции на распространенность ручного труда и модернизационные процессы в отраслях экономики, в которых наиболее распространен труд мигрантов. Доля иностранных работников в общей численности высококвалифицированных работников косвенно характеризует влияние миграции на развитие инновационных видов деятельности.

ТАБЛИЦА СОПОСТАВЛЕНИЯ ДОЛЕЙ ИРС
В ЧИСЛЕННОСТИ ЗАНЯТЫХ ПО УКРУПНЕННЫМ
КВАЛИФИКАЦИОННЫМ ГРУППАМ

	Доля ИРС в численности занятых, %
Совокупная (средняя) доля ИРС в численности занятых по субъекту Российской Федерации, %	
в том числе по укрупненным квалификационным группам:	
1 высококвалифицированные работники (1 – 2-я укрупненные группы по ОКЗ)	
2 работники среднего уровня квалификации (3 – 8-я укрупненные группы по ОКЗ)	
3 низкоквалифицированные работники (9-я группа по ОКЗ)	

Заключение о соотношении долей ИРС в численности занятых по квалификационным группам:

Табл. 9. Сопоставление долей ИРС в численности занятости по укрупненным квалификационным группам. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Информационной базой для расчета показателей этого раздела являются данные о количестве выданных разрешений на работу и структуре привлеченной ИРС по видам деятельности и квалификации и данные Росстата о численности и структуре занятых в экономике субъекта Российской Федерации.

В) Рассмотреть динамику привлекаемой ИРС в сопоставлении с динамикой занятости по следующим показателям:

– темпы роста численности ИРС по годам с 2005 года (в %, вычисляется как отношение численности ИРС в базовом году к соответствующему показателю предыдущего года, умноженное на 100%);

– изменение доли ИРС в численности занятых по годам с 2005 г. (в %, вычисляется как отношение доли ИРС в численности занятых в базовом году к соответствующему показателю предыдущего года, умноженное на 100 %).

При этом показатели темпов роста численности ИРС и изменения доли ИРС в численности занятых сопоставляются с темпами роста численности занятых в субъекте Российской Федерации по годам.

Анализ и сопоставление темпов роста численности ИРС и темпов роста числа занятых в экономике региона позволяют определить, растет ли привлечение ИРС в регион опережающими темпами по сравнению с темпами роста числа занятых или, наоборот, отстает от роста занятости. Показатели этого раздела являются вспомогательными и могут использоваться при анализе соответствия наблюдаемой тенденции привлечения ИРС интересам и потребностям региона, с привлечением данных о прогнозах развития экономики и рынка труда и заявленной потребности работодателей в привлечении ИРС на следующий год.

ТАБЛИЦА СОПОСТАВЛЕНИЯ ТЕМПОВ РОСТА ЧИСЛЕННОСТИ ИРС И ДОЛИ ИРС В ЧИСЛЕННОСТИ ЗАНЯТЫХ С ТЕМПАМИ РОСТА ЧИСЛЕННОСТИ ЗАНЯТЫХ В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ			
Показатель	Годы		
	2006	2007	2008
Темпы роста численности ИРС (%)			
Изменение доли ИРС в численности занятых по годам (%)			
Изменение потребности в привлечении ИРС по заявкам работодателей (%)			
Темпы роста численности занятых в экономике субъекта Российской Федерации			

Оценка темпов роста численности привлекаемой ИРС в соотношении с темпами роста численности занятых в экономике региона:

Табл. 10. Сопоставление темпов роста численности ИРС и доли ИРС в численности занятых с темпами роста численности занятых. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Информационной базой расчета показателей этого раздела являются данные о количестве выданных разрешений на работу и структуре привлеченной ИРС по видам деятельности и квалификации

и данные Росстата о численности и структуре занятых в экономике в субъекте Российской Федерации.

Г) Влияние ИРС на напряженность рынка труда анализируется по следующим показателям:

– совокупный (средний) показатель отношения численности безработных к численности ИРС (человек, число безработных на одного иностранного работника; вычисляется как отношение численности безработных к численности ИРС);

– отношение численности безработных к численности ИРС по видам экономической деятельности (человек, число безработных на одного иностранного работника по видам деятельности; вычисляется как отношение численности безработных к численности ИРС для каждого вида экономической деятельности, где заняты иностранные работники);

– отношение численности безработных к численности ИРС по укрупненным квалификационным группам (человек, число безработных на одного иностранного работника определенной квалификации; вычисляется как отношение численности безработных к численности ИРС по укрупненным квалификационным группам);

– количество рабочих мест, занятых иностранными работниками и совпадающих по профессионально-квалификационной структуре со структурой безработных (в абсолютном выражении (человек) и в отношении к общей численности привлеченной ИРС в %; вычисляется в результате сравнения структуры безработных со структурой ИРС по видам экономической деятельности и квалификационным группам в разрезе профессий (по ОКПДТР³⁹);

– совокупный (средний) показатель отношения численности привлекаемой ИРС к числу заявленных вакансий (число вакансий на одного иностранного работника; вычисляется как отношение числа заявленных вакансий к численности ИРС);

– отношение численности привлекаемой ИРС к числу заявленных вакансий по видам деятельности (число вакансий на одного иностранного работника по видам деятельности; вычисляется как отношение числа заявленных вакансий к численности ИРС по видам деятельности);

– отношение численности привлекаемой ИРС к числу заявленных вакансий в разрезе квалификационных групп (число

³⁹ Общероссийский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов

вакансий на одного иностранного работника определенной квалификации; вычисляется как отношение числа заявленных вакансий к численности ИРС по квалификационным группам);

– изменение квалификационной структуры безработных, вакансий и ИРС по сравнению с предшествующим периодом (в %; вычисляется как отношение численности безработных, заявленных вакансий и ИРС в базовом году к соответствующим показателям за предыдущий год, умноженное на 100 %).

Показатели в данном разделе отражают степень давления мигрантов на рынок труда и соответствие объема и структуры спроса на рынке труда объему и структуре предложения ИРС. Выявленные диспропорции в объеме и структуре спроса и предложения ИРС используются при формировании и обосновании квот на привлечение ИРС в перспективном периоде. Совпадение квалификационной структуры безработных и ИРС может быть основанием для уменьшения квот на привлечение ИРС данной квалификации. Наоборот, несовпадение профессионально-квалификационной структуры безработных со структурой привлекаемой ИРС говорит о том, что ИРС не оказывает существенного влияния на напряженность рынка труда и не занимает места, на которые претендуют местные безработные, что может быть основанием для сохранения квоты на прежнем уровне или ее увеличения.

Показатель отношения численности безработных к численности ИРС вычисляется по видам деятельности. Виды деятельности, в которых заняты иностранные работники, ранжируются в зависимости от величины этого показателя и сопоставляются с совокупным (средним) показателем отношения численности безработных к численности ИРС. Делается заключение о меньшем или большем (по отношению к среднему) уровне давления ИРС на рынок труда по отдельным видам деятельности (об относительно «благополучных» и «напряженных» участках рынка).

Показатель отношения численности безработных к численности ИРС вычисляется в разрезе квалификационных групп. Величина этого показателя для каждой квалификационной группы сопоставляется с совокупным (средним) показателем отношения численности безработных к численности ИРС. Делается заключение о меньшем или большем (по отношению к среднему) уровне давления ИРС на рынок труда по отдельным квалификационным группам (об

относительно «благополучных» и «напряженных» участках рынка в разрезе квалификации).

ТАБЛИЦА СООТНОШЕНИЯ СТРУКТУРЫ БЕЗРАБОТИЦЫ И ИРС ПО ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И КВАЛИФИКАЦИОННЫМ ГРУППАМ			
Показатель	Годы		
	2006	2007	2008
Уровень общей безработицы в регионе (отношение численности безработных к численности экономически активного населения в процентах), %			
Совокупное (среднее) число безработных в расчете на одного иностранного работника (человек)			
в том числе по видам деятельности (ранжированы в порядке убывания значения показателя):			
выше среднего:			
1 -			
2 -			
...			
ниже среднего			
...			
...			
в том числе по укрупненным квалификационным группам:			
1 - высококвалифицированные работники (1я – 2я укрупненные группы по ОКЗ)			
2 - работники среднего уровня квалификации (3я – 8я укрупненные группы по ОКЗ)			
3 - низкоквалифицированные работники (9я группа по ОКЗ)			
Заключение о соотношении структуры безработицы и ИРС по видам деятельности (о влиянии миграции на напряженность рынка труда в разных видах деятельности):			
Заключение о соотношении структуры безработицы и ИРС по квалификационным группам (о давлении на рынок труда мигрантов из разных квалификационных групп):			

Табл. 11. Соотношение структуры безработицы и ИРС по видам деятельности и квалификационным группам. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Показатели отношения численности привлекаемой ИРС к числу заявленных вакансий по видам деятельности и квалификационным группам анализируются по аналогичной схеме

ТАБЛИЦА СООТНОШЕНИЯ СТРУКТУРЫ ЗАЯВЛЕННЫХ ВАКАНСИЙ И ИРС ПО ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И КВАЛИФИКАЦИОННЫМ ГРУППАМ

	Годы		
	2006	2007	2008
Число заявленных вакансий на одного безработного, чел. в том числе по видам деятельности 1 - 2 - в том числе по укрупненным квалификационным группам 1 - высококвалифицированные работники (1я - 2я укрупненные группы по ОКЗ) 2я - работники среднего уровня квалификации (3я - 8я укрупненные группы по ОКЗ) 3 - низкоквалифицированные работники (9я группа по ОКЗ)			
Совокупное (среднее) число заявленных вакансий в расчете на одного иностранного работника, человек			
в том числе по видам деятельности (ранжированы в порядке убывания значения показателя):			
выше среднего:			
1 -			
2 -			
...			
ниже среднего			
...			
...			
в том числе по укрупненным квалификационным группам:			
1 - высококвалифицированные работники (1я - 2я укрупненные группы по ОКЗ)			
2 - работники среднего уровня квалификации (3я - 8я укрупненные группы по ОКЗ)			
3 - низкоквалифицированные работники (9я группа по ОКЗ)			
Заключение о соотношении структуры вакансий и ИРС по видам деятельности:			

Заключение о соотношении структуры вакансий и ИРС по квалификационным группам:

Табл. 12. Соотношение структуры заявленных вакансий и ИРС по видам деятельности и квалификационным группам. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Показатель количества рабочих мест, занятых иностранными работниками и совпадающих по структуре со структурой безработных, является условным показателем количества рабочих мест, которые в настоящее время заняты ИРС, но могли бы быть заняты местными безработными.

ТАБЛИЦА СОПОСТАВЛЕНИЯ ЧИСЛЕННОСТИ И СТРУКТУРЫ БЕЗРАБОТНЫХ С ЧИСЛЕННОСТЬЮ И СТРУКТУРОЙ ИРС ПО ВИДАМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ТРЕМ ОСНОВНЫМ КВАЛИФИКАЦИОННЫМ ГРУППАМ В РАЗРЕЗЕ ПРОФЕССИЙ (ПО ОКПДТР)

Показатель	Безработные	ИРС
Общая численность (человек)		
в том числе по видам деятельности и основным квалификационным группам в разрезе профессий (по ОКПДТР):		
1-й вид деятельности (наименование вида деятельности)		
1 высококвалифицированные работники (1я – 2я укрупненные группы по ОКЗ)		
в том числе по профессиям		
...		
2 работники среднего уровня квалификации (3я – 8я укрупненные группы по ОКЗ)		
в том числе по профессиям		
...		
3 низкоквалифицированные работники (9я группа по ОКЗ)		
в том числе по профессиям		
...		
2-й вид деятельности (наименование вида деятельности)		
...		
Количество рабочих мест, занятых иностранными работниками и совпадающих по структуре со структурой безработных (абсолютный показатель)		
Количество рабочих мест, занятых иностранными работниками и совпадающих по структуре со структурой безработных в отношении к общей численности ИРС в % (относительный показатель)		

Заключение о соотношении структуры безработицы и ИРС по видам экономической деятельности и трем выделенным квалификационным группам в разрезе профессий (о количестве рабочих мест, которые в настоящее время заняты ИРС, могли бы быть заняты местными безработными)

Табл. 13. Сопоставление численности и структуры безработных с численностью и структурой ИРС по видам экономической деятельности и трем основным квалификационным группам. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Показатели данного раздела анализируются в динамике по годам с 2005 года. Информационной базой расчета показателей этого раздела являются данные о количестве выданных разрешений на работу и структуре привлеченной ИРС по видам деятельности и квалификации; данные Росстата о численности и структуре общей безработицы и о численности и структуре заявленных в службу занятости вакансий в субъекте Российской Федерации.

Д) Влияние ИРС на уровень оплаты труда и отклонения (дискриминацию) в оплате труда в отраслях со значительной долей иностранного труда (по ОКВЭД).

Это вспомогательные показатели. Полное применение показателей данного раздела станет возможным при включении соответствующих показателей в действующую статистическую отчетность. Тем не менее показатели, содержащиеся в данном разделе, могут использоваться в качестве вспомогательных для проведения анализа причин отклонений в уровнях зарплаты, выявления фактов нарушения налогового и трудового законодательства, соглашений в рамках социального партнерства, дискриминации мигрантов и принятия соответствующих мер.

В данном случае следует проанализировать показатели соотношения:

– среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ИРС и российских граждан (в %, вычисляется как отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ИРС к среднемесячной номинальной начисленной заработной плате российских граждан, умноженное на 100 %), либо сопоставляется с заработной платой всех занятых при отсутствии данных по российским гражданам;

– среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ИРС и российских граждан по видам деятельности (в %, вычисляется как отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ИРС по видам деятельности к среднемесячной

номинальной начисленной заработной плате российских граждан по видам деятельности, умноженное на 100 %);

– среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ИРС и российских граждан по укрупненным квалификационным группам (в %, вычисляется как отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ИРС по укрупненным квалификационным группам к среднемесячной номинальной начисленной заработной плате российских граждан по укрупненным квалификационным группам, умноженное на 100 %).

Анализ показателей по этому разделу используется для выявления возможного разрыва в оплате труда местных работников и мигрантов. Наличие больших разрывов в оплате труда может косвенно свидетельствовать о понижающем влиянии зарплаток иностранных работников на общий уровень оплаты труда в основных отраслях их занятости, что отражается на зарплате местных работников; о наличии дискриминации; о возможном пополнении малообеспеченных групп населения (росте бедности) за счет мигрантов. Однако такие оценки потребуют более глубокого анализа причин и отклонений в уровнях зарплаты, которые могут быть обусловлены различиями в квалификации, характере и условиях труда, колебаниями спроса и предложения труда и т. п.

Одновременно оцениваются разрывы в заработной плате между российскими гражданами и иностранными работниками по видам деятельности, а также в разрезе укрупненных квалификационных групп. Значения показателей соотношения среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ИРС и российских граждан по отдельным видам деятельности сопоставляются с совокупным (средним) показателем для субъекта Российской Федерации. Выявляются виды деятельности с наибольшими разрывами в заработной плате между российскими гражданами и иностранными работниками.

Значения показателей соотношения среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ИРС и российских граждан в разрезе квалификационных групп сопоставляются с совокупным (средним) показателем для субъекта Российской Федерации. Выявляются квалификационные группы с наибольшими разрывами в заработной плате между российскими гражданами и иностранными работниками.

**ТАБЛИЦА СОПОСТАВЛЕНИЯ
СРЕДНЕМЕСЯЧНОЙ НОМИНАЛЬНОЙ НАЧИСЛЕННОЙ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ
ИРС И РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН ПО ВИДАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И В РАЗРЕЗЕ
КВАЛИФИКАЦИОННЫХ ГРУПП**

Показатель	Граждане РФ	ИРС	Соотношение з/п ИРС и граждан РФ
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата по субъекту Российской Федерации в том числе по видам деятельности 1 - 2 - ...			
в том числе по укрупненным квалификационным группам 1 - высококвалифицированные работники (1я-2я укрупненные группы по ОКЗ) 2 - работники среднего уровня квалификации (3я-8я укрупненные группы по ОКЗ) 3 - низкоквалифицированные работники (9я группа по ОКЗ)			

Заключение о величине разрыва в зарплате между ИРС и российскими гражданами по видам деятельности:

Заключение о величине разрыва в зарплате между ИРС и российскими гражданами по квалификационным группам:

Табл. 14. Сопоставление среднемесячной номинальной начисленной заработной платы ИРС и российских граждан по видам деятельности и в разрезе квалификационных групп.

Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Информационной базой расчета показателей этого раздела являются данные Росстата о среднемесячной номинальной начисленной заработной плате и данные о заявленных размерах оплаты труда на основании заявки работодателей, заказчиков работ (услуг) о потребности иностранных работников в субъекте Российской Федерации

Ж) Степень вовлечения иностранных работников в неформальные экономические отношения.

Необходимо проанализировать следующие показатели:

– соотношение числа иностранных граждан, в том числе граждан из стран СНГ, зарегистрированных по месту пребывания в субъекте Российской Федерации, и числа разрешений на работу, выданных иностранным гражданам, в том числе гражданам стран

СНГ, за отчетный период (в абсолютном и процентном выражении); вычисляется как разница между числом иностранных граждан, зарегистрированных по месту пребывания, и числом разрешений на работу, выданных иностранным гражданам (в абсолютном выражении), или как отношение числа выданных разрешений на работу к числу иностранных граждан, зарегистрированных по месту пребывания, умноженное на 100 % (в процентном выражении);

– соотношение выданных иностранным работникам разрешений на работу и числа уведомлений, полученных от работодателей (в абсолютном и процентном выражении); вычисляется как разница между выданными разрешениями на работу и числом полученных уведомлений от работодателя в отчетном периоде (в абсолютном выражении), или как отношение полученных уведомлений от работодателя к числу выданных разрешений на работу в отчетном периоде (в процентном выражении).

При этом необходимо учитывать, что показатель соотношения числа иностранных граждан, в том числе граждан из стран СНГ, зарегистрированных по месту пребывания в субъекте Российской Федерации, и количества разрешений на работу, выданных иностранным гражданам, в т.ч. гражданам стран СНГ, за отчетный период косвенно показывает величину и уровень незаконной (без разрешения на работу) и теневой (без заключения договора) занятости иностранных граждан в субъекте Российской Федерации. Значения показателя анализируются в динамике по годам в сравнении с предыдущим периодом.

Показатель соотношения числа выданных иностранным работникам разрешений на работу и числа уведомлений, полученных от работодателей, может косвенно свидетельствовать о величине и уровне теневой (без договора) занятости иностранных работников. Значения показателя анализируются в динамике по годам в сравнении с предыдущим периодом.

ТАЛИЦА СОПОСТАВЛЕНИЯ ЧИСЛЕННОСТИ
 ВЫДАННЫХ ИНОСТРАННЫМ РАБОТНИКАМ РАЗРЕШЕНИЙ НА РАБОТУ
 С ЧИСЛЕННОСТЬЮ ЗАРЕГИСТРИРОВАННЫХ ПО МЕСТУ ПРЕБЫВАНИЯ
 И ЧИСЛОМ ПОЛУЧЕННЫХ ОТ РАБОТОДАТЕЛЕЙ УВЕДОМЛЕНИЙ О ПРИЕМЕ
 НА РАБОТУ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА

Показатель	Значение показателя
Численность иностранных граждан, зарегистрированных по месту пребывания в субъекте Российской Федерации в отчетном периоде (чел.)	

Численность иностранных граждан, получивших разрешение на работу в субъекте Российской Федерации в отчетном периоде (чел.)	
Разница между числом зарегистрированных иностранных граждан и получивших разрешение на работу (чел.)	
Соотношение числа иностранных граждан, зарегистрированных по месту пребывания в субъекте Российской Федерации, и числа разрешений на работу, выданных иностранным гражданам за отчетный период, %	
Соотношение числа разрешений на работу, выданных гражданам стран СНГ за отчетный период, и числа уведомлений, полученных от работодателей, %	
Заключение о соотношении зарегистрированных иностранных граждан и получивших разрешение на работу (косвенно - об уровне распространенности незаконной занятости иностранных граждан):	
Заключение о соотношении числа выданных разрешений на работу и полученных уведомлений от работодателей (косвенно - об уровне распространенности теневого (без договора) найма ИРС):	

Табл. 15. Сопоставление численности выданных иностранным работникам разрешений на работу с численностью зарегистрированных по месту пребывания с числом полученных от работодателей уведомлений о приеме на работу иностранного гражданина. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

Информационной базой расчета показателей этого раздела являются данные ФМС России и данные о количестве выданных разрешений на работу и полученных уведомлений от работодателей.

3) Условия труда ИРС.

Показателями этого раздела является уровень производственного травматизма со смертельным исходом среди ИРС, в том числе по видам деятельности (человек на 1000 иностранных работников).

Данный показатель характеризует уровень травматизма со смертельным исходом на производстве. Показатели численности иностранных работников, пострадавших при несчастных случаях на производстве, в том числе по видам деятельности, сравниваются с соответствующими средними показателями по субъекту Российской Федерации. Делается заключение об относительно более или менее высоком уровне производственного травматизма иностранных работников со смертельным исходом по отношению к среднему по субъекту Российской Федерации. Значения показателей в субъекте Российской Федерации сравниваются со средним показателем для Российской Федерации.

**ТАБЛИЦА СОПОСТАВЛЕНИЯ УРОВНЯ ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ТРАВМАТИЗМА
СО СМЕРТЕЛЬНЫМ ИСХОДОМ СРЕДИ ИРС СО СРЕДНИМ УРОВНЕМ
В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПО РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ В ЦЕЛОМ**

Показатель	По субъекту Российской Федерации	По Российской Федерации в целом
Средний уровень производственного травматизма со смертельным исходом, в том числе по видам деятельности (человек на 1000 занятых)		
Уровень производственного травматизма со смертельным исходом среди ИРС, в том числе по видам деятельности, человек на 1000 иностранных работников		
Заключение об уровне производственного травматизма со смертельным исходом среди ИРС, в том числе по видам деятельности, в сопоставлении со средним уровнем по субъекту Российской Федерации:		
Заключение об уровне производственного травматизма со смертельным исходом среди ИРС, в том числе по видам деятельности, в сопоставлении со средним уровнем для ИРС по Российской Федерации в целом:		

Табл. 16. Сопоставление уровня производственного травматизма со смертельным исходом среди ИРС со средним уровнем в субъекте РФ и по РФ в целом. Источник: приказ Минздравоохранения России от 17.09.2007 г. № 604

Информационной базой расчета показателей этого раздела являются данные Росстата и данные служб занятости субъектов Российской Федерации.

3. Оценка прочих показателей, связанных с пребыванием иностранных работников на территории субъекта Российской Федерации

При оценке эффективности по этому направлению, следует рассматривать следующие показатели:

- число преступлений, совершенных иностранными гражданами и против иностранных граждан, в том числе по видам преступлений, и их доля в общей численности соответствующих преступлений по субъекту Российской Федерации;

- уровень преступности среди иностранных граждан (число совершенных преступлений на 1000 иностранных граждан) в сопоставлении со средним уровнем преступности в субъекте Российской Федерации (число совершенных преступлений на 1000 населения);

– число административных правонарушений, совершенных иностранными гражданами, в том числе по видам правонарушений, и их доля в общей численности соответствующих правонарушений;

– число нарушений трудового законодательства в отношении иностранных работников в сопоставлении с местными работниками (по результатам проверок Государственной инспекции труда соответствующего субъекта Российской Федерации);

– количество общественных организаций (правозащитных, национально-культурных и пр.), оказывающих помощь мигрантам в регионе, и наличие поддержки (финансирования) деятельности этих организаций из регионального или федерального бюджета.

Анализируя показатели по этому разделу, следует сравнивать показатели числа преступлений, административных правонарушений, нарушений трудового законодательства в отношении иностранных граждан с соответствующими средними показателями по Российской Федерации и делать заключение об относительно большем или меньшем (по сравнению со средним по Российской Федерации уровнем) влиянии присутствия иностранных граждан на криминогенную обстановку в регионе. Также показатели раздела анализируются в динамике к данным предыдущего года. Информационной базой расчета являются данные МВД России, государственных инспекций труда и других органов.

ТАБЛИЦА ДЛЯ ОЦЕНКИ ВЛИЯНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН
НА КРИМИНОГЕННУЮ ОБСТАНОВКУ В СУБЪЕКТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Показатель	По субъекту Российской Федерации	По Российской Федерации в целом
Число уголовных преступлений, совершенных иностранными гражданами, в том числе по видам преступлений		
Число уголовных преступлений, совершенных против иностранных граждан		
Доля преступлений, совершенных иностранными гражданами, в общей численности преступлений		
Уровень преступности среди иностранных граждан (число преступлений, совершенных иностранными гражданами, на 1000 иностранных граждан)		
Средний уровень преступности (число совершенных преступлений на 1000 жителей)		

Численность административных правонарушений, совершенных иностранными гражданами		
Доля административных правонарушений, совершенных иностранными гражданами, в общей численности соответствующих правонарушений		
Число нарушений трудового законодательства в отношении иностранных работников в сопоставлении с местными работниками		
Численность общественных организаций (правозащитных, национально-культурных и пр.), оказывающих помощь мигрантам в регионе, в том числе организации, получающие финансирование из бюджета субъекта Российской Федерации		
Заключение о влиянии иностранных граждан на криминогенную обстановку в субъекте Российской Федерации:		

Табл. 17. Оценка влияния иностранных граждан на криминогенную обстановку в субъекте РФ. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

На основании анализа экономической, социальной, политической и демографической ситуации итоговое заключение субъекта Российской Федерации о соответствии объемов и структуры привлечения иностранной рабочей силы интересам и потребностям региона представляется по следующей таблице:

Показатель	Вывод
Динамика изменения вклада ИРС в экономическое развитие региона	
Соотношение вклада ИРС в бюджет и расходов бюджета на ИРС	
Соответствие структуры ИРС заявленной потребности работодателей в ИРС по ВЭД по квалификационным группам	
Соотношение структуры ИРС структуре безработных по ВЭД по квалификационным группам	
Соотношение зарегистрированных иностранных граждан и получивших разрешение на работу	
Соотношение числа выданных разрешений на работу и полученных уведомлений от работодателей	
Влияние иностранных граждан на криминогенную обстановку в субъекте	
ИТОГОВОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ о соответствии объемов и структуры	

привлечения иностранной рабочей силы интересам и потребностям региона, исходя из анализа экономической, социальной, политической и демографической ситуации в субъекте Российской Федерации	
---	--

Табл. 18. Итоговое заключение. Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 604

3.2. Определение потребности в привлечении иностранных работников и формирование квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации

Попытки создать систему квотирования иностранной рабочей силы предпринимаются в Российской Федерации давно. Однако система не учитывала реальные потребности регионов в рабочей силе и нуждалась в серьезной переделке. Главное, на наш взгляд, то, что долгое время никто не представлял, какова реальная потребность регионов, отраслей в иностранной рабочей силе. Уже несколько лет в России квотируется иностранная рабочая сила, прибывающая из государств с визовым режимом. Здесь тоже не обходится без накладок, и все же система более или менее отработана. По крайней мере, количество заявок работодателей соответствует количеству фактически принятых на работу иностранцев. Однако с 2007 года введено также квотирование иностранцев, приезжающих на работу в Россию в безвизовом порядке, то есть основного количества иностранных работников. К тому же введено квотирование не просто общей численности иностранных работников, а по профессиям и квалификации.

Именно здесь и возникли проблемы. Эксперты и специалисты высказывают совершенно диаметрально противоположные точки зрения: от желания все жестко зарегулировать (в основном представители госструктур и ряда профсоюзных органов) до резкого отрицания принятой системы определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации⁴⁰.

⁴⁰Выхованец О. Д., Градиловский С. Н. Кому выгодны квоты. <http://polit.ru/analytics/2008/08/11/kvota.html>

Ранее работодатель не нес никакой ответственности за свои заявки. Он мог запросить иностранцев, но не обязан был их нанимать: в конце концов, у него может измениться ситуация, и дополнительные работники не потребуются. А другой работодатель не подавал заявку, но его бизнес потребовал дополнительных кадров. И он эти кадры берет из числа приезжих иностранных работников. До 2009 года, к сожалению, не было связи между участием работодателя в заявочной кампании и гарантированным получением им иностранной рабочей силы. А значит, даже не делая предварительных заявок, можно было легально нанять иностранного работника и, по сути, «выбрать» квоту, которая изначально предназначалась для другой компании. Поэтому в настоящее время такая работа как раз должна быть направлена на то, чтобы заинтересовать работодателей участвовать в квотной кампании, сделать ее более прозрачной и эффективной.

Новый механизм квотирования привлечения иностранных работников носит заявительный характер и исходит из потребности работодателей в рабочей силе. В основу формы заявки работодателя заложены принципы определения потребности работодателей в привлечении иностранной рабочей силы по видам экономической деятельности в соответствии с кодами Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД) и по профессиям в соответствии с Общероссийским классификатором профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР). Учитываются также действия работодателя по осуществлению поиска российских работников путем обращения в органы государственной службы занятости до подачи заявки о потребности в иностранной рабочей силе, потребность работодателя в работниках по данным профессиям и возможность укомплектования заявки национальными трудовыми ресурсами.

С учетом личного опыта знаю, что эти вопросы являются наиболее сложными в «линейке» большой работы, связанной с привлечением и использованием иностранных работников. Поэтому очень подробно рассмотрим эти новые и достаточно сложные вопросы.

В соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783 «О порядке определения исполнительными органами

государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации» (с изменениями от 6 ноября 2007 г., 3 октября, 8 декабря 2008 г.) утверждены Правила определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации.

Во исполнение этого постановления Правительства Российской Федерации Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации с участием Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации утверждена форма заявки работодателей, заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных граждан, зарегистрированных в качестве индивидуального предпринимателя, о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками и порядок ее заполнения и форма представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников и по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, а также требования к обоснованию этих предложений. Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации предоставлено право давать соответствующие разъяснения.

Рассмотрим подробнее порядок определения потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации.

Определение потребности в привлечении иностранных работников и формирование квот осуществляются в целях поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов с учетом содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации.

Определение исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации потребности в привлечении иностранных работников и формирование квот осуществляются с участием заинтересованных территориальных органов федеральных органов исполнительной власти на основании предложений работодателей и заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных

граждан, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей (далее – работодатели), привлекающих в целях осуществления трудовой деятельности иностранных граждан. Потребность в привлечении иностранных работников определяется с учетом видов экономической деятельности, профессий, специальностей и квалификации, а также страны происхождения (государства гражданской принадлежности) иностранных работников.

Определенная исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации потребность в привлечении иностранных работников используется федеральными органами исполнительной власти для определения в целом по Российской Федерации:

- потребности в привлечении иностранных работников, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам;

- квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности;

- квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу.

Теперь рассмотрим более подробно, какая работа должна проводиться в субъектах Российской Федерации по организации работы по определению потребности в привлечении иностранных работников и подготовки предложений по объемам квот.

Прежде всего, решением высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) определяются уполномоченные органы субъектов Российской Федерации по определению потребности в привлечении иностранных работников и подготовке предложений по объемам квот. Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации с участием органов местного самоуправления и трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации информируют работодателей о порядке подготовки предложений потребности в привлечении иностранных работников.

Ежегодно до 1 мая работодатели представляют в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации заявку о

потребности в рабочей силе для замещения иностранными работниками в предстоящем году вакантных и создаваемых рабочих мест.

Форма заявки работодателей, порядок ее заполнения вначале были утверждены приказом Минздравсоцразвития России от 26 марта 2007 г. № 188 «Об утверждении формы заявки работодателей, заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных граждан, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками и порядка ее заполнения».

В дальнейшем этот приказ был отменен и вместо него изданы действующие в настоящее время:

– приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 17 сентября 2007 г. № 603 «Об утверждении формы заявки работодателей, заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных граждан, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками и порядка ее заполнения»;

– приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 5 апреля 2007 г. № 227 «Об утверждении форм документов, необходимых для представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников и по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, порядка заполнения формы представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников на предстоящий год, а также требования к обоснованию предложений о потребности в привлечении иностранных работников и основных показателей рынка труда субъекта Российской Федерации».

В приложении № 1 к приказу Минздравсоцразвития России от 17 сентября 2007 г. № 603 приводится утвержденная следующая форма заявки работодателей о потребности в иностранных работниках:

Заявка работодателей, заказчиков в работ (услуг), в том числе иностранных граждан, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками на 20 ____ год*

Наименование работодателя, заказчика работ (услуг) _____
 Юридический адрес работодателя, заказчика работ (услуг) _____
 Фактический адрес работодателя, заказчика работ (услуг) _____
 № свидетельства о регистрации в Едином государственном реестре юридических лиц (Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей) _____
 ИНН работодателя, заказчика работ (услуг) _____

№ п/п	Подразделение организации работодателя	Целевое наименование вакансии	Положение в организации (должность)	Сфера, на которую производится подбор персонала	Категория вакансий (по ОКМ)	Положение в организации		Условия труда на месте предполагаемой работы										Место работы в соответствии с трудовым законодательством	Прочие условия работы																
						Полное наименование организации	Сфера деятельности	Среднемесячные заработная плата (руб.)		Среднемесячные оклад (руб.)		Среднемесячные надбавки (руб.)		Среднемесячные премии (руб.)		Среднемесячные выплаты (руб.)				Среднемесячные выплаты (руб.)															
								включая	исключая	включая	исключая	включая	исключая	включая	исключая	включая	исключая																		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36

Руководитель организации _____ (подпись) _____ (подпись)
 Исполнитель _____ (подпись) _____ (подпись)
 20 ____ г.

* При этом вакансии, требующие от кандидатов наличия определенных профессиональных навыков, должны быть указаны в описании вакансии.

Порядок заполнения этой формы заявки работодателей, заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных граждан, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками определен в приложении № 2 к этому же приказу и предусматривает:

1. Юридические и физические лица, использующие труд иностранных работников (работодатели), ежегодно, до 1 мая, представляют в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации заявку о потребности в рабочей силе для замещения в предстоящем году вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками (заявка) по форме, согласно приложению № 1 к приказу Минздравсоцразвития России 17.09.2007 г. № 603.

2. В графе 2 заявки указываются виды экономической деятельности в соответствии Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД), по которым предполагается привлечение иностранных работников.

3. В графе 3 заявки указывается перечень должностей служащих, профессий рабочих, по которым предусматривается привлечение иностранных работников отдельно по каждому виду экономической деятельности по ОКВЭД.

4. В графе 4 заявки указывается код соответствующей должности и профессии по Общероссийскому классификатору профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР).

5. В графе 5 заявки указывается численность иностранных работников, привлекаемых по данной должности, профессии. Цифра в графе 5 должна совпадать с цифрой в графе 10.

6. В графах 6-8 заявки соответственно указывается численность работников у работодателя по состоянию на 1 января текущего года: всего; в том числе иностранных работников; численность иностранных работников, которые продолжают работу в следующем году в соответствии с ранее заключенными трудовыми или гражданско-правовыми договорами.

7. В графах 9-11 заявки соответственно указывается дополнительная потребность в работниках на предстоящий год: всего; в том числе иностранных и российских граждан. Сумма значений граф 10 и 11 должна быть равна значению графы 9.

8. В графах 12-13 заявки указывается страна, из которой предусматривается привлечение иностранных работников, и соответственно код страны по Общероссийскому классификатору стран мира (ОКСМ).

9. В графах 14-29 заявки указываются условия привлечения иностранных работников:

в графе 14 указывается срок, на который предполагается привлекать иностранных работников;

в графе 15 указывается средний размер оплаты труда по соответствующей должности (профессии) на рабочих местах, на которые приглашаются иностранные работники;

в графах 16-19 проставляется количество единиц предоставляемого жилья;

в графах 20-21 указывается численность иностранных работников, которые подлежат обязательному медицинскому страхованию и численность иностранных работников, которые будут дополнительно застрахованы за счет средств работодателя;

в графах 22-25 соответственно указывается численность работников с определенным стажем работы, при этом сумма по строке не должна превышать заявленную численность работников по данной должности, профессии;

в графах 26-29 соответственно указывается численность работников с определенным образованием, при этом сумма по строке не должна превышать заявленную численность работников по данной профессии.

10. Заполнение граф 30-31 заявки осуществляется в соответствии со справкой государственного учреждения службы занятости населения по населенному пункту, подтверждающей факт обращения работодателя за услугой по комплектованию кадрами.

11. В графах 32-35 заявки указываются причины привлечения по данным должностям, профессиям иностранных работников, при этом могут быть отмечены одновременно несколько граф, проставляется знак (+).

12. В графе 36 указывается численность работников у данного работодателя, обучение или повышение квалификации которых планируется по данной должности, профессии.

Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 17.09.2007 г. № 603

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации ежегодно до 1 июня обобщают заявки работодателей и направляют их на рассмотрение:

а) органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в соответствующих отраслях экономики, а также в области образования, занятости населения и других областях;

б) территориальных органов Федеральной миграционной службы;

в) территориальных органов Федеральной службы по труду и занятости, осуществляющих государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства (далее – государственные инспекции труда);

г) трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации ежегодно до 15 июня осуществляют в соответствии с методикой, утвержденной Минздравсоцразвития России, оценку эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году, результаты которой обобщаются уполномоченными органами субъектов Российской Федерации.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации рассматривают заявки работодателей и ежегодно до 15 июня готовят для уполномоченных органов субъектов Российской Федерации заключения о целесообразности предусматриваемых в предстоящем году объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников с учетом:

а) перспектив демографического развития региона, ожидаемых миграционных процессов, прежде всего внутренней миграции;

б) перспектив изменения спроса на рабочую силу в субъекте Российской Федерации, в том числе за счет предусматриваемого создания рабочих мест в рамках реализации приоритетных национальных проектов, инвестиционных проектов, федеральных, отраслевых, региональных и местных программ развития;

в) имеющегося трудового потенциала, в том числе прогноза численности безработных граждан и ожидаемого высвобождения работников;

г) возможности удовлетворения потребности в рабочей силе за счет региональных трудовых ресурсов, в том числе путем подготовки или переподготовки безработных граждан, незанятого населения, высвобождаемых работников по профессиям и специальностям, по которым предполагается привлечение иностранных работников;

д) возможности перераспределения трудовых ресурсов внутри субъекта Российской Федерации, а также их привлечения из других субъектов Российской Федерации;

е) ожидаемого количества выпускников профессиональных образовательных учреждений по профессиям и специальностям, по которым работодатели предусматривают привлечение иностранных работников;

ж) допустимой доли иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории субъекта Российской Федерации;

з) участия субъекта Российской Федерации в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

и) возможности субъекта Российской Федерации в отношении обустройства привлекаемых для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, исходя из обеспеченности населения жильем и объектами социальной инфраструктуры;

к) оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году.

Территориальные органы Федеральной миграционной службы рассматривают заявки работодателей с учетом имеющейся в этих органах информации о:

а) использовании установленных квот в предыдущем и текущем годах и соблюдении допустимой доли иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами;

б) допущенных работодателями нарушениях порядка привлечения иностранных работников и их устранение;

в) странах происхождения (государства гражданской принадлежности) иностранных работников.

Территориальные органы Федеральной миграционной службы ежегодно до 15 июня направляют заключения по результатам рассмотрения заявок работодателей в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации.

Государственные инспекции труда ежегодно до 15 июня представляют в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации информацию о нарушениях трудового законодательства, допущенных в предыдущем и текущем годах работодателями, предусматривающими на очередной год привлечение иностранных работников, а также об устранении выявленных нарушений.

Согласование потребности в привлечении иностранных работников и предложений по объемам квот осуществляется в субъектах Российской Федерации межведомственными комиссиями по вопросам привлечения и использования иностранных работников (далее – межведомственные комиссии), образованными заинтересованными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальными органами Федеральной миграционной службы, государственными инспекциями труда,

трехсторонними комиссиями по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации.

Состав межведомственных комиссий утверждается высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации). Деятельность межведомственных комиссий регулируется положениями, утверждаемыми высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации).

Например, постановлением Правительства Москвы от 9 октября 2007 г. № 874-ПП «О Межведомственной комиссии по вопросам привлечения и использования иностранных работников» в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783 и в целях проведения работы по привлечению и использованию иностранных работников были утверждены положение о Межведомственной комиссии по вопросам привлечения и использования иностранных работников и состав этой Межведомственной комиссии.

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации ежегодно до 25 июня, направляют на рассмотрение межведомственных комиссий:

а) сведения о потребности работодателей в рабочей силе для замещения в предстоящем году вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками;

б) заключения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о целесообразности заявленных работодателями объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников;

в) заключения по результатам рассмотрения заявок работодателей территориальными органами Федеральной миграционной службы;

г) информацию государственных инспекций труда о нарушениях трудового законодательства, допущенных в предыдущем и текущем годах работодателями, предусматривающими привлечение иностранных работников, а также об устранении выявленных нарушений;

д) информацию о результатах оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году.

Межведомственные комиссии ежегодно до 10 июля рассматривают представленные уполномоченными органами субъектов Российской Федерации материалы и принимают решение о целесообразности предусматриваемых работодателями объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников.

По решению межведомственных комиссий объемы привлечения иностранных работников, предусматриваемые работодателями, могут быть уменьшены, а их заявки отклонены полностью или частично по следующим основаниям:

а) наличие возможности удовлетворения потребности в рабочей силе за счет региональных трудовых ресурсов, в том числе путем подготовки или переподготовки безработных граждан, привлечения рабочей силы из других субъектов Российской Федерации;

б) наличие у работодателя, предусматривающего привлечение иностранных работников, неустраненных нарушений порядка привлечения и использования иностранных работников, допущенных при выполнении квот в предыдущем и текущем годах;

в) наличие у работодателя, предусматривающего привлечение иностранных работников, непогашенной задолженности по оплате труда работников за период, превышающий три месяца, а также выявленных государственной инспекцией труда и неустраненных нарушений трудового законодательства в предыдущем и текущем годах;

г) отсутствие возможности обеспечения иностранных работников жильем в населенных пунктах, в которых предполагается привлечение этих работников работодателями.

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации в месячный срок с даты принятия межведомственными комиссиями положительного решения информируют работодателей о результатах рассмотрения заявок. В случае отклонения полностью или частично заявок работодателей комиссии уведомляют их в 10-дневный срок о принятом решении в письменной форме с указанием оснований такого решения. Работодатели вправе обжаловать решения межведомственных комиссий в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации на основании решений межведомственных комиссий формируют предложения субъектов Российской Федерации с обоснованиями (далее – предложения субъектов Российской Федерации):

– о потребности в привлечении иностранных работников, в том числе о приоритетных профессиях и специальностях привлекаемых иностранных работников;

– по объемам квот на предстоящий год.

Субъекты Российской Федерации ежегодно до 15 июля направляют предложения и информацию о результатах оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

В приложении № 1 к приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 5 апреля 2007 г. № 227 «Об утверждении форм документов, необходимых для представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников и по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, порядка заполнения формы представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников на предстоящий год, а также требования к обоснованию предложений о потребности в привлечении иностранных работников и основных показателей рынка труда субъекта Российской Федерации» приводится утвержденная следующая форма заявки субъекта Российской Федерации:

Этим же приказом (от 05.04.2007 г. № 227) Минздравсоцразвития России утверждены:

порядок заполнения формы представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников на предстоящий год (приложение № 2 к приказу);

форма заявки по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации на предстоящий год в разрезе профессий (должностей) субъекта Российской Федерации (приложение № 3 к приказу);

форма заявки по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации на предстоящий год в разрезе зарубежных стран субъекта Российской Федерации (приложение № 4 к приказу);

требования к обоснованию предложений о потребности в привлечении иностранных работников (приложение № 5 к приказу);

основные показатели рынка труда в субъекте Российской Федерации (приложение № 6 к приказу).

Рассмотрим подробнее, какие материалы в дополнении к заявке о потребности должны представить субъекты Российской Федерации в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

В приложении № 2 к приказу Минздравсоцразвития России от 5 апреля 2007 г. № 227 установлен следующий порядок заполнения формы заявки представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников на предстоящий год:

Субъекты Российской Федерации ежегодно до 15 июля текущего года направляют в Минздравсоцразвития России предложения о потребности в привлечении иностранных работников на предстоящий год.

1. В графе 2 формы указывается полное наименование организации, ФИО физического лица, привлекающих иностранных работников.

2. В графе 3 формы указывается полный юридический адрес организации или физического лица, подавших заявку о потребности в привлечении иностранных работников.

3. В графе 4 формы указывается номер свидетельства о внесении в Единый государственный реестр юридических лиц (Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей).

4. В графе 5 формы указывается индивидуальный налоговый номер налогоплательщика.

5. В графе 6 формы указываются виды экономической деятельности в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД), утвержденным Постановлением Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 6 ноября 2001 г. № 454-ст, на которые предполагается привлечение иностранной рабочей силы.

6. В графе 7 формы указывается Перечень должностей служащих, профессий рабочих, по которым предусматривается привлечение иностранных работников отдельно по каждому виду экономической деятельности по ОКВЭД.

7. В графе 8 формы указывается код по Общероссийскому классификатору профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов, принятому и введенному в действие Постановлением Госстандарта России от 26 декабря 1994 г. № 367 с 1 января 1996 г., соответственно по каждой должности служащих и профессии рабочих.

8. В графе 9 формы указывается численность иностранных работников, привлекаемых по указанной профессии (человек). Цифра в графе 9 должна совпадать с цифрой в графе 14.

9. В графах 10 - 15 формы соответственно показывается численность работников организации по состоянию на 1 января текущего года (всего), численность иностранных работников, работающих в организации по состоянию на 1 января текущего года (всего), численность иностранных работников, которые продолжают работу в следующем году в соответствии с ранее заключенными трудовыми или гражданско-правовыми договорами, дополнительная потребность в работниках (человек), в том числе из иностранных и российских граждан.

10. В графах 16 - 17 формы указывается страна, из которой предусматривается привлечение иностранных работников и соответственно код страны по Общероссийскому классификатору стран мира (ОКСМ), утвержденному Постановлением Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 14 декабря 2001 г. № 529-ст.

11. В графе 18 формы указывается срок, на который предполагается привлекать иностранных работников (месяцев), период не должен превышать 12 месяцев.

12. В графе 19 формы указывается средний размер оплаты труда по соответствующей профессии на рабочем месте, на которое приглашается иностранный работник (в рублях).

13. В графах 20 - 22 формы в каждой графе проставляется количество единиц предоставляемого жилья, если жилье не предоставляется - заполняется графа «нет».

14. В графах 23 - 24 формы указывается численность иностранных работников, которые подлежат обязательному медицинскому страхованию, и численность иностранных работников, которые будут дополнительно застрахованы за счет средств работодателя.

15. В графах 25 - 28 формы соответственно указывается численность работников с определенным стажем работы, при этом сумма по строке не должна превышать заявленную численность работников по данной профессии.

16. В графах 29 - 32 формы соответственно указывается численность работников с определенным образованием, при этом сумма по строке не должна превышать заявленную численность работников по данной профессии.

17. Заполнение граф 33 - 34 формы осуществляется в соответствии со справкой учреждения государственной службы занятости по населенному пункту, подтверждающей факт обращения за услугой по комплектованию кадрами.

18. В графах 35 - 38 формы указываются причины привлечения по данной профессии иностранной рабочей силы, могут быть отмечены одновременно несколько граф, проставляется знак (+).

19. В графе 39 формы указывается численность работников предприятия, обучение или повышение квалификации которых планируется по данной профессии.

Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 05.04.2007 г. № 227

В приложение № 3 к приказу Минздравсоцразвития России от 5 апреля 2007 г. № 227 утверждена следующая форма заявки по объемам квот:

Заявка по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации на предстоящий год в разрезе профессий (должностей) субъекта Российской Федерации				
(чел.)				
N п/п	Вид экономической деятельности по ОКВЭД	Наименование профессий, должностей в соответствии с ОКПДТР	Код ОКПДТР	Потребность региона в привлечении ИРС для осуществления трудовой деятельности
1	2	3	4	5
	Пример:			
1.	45.2	водитель автомобиля	11442	2
		машинист бетононасосной установки	15562	1
		машинист автогрейдера	13509	1
		каменщик	12680	10

Итого: 19

Руководитель органа исполнительной
власти субъекта Российской Федерации _____
(подпись) (Ф.И.О.)

Исполнитель _____
(должность) (Ф.И.О.) (номер контактного тел.)

Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 05.04.2007 г. № 227

В приложение № 4 к приказу Минздравсоцразвития России от 5 апреля 2007 г. № 227 утверждена следующая форма заявки по объемам квот в разрезе зарубежных стран:

Заявка

по объемам квот на осуществление иностранными
гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации
на предстоящий год в разрезе зарубежных стран
субъекта Российской Федерации

_____ (человек)

Численность иностранных граждан, предусматриваемых к привлечению на работу	Код страны по ОКСМ	Год, предшествующий текущему	Текущий год (ожидаемое)	Год, следующий за текущим
Всего -				
в том числе:				
Из стран, в порядке, не требующем получения визы, всего				
Молдова	498			
Армения	051			
Азербайджан	031			
и др.				
Из стран, в порядке, требующем получения визы, всего				
Грузия	268			
Туркмения	795			
Австрия	040			
Бельгия	056			
и др.				

Руководитель органа исполнительной
власти субъекта Российской Федерации _____
(подпись) (Ф.И.О.)

Исполнитель _____
(должность) (Ф.И.О.) (номер контактного тел.)

Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 05.04.2007 г. № 227

В приложение № 5 к приказу Минздравсоцразвития России от 5 апреля 2007 г. № 227 изложены следующие требования к обоснованию предложений:

**ТРЕБОВАНИЯ
К ОБОСНОВАНИЮ ПРЕДЛОЖЕНИЙ О ПОТРЕБНОСТИ В ПРИВЛЕЧЕНИИ
ИНОСТРАННЫХ РАБОТНИКОВ**

Обоснование о целесообразности предусматриваемых в предстоящем году объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников представляются с учетом:

а) анализа демографического развития региона, перспектив ожидаемых миграционных процессов, прежде всего внутренней миграции;

б) перспектив изменения спроса на рабочую силу в субъекте Российской Федерации, в том числе за счет предусматриваемого создания рабочих мест в рамках реализации приоритетных национальных проектов, инвестиционных проектов, федеральных, отраслевых, региональных и местных программ развития;

в) имеющегося трудового потенциала, в том числе прогноза численности безработных граждан и ожидаемого высвобождения работников;

г) возможности удовлетворения потребности в рабочей силе за счет региональных трудовых ресурсов, в том числе путем подготовки или переподготовки безработных граждан, незанятого населения, высвобождаемых работников по профессиям и специальностям, по которым предполагается привлечение иностранных работников;

д) возможности перераспределения трудовых ресурсов внутри субъекта Российской Федерации, а также их привлечения из других субъектов Российской Федерации;

е) ожидаемого количества выпускников профессиональных образовательных учреждений по профессиям и специальностям, по которым работодатели предусматривают привлечение иностранных работников;

ж) допустимой доли иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории субъекта Российской Федерации;

з) участия субъекта Российской Федерации в государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

и) возможности субъекта Российской Федерации в отношении обустройства привлекаемых для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, исходя из обеспеченности населения жильем и объектами социальной инфраструктуры.

Дополнительно: указываются результаты заключений территориальных органов ФМС, Роструда (ГИТ), трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в соответствующих отраслях экономики, а также в области образования, занятости населения и др. областях.

Руководитель органа исполнительной
власти субъекта Российской Федерации _____
(подпись) (Ф.И.О.)

Исполнитель _____
(должность) (Ф.И.О.) (номер контактного тел.)

Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 05.04.2007 г. № 227

В приложение № 6 к приказу Минздравсоцразвития России от 5 апреля 2007 г. № 227 приводятся следующие основные показатели рынка труда в соответствующем субъекте Российской Федерации:

Основные показатели рынка труда

в _____
(название субъекта РФ)

N	Показатели		2005	2006	2007	2008
1.	Численность экономически активного населения - всего	человек				
2.	Прирост (убыль) населения, сальдо	человек				
3.	В том числе естественный	человек				
4.	миграционный	человек				
5	Среднегодовая численность занятых в экономике, всего	человек				
5.1	по видам экономической деятельности					
	Сельское хозяйство, охота, лесное хозяйство	В % к итогу				
	Рыболовство, рыбоводство	В % к итогу				
	Добыча полезных ископаемых	В % к итогу				

	Обрабатывающие производства	В % к итогу				
	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	В % к итогу				
	Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	В % к итогу				
	Гостиницы и рестораны	В % к итогу				
	Транспорт и связь	В % к итогу				
	Строительство	В % к итогу				
5.2	по профессионально- квалификационному составу					
	Руководители (представители) органов власти и управления всех уровней, включая руководителей учреждений, организаций и предприятий	В % к итогу				
	Специалисты высшего уровня квалификации	В % к итогу				
	Специалисты среднего уровня квалификации	В % к итогу				
	Служащие, занятые подготовкой информации, оформлением документации, учетом и обслуживанием	В % к итогу				
	Работники сферы обслуживания, ЖКХ, торговли и родственных видов деятельности	В % к итогу				
	Квалифицированные рабочие сельского, лесного, охотничьего хозяйства, рыбоводства и рыболовства	В % к итогу				
	Квалифицированные рабочие крупных и мелких промышленных предприятий, художественных промыслов, строительства, транспорта, связи, геологии и разведки недр	В % к итогу				
	Операторы, аппаратчики, машинисты установок и машин и слесари-сборщики	В % к итогу				
	Неквалифицированные рабочие	В % к				

		итогу				
6	Общая численность безработных (по методологии МОТ), на конец года					
7	Уровень общей безработицы (по методологии МОТ), на конец года					
8	Численность граждан, зарегистрированных в органах службы занятости в качестве безработных, на конец года	человек				
8.1	В том числе по профессионально-квалификационному составу Руководители (представители) органов власти и управления всех уровней, включая руководителей учреждений, организаций и предприятий	В % к итогу				
	Специалисты высшего уровня квалификации	В % к итогу				
	Специалисты среднего уровня квалификации	В % к итогу				
	Служащие, занятые подготовкой информации, оформлением документации, учетом и обслуживанием	В % к итогу				
	Работники сферы обслуживания, ЖКХ, торговли и родственных видов деятельности	В % к итогу				
	Квалифицированные рабочие сельского, лесного, охотничьего хозяйства, рыболовства и рыболовства	В % к итогу				
	Квалифицированные рабочие крупных и мелких промышленных предприятий, художественных промыслов, строительства, транспорта, связи, геологии и разведки недр	В % к итогу				
	Операторы, аппаратчики, машинисты установок и машин и слесари-сборщики	В % к итогу				
	Неквалифицированные рабочие	В % к итогу				
9.	Уровень регистрируемой безработицы, на конец года	В % к экономически активному				

		населению				
10	Напряженность на рынке труда	Чел./ вакансия				
11	Заявленная предприятиями и организациями в органы службы занятости потребность в работниках, в среднем за год	Вакансии				
12	Численность привлекаемых иностранных работников, в том числе	Человек				
12.1.	в том числе по видам экономической деятельности (ОКВЭД)					
	Сельское хозяйство, охота, лесное хозяйство	В % к итогу				
	Рыболовство, рыбоводство	В % к итогу				
	Добыча полезных ископаемых	В % к итогу				
	Обрабатывающие производства	В % к итогу				
	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	В % к итогу				
	Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	В % к итогу				
	Гостиницы и рестораны	В % к итогу				
	Транспорт и связь	В % к итогу				
	Строительство	В % к итогу				
12.2	В том числе по профессионально-квалификационному составу (ОКЗ)					
	Руководители (представители) органов власти и управления всех уровней, включая руководителей учреждений, организаций и предприятий	В % к итогу				
	Специалисты высшего уровня квалификации	В % к итогу				
	Специалисты среднего уровня квалификации	В % к итогу				

	Служащие, занятые подготовкой информации, оформлением документации, учетом и обслуживанием	В % к итогу				
	Работники сферы обслуживания, ЖКХ, торговли и родственных видов деятельности	В % к итогу				
	Квалифицированные рабочие сельского, лесного, охотничьего хозяйства, рыболовства и рыболовства	В % к итогу				
	Квалифицированные рабочие крупных и мелких промышленных предприятий, художественных промыслов, строительства, транспорта, связи, геологии и разведки недр	В % к итогу				
	Операторы, аппаратчики, машинисты установок и машин и слесари-сборщики	В % к итогу				
	Неквалифицированные рабочие					
13	Численность привлекаемых иностранных работников к численности занятого населения	В %				
14	Численность привлекаемых иностранных работников к численности безработных граждан (регистрируемая)	В %				

Руководитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации _____
(подпись) (Ф.И.О.)

Исполнитель _____
(должность) (Ф.И.О.) (номер контактного тел.)

Источник: приказ Минздравсоцразвития России от 05.04.2007 г. № 227

На этом этапе основная работа по определению потребности в привлечении иностранных работников и формированию предложений по квотам в субъектах Российской Федерации завершается и продолжается на федеральном уровне.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации рассматривает предложения субъектов Российской Федерации с учетом сложившегося положения на российском рынке труда, демографической ситуации, принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов и

оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году. Министерство вправе запросить у органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации дополнительную информацию для определения потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот.

В этих целях Федеральная служба по труду и занятости (Роструд) обобщает предложения субъектов Российской Федерации в рамках формирования и ведения реестра получателей государственных услуг в сфере занятости населения (физических лиц и работодателей) и подготавливает предложения по обеспечению вакантных и создаваемых рабочих мест, на которые предусматривается привлечение иностранных работников, за счет использования трудовых ресурсов субъектов Российской Федерации. Роструд при наличии возможности для обеспечения вакантных и создаваемых рабочих мест без привлечения иностранных работников вправе ежегодно до 15 августа вносить в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации предложения об изменении предлагаемой субъектами Российской Федерации потребности в привлечении иностранных работников и о сокращении объемов квот.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации ежегодно до 15 октября представляет в Правительство Российской Федерации согласованные с Министерством экономического развития Российской Федерации, Министерством регионального развития Российской Федерации и Федеральной миграционной службой проекты постановлений Правительства Российской Федерации по следующим вопросам:

а) определение потребности в привлечении иностранных работников на очередной год по Российской Федерации, а также по приоритетным профессионально-квалификационным группам;

б) утверждение на очередной год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности;

в) утверждение на очередной год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу.

Правительство Российской Федерации по итогам рассмотрения внесенных предложений принимает три постановления. Например, при формировании потребности и определении квоты на 2009 год были приняты следующие постановления Правительства:

**Постановление Правительства РФ от 7 ноября 2008 г. № 834
«Об определении на 2009 год потребности в привлечении в Российскую
Федерацию иностранных работников»**

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Определить на 2009 год потребность в привлечении в Российскую Федерацию иностранных работников в количестве 3976747 человек.

2. Установить, что реализация потребности в привлечении в Российскую Федерацию иностранных работников осуществляется по приоритетным профессионально-квалификационным группам согласно приложению.

Председатель Правительства
Российской Федерации В.В. Путин

Приложение к постановлению Правительства
Российской Федерации от 7 ноября 2008 г. № 834

**Распределение определенной на 2009 год потребности в привлечении в Российскую
Федерацию иностранных работников по приоритетным профессионально-
квалификационным группам**

(человек) Рабочие, занятые на горных, горно-капитальных и на строительно-монтажных и ремонтно-строительных работах	1313432
Неквалифицированные рабочие, общие для всех отраслей экономики	1098729
Водители и машинисты подвижного оборудования	207811
Руководители учреждений, организаций и предприятий и их структурных подразделений (служб)	202075
Рабочие металлообрабатывающей и машиностроительной промышленности	190424
Квалифицированные работники товарного сельскохозяйственного производства, лесного и охотничьего хозяйств, рыбоводства и рыболовства, имеющие рыночную ориентацию	221955
Операторы, аппаратчики, машинисты и слесари-сборщики стационарного оборудования	143812
Другие профессии квалифицированных рабочих крупных и мелких промышленных предприятий	128421

**Постановление Правительства РФ от 7 ноября 2008 г. № 835 «Об
утверждении на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам
разрешений на работу»**

Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить на 2009 год квоту на выдачу иностранным гражданам 3976747 разрешений на работу.

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Путин

Постановление Правительства РФ от 7 ноября 2008 г. № 836 «Об утверждении на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»

Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить на 2009 год квоту на выдачу иностранным гражданам 1250769 приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности.

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Путин

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации по согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации в 2-недельный срок с даты вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации об определении потребности в привлечении иностранных работников на очередной год по Российской Федерации, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, утверждает перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности), на которых квоты не распространяются.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 24 марта 2009 г. № 132н г. Москва «Об утверждении перечня профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан - квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности), на которых квоты не распространяются, на 2009 год»

Зарегистрирован в Минюсте РФ 30 апреля 2009 г.
Регистрационный N 13869

В соответствии с пунктом 29 Правил определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 1 (2 ч.), ст. 247; № 46, ст. 5598; 2008, № 41, ст. 4676; № 50, ст. 5945), и постановлением Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2008 г. № 834 «Об определении на 2009 год потребности в привлечении в Российскую Федерацию иностранных работников» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 46, ст. 5352) приказываю:

Утвердить по согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан - квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности), на которых квоты не распространяются, на 2009 год согласно приложению.

Министр Т. Голикова

Приложение

**Перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан –
квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии
(специальности), на которых квоты не распространяются, на 2009 год**

№ п/п	Профессия (специальность, должность)
1.	Генеральный директор акционерного общества
2.	Генеральный директор объединения
3.	Генеральный директор предприятия
4.	Генеральный директор генеральной дирекции
5.	Генеральный директор межотраслевого научно-технического комплекса
6.	Генеральный директор производственного объединения
7.	Директор завода
8.	Директор представительства
9.	Директор (управляющий) производственного объединения
10.	Директор фабрики
11.	Директор (начальник, управляющий) предприятия
12.	Директор фирмы
13.	Директор акционерного общества
14.	Директор объединения
15.	Директор (начальник) комбината
16.	Инженер по защите информации
17.	Инженер по автоматизации и механизации производственных процессов

Минздравсоцразвитием России также утверждает распределение принятых квот по субъектам Российской Федерации. Указанное распределение предусматривает также установление резерва по Российской Федерации в размере не более 50 процентов утвержденного объема данной квоты для возможной корректировки по субъектам Российской Федерации. В целях доведения до субъектов Российской Федерации принятых квот были изданы:

**ПРИКАЗ МИНИСТЕРСТВА ЗДРАВООХРАНЕНИЯ И СОЦИАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 26 декабря 2008 г. № 777н «О
РАСПРЕДЕЛЕНИИ ПО СУБЪЕКТАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
УТВЕРЖДЕННОЙ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2009 ГОД
КВОТЫ НА ВЫДАЧУ ИНОСТРАННЫМ ГРАЖДАНАМ РАЗРЕШЕНИЙ НА
РАБОТУ»**

В соответствии с пунктом 32.1 Правил определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 1 (II ч.), ст. 247; № 46, ст. 5598; 2008, № 41, ст. 4676; 2008, № 50, ст. 5945) и Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2008 г. № 835 «Об

утверждении на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 46, ст. 5353) приказываю:

Утвердить по согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральной миграционной службой:

1) распределение по субъектам Российской Федерации на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу согласно приложению № 1;

2) распределение по субъектам Российской Федерации на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу по профессиям, специальностям и квалификациям иностранных работников согласно приложению № 2.

Министр Т.А.ГОЛИКОВА

Извлечение из приложения № 1 к приказу Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26 декабря 2008 г. № 777н

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПО СУБЪЕКТАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2009 ГОД КВОТЫ НА ВЫДАЧУ ИНОСТРАННЫМ ГРАЖДАНАМ РАЗРЕШЕНИЙ НА РАБОТУ

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	Количество разрешений, шт.
	Всего по Российской Федерации	3976747
	Центральный федеральный округ	691826
1	Белгородская область	12002
2,3,4,5...		
10	Московская область	116351
7,8,9...		
18	г. Москва	392157
19,20,21...		
	Резерв квоты по Российской Федерации	1988373

** Резерв квоты по Российской Федерации установлен в соответствии с пунктом 32.1 Правил определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783.*

Извлечение из приложения № 2 к приказу Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26 декабря 2008 г. № 777н

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПО СУБЪЕКТАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2009 ГОД КВОТЫ НА ВЫДАЧУ ИНОСТРАННЫМ ГРАЖДАНАМ РАЗРЕШЕНИЙ НА РАБОТУ ПО ПРОФЕССИЯМ, СПЕЦИАЛЬНОСТЯМ И КВАЛИФИКАЦИЯМ ИНОСТРАННЫХ РАБОТНИКОВ

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	Количество разрешений, шт.
	Всего по Российской Федерации	3976747
	Центральный федеральный округ	691826
1,2,3,..		

18	г. Москва	392157
	Руководители учреждений, организаций и предприятий и их структурных подразделений (служб)	67993
	Специалисты в области естественных и инженерных наук	7483

	Неквалифицированные рабочие, общие для всех отраслей экономики	96466
19,20,21...		
	Резерв квоты по Российской Федерации	1988373

* Укрупненные группировки профессий рабочих и должностей служащих представлены в соответствии с Общероссийским классификатором занятий.

** Резерв квоты по Российской Федерации установлен в соответствии с пунктом 32.1 Правил определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 26 декабря 2008 г. № 778н «О распределении по субъектам Российской Федерации утвержденной Правительством Российской Федерации на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»

Опубликовано 16 января 2009 г.
Вступает в силу: 27 января 2009 г.

Зарегистрирован в Минюсте РФ 12 января 2009 г.
Регистрационный № 13059

В соответствии с пунктом 30 Правил определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 1 (2 ч.), ст. 247; № 46, ст. 5598; 2008, № 41, ст. 4676; № 50 ст. 5945) и постановлением Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2008 г. № 836 «Об утверждении на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 46, ст. 5354) **приказываю:**

Утвердить по согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральной миграционной службой распределение по субъектам Российской Федерации на 2009 год квоты на выдачу

иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности согласно приложению.

Министр Т. Голикова

Приложение

Распределение по субъектам Российской Федерации на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	Количество приглашений, шт.
	Всего по Российской Федерации	1250769
	Центральный федеральный округ	232098
1	Белгородская область	223
2	Брянская область	862
3	Владимирская область	2357
4	Воронежская область	1840
5	Ивановская область	468
6	Калужская область	5419
7	Костромская область	1724
8	Курская область	249
9	Липецкая область	2235
10	Московская область	19308
11	Орловская область	68
12	Рязанская область	3712
13	Смоленская область	232
14	Тамбовская область	740
15	Тверская область	1743
16	Тульская область	3976
17	Ярославская область	2435
18	г. Москва	184507
	Северо-Западный федеральный округ	56710
19	Республика Карелия	218
20	Республика Коми	612
21	Архангельская область	93
22	Вологодская область	2738
23	Калининградская область	7474
24	Ленинградская область	4634
25	Мурманская область	530
26	Новгородская область	350
27	Псковская область	710
28	г. Санкт-Петербург	39042
29	Ненецкий автономный округ	309
	Южный федеральный округ	40570
30	Республика Адыгея	18
31	Республика Дагестан	40
32	Республика Ингушетия	33
33	Кабардино-Балкарская Республика	187
34	Республика Калмыкия	290
35	Карачаево-Черкесская Республика	204
36	Республика Северная Осетия — Алания	622
37	Чеченская Республика	0
38	Краснодарский край	26083
39	Ставропольский край	2636
40	Астраханская область	2285
41	Волгоградская область	3814
42	Ростовская область	4358
	Приволжский федеральный округ	53997
43	Республика Башкортостан	6479
44	Республика Марий Эл	98
45	Республика Мордовия	941
46	Республика Татарстан	16091
47	Удмуртская Республика	2040
48	Чувашская Республика	78
49	Пермский край	8212
50	Кировская область	237
51	Нижегородская область	7336
52	Оренбургская область	798
53	Пензенская область	1701
54	Самарская область	6185
55	Саратовская область	2265
56	Ульяновская область	1536
	Уральский федеральный округ	73573
57	Курганская область	249
58	Свердловская область	34360
59	Тюменская область	9371
60	Челябинская область	17677
61	Ханты-Мансийский автономный округ	6369
62	Ямало-Ненецкий автономный округ	5547
	Сибирский федеральный округ	75928
63	Республика Алтай	326
64	Республика Бурятия	3768
65	Республика Тыва	563
66	Республика Хакасия	334
67	Алтайский край	1127
68	Красноярский край	10735
69	Иркутская область	14702
70	Кемеровская область	4888
71	Новосибирская область	17179
72	Омская область	2549
73	Томская область	2854
74	Забайкальский край	16903
	Дальневосточный федеральный округ	92509
75	Республика Саха (Якутия)	5819
76	Камчатский край	303
77	Приморский край	26351
78	Хабаровский край	22664
79	Амурская область	15582
80	Магаданская область	862
81	Сахалинская область	15829
82	Еврейская автономная область	4226
83	Чукотский автономный округ	873
	Резерв квоты по Российской Федерации*	625384

*Резерв квоты по Российской Федерации установлен в соответствии с пунктом 30 Правил определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783.

В целях повышения возможностей противодействия влияния финансового кризиса на российский рынок труда, постановлением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2008 г. № 916 «О внесении изменений в Правила определения исполнительными

органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации» Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации при распределения квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности и квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу по субъектам Российской Федерации предписано устанавливать резерв квоты в размере 50 %, вместо ранее установленной 30 %.

Федеральная служба по труду и занятости в 3-недельный срок с даты вступления в силу проектов постановлений Правительства Российской Федерации уточняет сведения о рабочих местах, на которые предполагается привлечение иностранных работников в предстоящем году, и направляет соответствующую информацию в Федеральную миграционную службу, Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации, а также в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации.

В целях информирования иностранных граждан о потребности субъектов Российской Федерации в привлечении иностранных работников предоставленные Федеральной службой по труду и занятости сведения о рабочих местах, на которые предполагается привлечение иностранных работников в предстоящем году, направляются:

- Федеральной миграционной службой – в ее представительства за рубежом и представителям Федеральной миграционной службы в составе дипломатических представительств Российской Федерации;
- Министерством иностранных дел Российской Федерации в консульские учреждения и дипломатические представительства Российской Федерации.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации по согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральной миграционной службой в месячный срок с даты вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации об утверждении на очередной год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу утверждает распределение указанной квоты по субъектам Российской Федерации, профессиям,

специальностям и квалификации иностранных работников, а также странам их происхождения (государствам гражданской принадлежности), иным экономическим и (или) социальным критериям. Указанное распределение предусматривает также установление резерва по Российской Федерации в размере не более 50 % утвержденного объема данной квоты для возможной корректировки по субъектам Российской Федерации.

Вместе с тем в современных условиях с учетом финансового кризиса может возникнуть ситуация, когда работодателям или заказчикам работ будет необходимо увеличить или уменьшить размер определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников и размер утвержденных на текущий год квот.

В этой связи необходимо внимательно изучить изменения, внесенные постановлением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2008 г. № 916 в раздел IV Правил определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации». Рассмотрим подробнее раздел IV «Порядок увеличения (уменьшения) размера определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников и размера утвержденных на текущий год квот, а также порядок связанной с этими изменениями корректировки распределения определенной на текущий год потребности по приоритетным профессионально-квалификационным группам с учетом внесенных изменений».

Так, если в течение года, на который утверждены квоты, у работодателей возникает необходимость в дополнительном привлечении иностранных работников сверх заявленной ими потребности либо если о возникшей потребности в привлечении иностранных работников заявили работодатели, не представлявшие в установленном порядке заявку, размер определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников и размер утвержденных на текущий год квот может быть увеличен, а распределение определенной на текущий год потребности по приоритетным профессионально-квалификационным группам может быть скорректировано.

В этих целях работодатели до 1 мая года, на который утверждены квоты, могут обратиться в уполномоченные органы

субъектов Российской Федерации с заявлением об увеличении размера определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников и размера утвержденных на текущий год квот, а также о связанной с этими изменениями корректировке распределения определенной на текущий год потребности по приоритетным профессионально-квалификационным группам. Форма указанного заявления утверждена Минздравсоцразвития России.

После рассмотрения заявлений и принятия межведомственными комиссиями решений, субъекты Российской Федерации до 15 июля года, на который утверждены квоты, представляют в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации обоснованные предложения об увеличении размера определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников и размера утвержденных на текущий год квот, а также о связанной с этими изменениями корректировке распределения определенной на текущий год потребности по приоритетным профессионально-квалификационным группам.

В случае необходимости привлечения иностранных работников для обеспечения реализации приоритетных национальных и государственных инвестиционных проектов федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие нормативно-правовое регулирование в соответствующих отраслях экономики, могут обратиться по согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых предполагается использование иностранных работников, до 15 июля года, на который утверждены квоты, в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации с обоснованными предложениями об увеличении размера утвержденных субъектам Российской Федерации на текущий год квот и о связанной с этими изменениями корректировке распределения определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации по согласованию с Федеральной миграционной службой до 15 августа года, на который утверждены квоты, принимает решение об увеличении размера утвержденных субъектам Российской Федерации на текущий год квот и о корректировке в связи с этим распределения определенной на

текущий год потребности в привлечении иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам.

Увеличение размера указанных квот по субъектам Российской Федерации осуществляется в пределах соответствующих резервов данных квот, утвержденных по Российской Федерации.

В случае, если размер дополнительной потребности в привлечении иностранных работников (дополнительных квот), указанный в обоснованных предложениях субъектов Российской Федерации, превышает размер установленного резерва утвержденных на текущий год по Российской Федерации квот, Минздравсоцразвития России представляет в Правительство Российской Федерации проекты постановлений Правительства Российской Федерации, предусматривающие:

а) увеличение размера определенной на текущий год по Российской Федерации потребности в привлечении иностранных работников и корректировку в связи с этим изменением ее распределения по профессионально-квалификационным группам;

б) увеличение размера утвержденной на текущий год по Российской Федерации квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности;

в) увеличение размера утвержденной на текущий год по Российской Федерации квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу.

Таким образом, действующий порядок формирования квот предусматривает возможность для субъектов Российской Федерации вносить предложения предусматривающие, как сокращение установленных квот, так и при необходимости их увеличение.

Глава IV. Правовое положение и миграционный учет иностранных граждан

4.1. Правовое положение иностранного гражданина в Российской Федерации (*постоянно и временно проживающие, временно пребывающие*)

Рассматривая вопросы привлечения и использования иностранной рабочей силы, прежде всего необходимо определить, в каком правовом статусе этот иностранный гражданин находится: **постоянно проживающий, временно проживающий или временно пребывающий.**

В ст. 2 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» содержатся конкретизированные предписания о том, что «постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат регистрации по месту жительства и учету по месту пребывания», а «временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане *подлежат учету по месту пребывания*».

Временное пребывание в Российской Федерации иностранных граждан – определяется: 1) сроком выдачи визы, при визовом режиме, 2) не требующим визы – до 90 суток (за исключением отдельных случаев, предусмотренных ФЗ)

Временное проживание (в пределах квоты, есть исключения) – три года. Иностранному гражданину выдается документ – *разрешение на временное проживание.*

Постоянное проживание. Иностранному гражданину выдается документ – *вид на жительство.* До получения вида на жительство он должен прожить в Российской Федерации на основании разрешения на временное проживание не менее одного года.

Незаконно находящимися на территории Российской Федерации являются иностранные граждане или лица без гражданства:

- въехавшие на территорию Российской Федерации с нарушением установленных правил;
- не имеющие документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, либо утратившие их и не обратившиеся с соответствующим заявлением в территориальный орган УФМС России;

- уклоняющиеся от выезда из Российской Федерации по истечении срока пребывания (проживания) в Российской Федерации;
- нарушившие правила транзитного проезда через территорию Российской Федерации.

Рассмотрим правовые особенности, присущие каждой группе иностранцев.

Иностранцы, постоянно проживающие в России

Правовое положение этой категории иностранных граждан определяется ст. 8 и 9 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

К приему на работу постоянно проживающих в России иностранных граждан закон не предъявляет каких-либо специальных требований. Ни работнику, ни работодателю не требуется никаких разрешительных документов. Оформление их на работу происходит в общем порядке, установленном Трудовым кодексом Российской Федерации. Исключения составляют отдельные территории, закрытые для посещения иностранцами⁴¹, и отдельные организации⁴².

Документом, подтверждающим право на постоянное проживание иностранного гражданина в Российской Федерации, как отмечалось ранее, является вид на жительство. Вид на жительство может быть выдан иностранцу органом Федеральной миграционной службы в течение срока действия разрешения на временное проживание при условии, если он прожил в России не менее года на основании разрешения на временное проживание. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2002 г. № 794 «Об утверждении Положения о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство» (с изменениями от 23 января 2007 г., 28 марта 2008 г.) для получения вида на жительство иностранец должен подать заявление не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока действия разрешения на

⁴¹ Постановлением Правительства РФ от 11 октября 2002 г. № 754 утвержден Перечень территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение. Постановлением Правительства РФ от 4 июля 1992 г. № 470 утвержден Перечень территорий с регламентированным посещением для иностранных граждан. Въезд иностранных граждан на территорию с регламентированным посещением согласовывается принимающими организациями с Федеральной службой безопасности РФ или ее органами в субъектах РФ по месту нахождения принимающих организаций.

⁴² Постановлением Правительства РФ от 11 октября 2002 г. № 755 утвержден Перечень объектов и организаций, в которые иностранные граждане не имеют права быть принятыми на работу.

временное проживание. Вид на жительство выдается на пять лет. По окончании срока действия вида на жительство данный срок по заявлению иностранного гражданина может быть продлен на пять лет. Количество продлений срока действия вида на жительство не ограничено.

При подаче заявления иностранец представляет 4 фотографии размером 35 x 45 мм и следующие документы:

- 1) документы, удостоверяющие его личность и гражданство;
- 2) разрешение на временное проживание;
- 3) документ, подтверждающий наличие у заявителя средств, обеспечивающих ему и членам его семьи при проживании в Российской Федерации прожиточный минимум, или документ, подтверждающий его нетрудоспособность (справка о доходах физического лица, декларация о доходах с отметкой налогового органа, справка с места работы, трудовая книжка, пенсионное удостоверение, справка органа социальной защиты о получении пособий, подтверждение получения алиментов, справка о наличии вклада в кредитном учреждении с указанием номера счета, свидетельство о праве на наследство, справка о доходах лица, на иждивении которого находится заявитель, иной документ, подтверждающий получение доходов от не запрещенной законом деятельности или нетрудоспособность);
- 4) свидетельство о рождении ребенка и документ, удостоверяющий личность ребенка, не достигшего 18-летнего возраста (паспорт – при его наличии);
- 5) согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на проживание в Российской Федерации. Подпись ребенка на заявлении должна быть заверена нотариусом;
- б) документ, подтверждающий наличие индивидуального жилья, жилого помещения по месту проживания на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- 7) сертификат об отсутствии у заявителя (членов его семьи) ВИЧ-инфекции;
- 8) документ, выданный полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации, свидетельствующий о том, что заявитель (члены его семьи) не болен наркоманией и не страдает ни одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, предусмотренных Перечнем,

утверждаемым Правительством Российской Федерации⁴³. К ним относятся: лепра (болезнь Гансена), туберкулез, сифилис, хламидийная лимфогранулема (венерическая), шанкرويد. Письмом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 30 января 2007 г. № 0100/806-07-32 «О медицинском освидетельствовании иностранных граждан» даны разъяснения порядка такого освидетельствования.

В соответствии с действующим законодательством этим же постановлением Правительства Российской Федерации предусмотрен особый порядок оформления вида на жительство иностранным гражданам (лицам без гражданства), являющимся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Если прилагаемые к заявлению документы составлены на иностранном языке, представляется их нотариально заверенный перевод на русский язык.

Постоянно проживающий в России иностранный гражданин обязан ежегодно уведомлять о подтверждении своего проживания в Российской Федерации орган миграционной службы по месту получения вида на жительство⁴⁴. В указанное уведомление вносятся следующие сведения:

- 1) имя данного иностранного гражданина, постоянно проживающего в Российской Федерации, включающее его фамилию, собственно имя, отчество (последнее – при наличии);
- 2) место проживания данного иностранного гражданина;
- 3) место (места) работы и продолжительность осуществления данным иностранным гражданином трудовой деятельности в течение очередного года со дня получения им вида на жительство;
- 4) период нахождения данного иностранного гражданина за пределами Российской Федерации в течение очередного года со дня получения им вида на жительство (с указанием государств выезда);

⁴³ Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2003 № 188 «О перечне инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства, или вида на жительство, или разрешения на работу в Российской Федерации».

⁴⁴ Форма уведомления утверждена постановлением Правительства РФ от 12 января 2007 г. № 21.

5) размер и источники дохода данного иностранного гражданина за очередной год со дня получения им вида на жительство.

Вид на жительство иностранному гражданину не выдается, а ранее выданный вид на жительство аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации, ее граждан;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда, за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в Российской Федерации в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным;

9) по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения;

10) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения вида на жительство, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ – инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

Знакомим читателей с образцом бланка вида на жительство.



Образец бланка вида на жительство

Иностранцы, временно проживающие в России

Статус временно проживающего дает иностранному гражданину право легально находиться в России в течение срока действия разрешения на временное проживание. Правовое положение этой категории иностранных граждан определяется ст. 6 и 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

В соответствии с действующим законодательством постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2002 г. № 789 утверждено Положение о выдаче иностранным

гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание. Обращаю внимание читателей: в это положение внесены изменения постановлениями Правительства Российской Федерации от 23 января 2007 года, 28 марта, 26 апреля 2008 года.

Разрешение на временное проживание выдается на три года и может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, ежегодно утверждаемой Правительством Российской Федерации⁴⁵. Однако в соответствии с п. 3 ст. 6 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» без ее учета разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину:

1) родившемуся на территории РСФСР и состоявшему в прошлом в гражданстве СССР или родившемуся на территории Российской Федерации;

2) признанному нетрудоспособным и имеющему дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации;

3) имеющему хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве Российской Федерации;

4) состоящему в браке с гражданином Российской Федерации, имеющим место жительства в Российской Федерации;

5) осуществившему инвестиции в Российской Федерации в размере, установленном Правительством Российской Федерации;

б) поступившему на военную службу – на срок его военной службы;

7) являющемуся участником Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам его семьи, переселяющимся совместно с ним в Российскую Федерацию.

Заявление иностранца о выдаче ему разрешения на временное проживание подается либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение России в государстве проживания, либо в территориальный орган ФМС России – для иностранцев, временно пребывающих в Российской Федерации. В случае отказа в выдаче разрешения на временное проживание либо аннулирования ранее выданного ему разрешения на временное проживание иностранный

⁴⁵ Распоряжением Правительства РФ от 18 декабря 2008 г. № 1886-р на 2009 г. установлена квота 200 345 разрешений.

гражданин вправе повторно в том же порядке подать заявление о выдаче ему разрешения на временное проживание не ранее чем через один год со дня отклонения его предыдущего заявления либо аннулирования ранее выданного ему разрешения на временное проживание.

Разрешение на временное проживание содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче разрешения, срок действия разрешения, наименование органа исполнительной власти, выдавшего разрешение.

The image shows a blank form for a decision on temporary residence permit for an alien. The form is divided into several sections. At the top, there are fields for the applicant's name in Russian and Latin alphabets, followed by date and place of birth, sex, and passport details. A central section contains the title 'Разрешение на временное проживание действительно' (Decision on temporary residence permit is valid) and a date field. Below this are fields for the signature and stamp of the official, and the date of issuance. The bottom section is for the address of temporary residence, registration date, and the name of the issuing authority, with signature and stamp fields. A large red stamp 'ОБРАЗЕЦ' (COPY) is overlaid on the form. The form is numbered '000000' on the left side and has a reference number 'ГУПФ Москва. 177080-2003' at the bottom.

Образец бланка решения на временное проживание

Для получения разрешения на временное проживание иностранец, прибывший в Россию по визе, подает в территориальный

орган ФМС России заявление в двух экземплярах, 4 фотографии размером 35 x 45 мм и следующие документы:

- 1) документы, удостоверяющие личность и гражданство;
- 2) документ, выданный полномочным органом государства постоянного проживания, подтверждающий наличие или отсутствие судимости у заявителя;
- 3) вид на жительство или иной документ, выданный полномочным органом иностранного государства, который подтверждает проживание иностранного гражданина вне государства его гражданской принадлежности;
- 4) свидетельство о браке;
- 5) свидетельство о рождении ребенка и документ, удостоверяющий личность ребенка, не достигшего 18-летнего возраста (паспорт – при его наличии);
- 6) документ, подтверждающий согласие ребенка в возрасте от 14 до 18 лет на переезд в Российскую Федерацию для проживания. Подпись ребенка на документе должна быть заверена нотариусом;
- 7) сертификат об отсутствии у заявителя (членов его семьи) ВИЧ-инфекции;
- 8) документ, выданный полномочным органом иностранного государства или полномочным учреждением здравоохранения Российской Федерации, подтверждающий, что заявитель (члены его семьи) не болен наркоманией и не страдает ни одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих;
- 9) документы, подтверждающие право получения разрешения на временное проживание без учета квоты.

Заявителю выдается справка, подтверждающая прием заявления к рассмотрению. Решение о выдаче разрешения на временное проживание либо об отказе в его выдаче принимается в шестимесячный срок.

Для получения разрешения на временное проживание иностранец, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, подает в территориальный орган ФМС России:

- 1) заявление о выдаче разрешения на временное проживание;
- 2) документ, удостоверяющий личность данного иностранного гражданина и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве;

3) миграционную карту с отметкой органа пограничного контроля о въезде данного иностранного гражданина в Российскую Федерацию или с отметкой территориального органа ФМС России о выдаче данному иностранному гражданину указанной миграционной карты;

4) квитанцию об уплате государственной пошлины.

Отметка о принятии от «безвизового» иностранца заявления о выдаче ему разрешения на временное проживание проставляется в его миграционной карте. Впоследствии он обязан представить в территориальный орган ФМС России, принявший его заявление о выдаче ему разрешения на временное проживание:

1) документы, подтверждающие отсутствие у него заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, а также сертификат об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), – в течение тридцати суток со дня подачи им заявления о выдаче ему разрешения на временное проживание;

2) свидетельство (уведомление) о постановке данного иностранного гражданина на учет в налоговом органе в течение одного года со дня его въезда в Российскую Федерацию.

Решение о выдаче разрешения на временное проживание либо об отказе в его выдаче «безвизовому» иностранцу принимается не позднее чем через шестьдесят суток со дня принятия у него заявления со всеми документами.

Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин в течение двух месяцев со дня истечения очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание обязан лично подавать в территориальный орган ФМС России по месту получения разрешения на временное проживание уведомление о подтверждении своего проживания в Российской Федерации с приложением справки о доходах, копии налоговой декларации или иного документа, подтверждающего размер и источник дохода данного иностранного гражданина за очередной год со дня получения им разрешения на временное проживание. При наличии уважительных причин уведомление может быть подано иностранным гражданином в более поздний срок, но не позднее чем через шесть месяцев со дня истечения очередного года со дня получения разрешения на временное проживание. В уведомление о

подтверждении проживания в Российской Федерации вносятся следующие сведения:

1) имя иностранного гражданина, временно проживающего в Российской Федерации, включающее его фамилию, собственно имя, отчество (последнее – при наличии);

2) место проживания данного иностранного гражданина;

3) место (места) работы и продолжительность осуществления данным иностранным гражданином трудовой деятельности в течение очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание;

4) период нахождения данного иностранного гражданина за пределами Российской Федерации в течение очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание (с указанием государств выезда).

Разрешение на временное проживание иностранному гражданину не выдается, а ранее выданное разрешение аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации, ее граждан;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на временное проживание, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение

законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) в течение очередного года со дня выдачи разрешения на временное проживание не осуществлял трудовую деятельность в Российской Федерации в течение ста восьмидесяти суток или не получал доходов либо не имеет достаточных средств в размерах, позволяющих содержать себя и членов своей семьи, находящихся на его иждивении, не прибегая к помощи государства, на уровне не ниже прожиточного минимума, установленного законом субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, за исключением следующих категорий граждан:

– гражданина, размер среднемесячного дохода которого или размер среднемесячного среднедушевого дохода члена семьи которого, не ниже прожиточного минимума, установленного законом субъекта Российской Федерации, на территории которого указанному иностранному гражданину разрешено временное проживание;

– обучающегося по очной форме обучения в среднем специальном учебном заведении Российской Федерации;

– студента или аспиранта очной формы обучения в высшем учебном заведении Российской Федерации;

– пенсионера или инвалида;

9) по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения;

10) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих⁴⁶;

⁴⁶ Согласно определению Конституционного Суда РФ от 12 мая 2006 № 155 - правоприменительными органами и судами исходя из гуманитарных соображений могут

14) прибыл в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и не представил в установленный срок документы, подтверждающие отсутствие заболеваний, представляющих опасность для окружающих, и документы о постановке на учет в налоговом органе.

Среднемесячный доход иностранного гражданина и среднемесячный среднедушевой доход члена семьи иностранного гражданина определяются в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2007 г. № 91. К членам семьи иностранного гражданина относятся супруг (супруга), родители (усыновители) и дети (усыновленные) иностранного гражданина, совместно проживающие с ним на территории субъекта Российской Федерации, в котором ему выдано разрешение на временное проживание. Определение среднемесячного дохода иностранного гражданина и среднемесячного среднедушевого дохода членов его семьи осуществляется территориальным органом ФМС России на основании документов, свидетельствующих о доходах иностранного гражданина и членов его семьи. Расчет дохода производится исходя из суммы доходов иностранного гражданина и членов его семьи, полученных в течение очередного года с даты выдачи иностранному гражданину разрешения на временное проживание.

Иностранцы, временно пребывающие в России

Законодательством определено, что временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин – это лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и получившее миграционную карту, но не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание. Правовое положение этой категории иностранных граждан определяется ст. 5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Временное пребывание иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы. Временное пребывание в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не

учитываться семейное положение, состояние здоровья ВИЧ-инфицированного иностранца и иные исключительные, заслуживающие внимания обстоятельства при решении о его временном проживании на территории Российской Федерации.

требуемом получения визы, не может превышать 90 суток, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом.

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации по истечении срока действия его визы или иного срока временного пребывания, установленного настоящим Федеральным законом или международным договором Российской Федерации, за исключением случаев, когда на день истечения указанных сроков ему продлены срок действия визы или срок временного пребывания, либо ему выданы новая виза, или разрешение на временное проживание, или вид на жительство, либо у него приняты заявление и иные документы, необходимые для получения им разрешения на временное проживание.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации может быть соответственно продлен либо сокращен в случаях, если изменились условия или перестали существовать обстоятельства, в связи с которыми ему был разрешен въезд в Российскую Федерацию. Решение о продлении либо сокращении срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации принимается Министерством иностранных дел или Федеральной миграционной службой, а также ее территориальными органами. Подробно порядок принятия таких решений прописан в:

– Административном регламенте исполнения государственной функции по оформлению, выдаче, продлению срока действия, восстановлению и аннулированию виз иностранных граждан и лиц без гражданства. Этот регламент утвержден приказом МИД России от 20 ноября 2007 г. № 19265;

– Административном регламенте по предоставлению государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия, восстановлению и по исполнению государственной функции по аннулированию виз иностранным гражданам и лицам без гражданства, утвержденным приказом Федеральной миграционной службы от 8 ноября 2007 г. № 430.

Однако необходимо иметь в виду, что срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и заключившего трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг),

продлевается на срок действия заключенного договора, но не более чем на один год, исчисляемый со дня въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию. Решение о продлении срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации принимается территориальным органом ФМС России, о чем делается отметка в миграционной карте. Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию и поступающего на военную службу по контракту, устанавливается в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации, а также в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства, в соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации вправе увеличить до ста восьмидесяти суток или сократить срок временного пребывания иностранного гражданина как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации – в отношении отдельных категорий временно пребывающих в Российской Федерации иностранных граждан. При этом при принятии решения о сокращении срока Правительство Российской Федерации также устанавливает срок, в течение которого иностранные граждане, временно пребывающие в России на момент принятия указанного решения, обязаны выехать из Российской Федерации.

4.2. Въезд и постановка на миграционный учет иностранных работников

Иностранный гражданин въезжает в Россию на основании документа, удостоверяющего личность, и визы. Лицо без гражданства въезжает на основании документа, выданного иностранным государством и признаваемого в Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства. Граждане отдельных государств на основании международных договоров и договоренностей между правительствами въезжают в Россию в порядке, не требующем получения визы, а в отдельных случаях – по внутренним паспортам. Так, в порядке, не требующем

получения визы, в Россию въезжают все граждане стран СНГ, за исключением Грузии и Туркменистана. По внутренним паспортам в Россию могут въезжать граждане следующих государств СНГ: Беларуси, Украины, Кыргызстана, Таджикистана, Казахстана.

Для въезда в Российскую Федерацию иностранный гражданин должен предъявить действительный документ, удостоверяющий личность и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве, и визу, если иной порядок въезда в Российскую Федерацию не установлен международным договором. Наиболее сложным является въезд по визе, поэтому подробно остановимся на этом.

В соответствии с Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изменениями от 18 июля 1998 г., 24 июня 1999 г., 10 января, 30 июня 2003 г., 29 июня 2004 г., 15 июня, 18 июля, 30 декабря 2006 г., 10 января, 1, 4 декабря 2007 г., 6, 13 мая, 22, 23 июля, 3, 30 декабря 2008 г.) порядок и условия оформления и выдачи визы, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядок аннулирования установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2003 г. № 335 (с изменениями и дополнениями от 4 октября 2007 г. № 635). Основные положения указанного порядка полностью соответствуют подписанному Российской Федерацией с Европейским сообществом Соглашению об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза.

Кроме этого необходимо ознакомиться с положениями:

– Административного регламента ФСБ России по предоставлению государственной услуги по продлению срока действия виз и по исполнению государственной функции по аннулированию виз иностранным гражданам и лицам без гражданства в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации (утвержден приказом ФСБ России от 28 октября 2008 г. № 525);

– Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства (утвержден приказом Федеральной миграционной службы от 6 июня 2008 г. № 142);

– Административного регламента по исполнению государственной функции по оформлению, выдаче, продлению срока

действия, восстановлению и аннулированию виз иностранных граждан и лиц без гражданства (утвержден приказом МИД России от 20 ноября 2007 г. № 19265);

– Административного регламента по предоставлению государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия, восстановлению и по исполнению государственной функции по аннулированию виз иностранным гражданам и лицам без гражданства (утвержден приказом Федеральной миграционной службы от 8 ноября 2007 г. № 430).

Для оформления визы иностранному гражданину необходимо обратиться в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации лично или через своего надлежащим образом уполномоченного представителя и представить следующие документы:

- действительный документ, удостоверяющий личность и признаваемый в этом качестве Российской Федерацией;
- заполненную визовую анкету с одной фотографией;
- фотографию размером 3 x 4 см;
- полис медицинского страхования, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации;
- сертификат об отсутствии ВИЧ-инфекции в случае, если иностранный гражданин ходатайствует о выдаче визы на срок более трех месяцев.

Размер консульского сбора, взимаемого за оформление российской визы, определяется на условиях взаимности. Для граждан Европейского союза сбор за оформление визы составляет 35 евро, а в случае срочного оформления визы (не более трех суток) он увеличивается в два раза.

Для получения визы необходимо иметь приглашение на въезд в Российскую Федерацию, которое оформляется в подразделениях Федеральной миграционной службы. С ходатайством об оформлении приглашения может обратиться гражданин Российской Федерации, а также проживающие в Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства либо юридическое лицо.

ПРИГЛАШЕНИЕ №
на въезд в Российскую Федерацию

Вид визы: _____ Кратность виз: _____

Гражданство: _____
Государство постоянного проживания: _____

Въезд с _____ по _____ На срок (дней) _____

Фамилия: _____
Имя, отчество (имена): _____ Пол: _____

Дата, страна и регион рождения: _____
Номер и дата выдачи паспорта: _____

Цель поездки: _____
Приглашающая организация и ее адрес (ф., и., о. и адрес приглашающего лица): _____

Маршрут (пункты посещения): _____

Следует с детьми (до 16 лет): _____

Дополнительные сведения: _____

Приглашение действительно до _____

М. П. _____ Орган, оформивший приглашение:
ПВС-2 0000000 _____
Подпись должностного лица _____ Дата _____

КОНТРОЛЬНЫЙ ТАЛОН
к ПРИГЛАШЕНИЮ №
на въезд в Российскую Федерацию

Вид визы: _____ Кратность виз: _____

Гражданство: _____
Государство постоянного проживания: _____

Въезд с _____ по _____ На срок (дней) _____

Фамилия: _____
Имя, отчество (имена): _____ Пол: _____

Дата, страна и регион рождения: _____
Номер и дата выдачи паспорта: _____

Цель поездки: _____
Приглашающая организация и ее адрес (ф., и., о. и адрес приглашающего лица): _____

Маршрут (пункты посещения): _____

Следует с детьми (до 16 лет): _____

Дополнительные сведения: _____

Приглашение действительно до _____

М. П. _____ Орган, оформивший приглашение:
ПВС-2 0000000 _____
Подпись должностного лица _____ Дата _____

КОНТРОЛЬНЫЙ ТАЛОН
к ПРИГЛАШЕНИЮ №
на въезд в Российскую Федерацию

Вид визы: _____ Кратность виз: _____

Гражданство: _____
Государство постоянного проживания: _____

Въезд с _____ по _____ На срок (дней) _____

Фамилия: _____
Имя, отчество (имена): _____ Пол: _____

Дата, страна и регион рождения: _____
Номер и дата выдачи паспорта: _____

Цель поездки: _____
Приглашающая организация и ее адрес (ф., и., о. и адрес приглашающего лица): _____

Маршрут (пункты посещения): _____

Следует с детьми (до 16 лет): _____

Дополнительные сведения: _____

Приглашение действительно до _____

М. П. _____ Орган, оформивший приглашение:
ПВС-2 0000000 _____
Подпись должностного лица _____ Дата _____

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию является основанием для выдачи иностранному гражданину визы либо для въезда в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы в случаях, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток, за исключением случаев, предусмотренных действующим федеральным законодательством.

Иностранцы граждане могут въезжать в Российскую Федерацию и выезжать из Российской Федерации при наличии российской визы по действительным документам, выданным соответствующими органами государства их проживания, удостоверяющим личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

Лица без гражданства могут въезжать в Российскую Федерацию и выезжать из Российской Федерации при наличии российской визы по действительным документам, выданным соответствующими органами государства их проживания, удостоверяющим личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

По прибытии в Российскую Федерацию иностранный гражданин или лицо без гражданства обязаны в течение трех рабочих дней в установленном порядке зарегистрировать свое пребывание в Российской Федерации.

МФФ Голландия, 2003.

Рис. 8. Образец приглашения и контрольного талона

На основании приглашений, оформляемых подразделениями Федеральной миграционной службы, выдаются обыкновенные визы следующих видов: частные, деловые, гуманитарные, учебные и рабочие. В зависимости от количества разрешенных въездов –

выездов визы могут быть однократными, двукратными и многократными.

Необходимо отметить, что **фактическая цель въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию должна соответствовать виду выданной ему визы.** На это обстоятельство при проверках обращают особое внимание сотрудники подразделений иммиграционного и паспортного контроля.

Иностранец при въезде в Российскую Федерацию заполняет миграционную карту, указывает в ней сведения, содержащиеся в визе, а по прибытии к месту назначения на территории Российской Федерации предъявляет имеющиеся документы принимающей стороне для постановки на миграционный учет.

Срок пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы. Иностранец обязан выехать из Российской Федерации по истечении разрешенного срока пребывания. Для продления срока действия визы и срока пребывания необходимо обратиться в органы миграционной службы заранее, до истечения вышеуказанного срока. При этом иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию по многократным деловым или по многократным гуманитарным годовым визам, могут находиться в Российской Федерации суммарно не более 90 дней в течение каждого периода в 180 дней.

В случае необходимости выезда иностранного гражданина с территории Российской Федерации продление срока действия визы осуществляется представительством Министерства иностранных дел Российской Федерации, находящимся в пределах пограничной территории (в том числе и пункте пропуска через государственную границу), либо пограничным органом – не более чем на 3 дня.

Во всех остальных случаях продление срока действия обыкновенной визы относится к компетенции Федеральной миграционной службы или ее территориальных органов.

Срок действия визы может быть продлен до 10 дней при условии, что суммарный срок пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации не превышает 90 дней в течение каждого периода в 180 дней.

При наличии обстоятельств гуманитарного характера (необходимость экстренного лечения, тяжелая болезнь или смерть

близкого родственника, проживающего в Российской Федерации) имеющаяся виза может быть продлена на срок, необходимый для принятия обусловленных сложившимися обстоятельствами мер и выезда иностранного гражданина из Российской Федерации (при представлении документа, подтверждающего наличие данных обстоятельств).

В случае возникновения обстоятельств непреодолимой силы (чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства), а также явлений стихийного характера виза также может быть продлена на срок, необходимый для выезда из Российской Федерации.

Продление срока действия визы осуществляется указанными выше государственными органами по месту постановки иностранного гражданина на миграционный учет по месту пребывания, либо по месту его фактического пребывания, либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации на основании письменного заявления иностранного гражданина и ходатайства пригласившего его организации либо физического лица, а также документов, подтверждающих необходимость такого продления.

Иностранец, находящийся на территории Российской Федерации по годовой многократной рабочей или учебной визе, может непрерывно пребывать в России в течение всего срока действия визы.

Иностранец при наличии обстоятельств, являющихся основанием для продления визы, лично обращается в территориальный орган Федеральной миграционной службы до окончания срока действия имеющейся визы с заявлением о ее продлении. Одновременно с заявлением представляется действительный документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина, отрывная часть уведомления о прибытии его в место пребывания, прилагается ходатайство пригласившей организации либо гражданина, две фотографии размером 3x4 см и квитанция об уплате государственной пошлины.

Размер государственной пошлины за продление визы установлен Налоговым кодексом Российской Федерации и в зависимости от кратности визы составляет от 300 до 400 рублей. На условиях взаимности и в соответствии с международными договорами отдельные категории иностранных граждан освобождены

от уплаты государственной пошлины за продление визы. В настоящее время это правило распространяется на граждан Европейского союза.

Срок рассмотрения заявлений о продлении визы не может превышать 20 дней.

Иностранец, не покинувший территорию Российской Федерации по окончании срока действия визы либо не обратившийся за ее продлением, может быть привлечен к административной ответственности (штраф от 2000 до 5000 руб.) вплоть до выдворения за пределы Российской Федерации и последующего закрытия въезда в Российскую Федерацию на пять лет.

Теперь рассмотрим вопросы въезда и постановки иностранных работников на миграционный учет.

В пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации необходимо предъявить заполненную миграционную карту. Бланки миграционной карты бесплатно выдаются иностранным гражданам при въезде в Российскую Федерацию представителями организаций, оказывающих транспортные услуги (обслуживающим персоналом поездов дальнего следования, самолетов, морских и речных судов и т. д.)



Рис. 9. Миграционные карты

Миграционная карта заполняется на русском языке. Допускается ее заполнение буквами латинского алфавита в соответствии с данными, указанными в паспорте или ином документе, удостоверяющем личность. Необходимо заполнить обе части

миграционной карты. В графе «Цель въезда» необходимо подчеркнуть слово «работать».

Миграционная карта имеет две части – «А» и «В». При прохождении пункта пропуска через государственную границу часть миграционной карты «А» остается у сотрудников погранично – пропускного пункта, часть «В» возвращается иностранному гражданину. На обратной стороне части «В» миграционной карты сотрудниками паспортного (пограничного) контроля в пункте пропуска через Государственную границу России должна быть проставлена отметка о въезде в Российскую Федерацию.

В случае порчи или утраты миграционной карты иностранный гражданин обязан в течение трех дней заявить об этом в ближайший по месту своего нахождения территориальный орган ФМС России для получения дубликата испорченной или утерянной миграционной карты. При этом необходимо предъявить документы, на основании которых он въехал в Российскую Федерацию. Дубликат миграционной карты выдается бесплатно.

После въезда на территорию Российской Федерации иностранный гражданин обязан в течение трех дней встать в территориальном органе Федеральной миграционной службы на учет по месту пребывания.

С января 2007 года Федеральным законом «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» отменена регистрация иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания и введен миграционный учет иностранных граждан по месту пребывания в Российской Федерации.

Процедура постановки на миграционный учет представляет собой информирование (уведомление) территориального органа Федеральной миграционной службы о прибытии иностранного гражданина в место пребывания. Для постоянно проживающих в Российской Федерации иностранных граждан она должна быть осуществлена в течение семи рабочих дней со дня прибытия в место пребывания, за исключением случаев, когда указанный иностранный гражданин:

- а) не имеет места жительства;

б) находится в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, больнице либо в ином учреждении здравоохранения или социального обслуживания;

в) осуществляет трудовую деятельность в условиях работы вахтовым методом;

г) находится в специальном учреждении для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства;

д) находится в учреждении, исполняющем уголовное или административное наказание.

В этих случаях принимающая сторона обязана в течение одних суток уведомить орган миграционного учета о прибытии иностранного гражданина в место пребывания.

Что касается временно проживающих или временно пребывающих в Российской Федерации иностранных граждан, то информирование (уведомление) территориального органа Федеральной миграционной службы осуществляется в течение трех рабочих дней со дня прибытия в место пребывания, за исключением случаев, когда указанный иностранный гражданин:

а) находится в гостинице или в иной организации, оказывающей гостиничные услуги, в санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в детском оздоровительном лагере, больнице либо в ином учреждении здравоохранения или социального обслуживания;

б) находится в специальном учреждении для социальной реабилитации лиц без определенного места жительства;

в) находится в учреждении, исполняющем уголовное или административное наказание.

В этих случаях принимающая сторона обязана также в течение одних суток уведомить орган миграционного учета о прибытии иностранного гражданина в место пребывания.

Согласно внесенным изменениям (Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 133-ФЗ) в случае прибытия иностранных граждан, перечисленных в пунктах «а» – «д», в место пребывания в нерабочий день (в том числе в один из дней в течение нескольких нерабочих дней) принимающая сторона обязана уведомить орган миграционного учета в течение одних суток, являющихся рабочим днем и

следующих непосредственно за нерабочим днем (за несколькими нерабочими днями).

При этом необходимо знать, что все процедуры по постановке на миграционный учет осуществляет принимающая сторона, самому иностранному гражданину не требуется обращаться в какие-либо организации и тратить время.

Принимающей стороной могут являться как граждане России, так и постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане или лица без гражданства (имеющие вид на жительство), а также юридические лица, их филиалы или представительства, у которых иностранный гражданин фактически проживает (находится) либо работает.

Иностранному гражданину по прибытии в место пребывания предъявляет принимающей стороне свой паспорт и миграционную карту, которая заполняется при въезде в Российскую Федерацию. При этом изъятие паспорта и миграционной карты не допускается.

При поселении иностранного гражданина в гостиницу, принимающей стороной является администрация гостиницы, которая, как уже отмечалось, в течение одних суток уведомляет территориальный орган Федеральной миграционной службы о прибытии иностранного гражданина, а также выполняет все необходимые действия, связанные с учетом иностранных граждан и несет ответственность за соблюдением установленных правил пребывания. Все действия, необходимые для постановки на учет, выполняет администрация гостиницы. Принимающая сторона на основании предъявленных иностранным гражданином документов обязана заполнить прилагаемый ниже специальный бланк уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания.

**УВЕДОМЛЕНИЕ О ПРИБЫТИИ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА
ИЛИ ЛИЦА БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В МЕСТО ПРЕБЫВАНИЯ**

Пожалуйста, заполняйте форму на русском языке, ручкой с черными или темно-синими чернилами, разборчиво, заглавными печатными буквами и цифрами по следующим образцам:

А В В Г Д Е Ё Ж З И Й К Л М Н О П Р С Т У Ф Х Ц Ч Ш Щ Ъ Ы Ь Э Ю Я I V X
A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9

1. СВЕДЕНИЯ О ЛИЦЕ, ПОДЛЕЖАЩЕМ ПОСТАНОВКЕ НА УЧЕТ ПО МЕСТУ ПРЕБЫВАНИЯ

Фамилия

Имя, отчество

Гражданство, подданство

Дата рождения: число месяц год Пол: мужской женский

Место рождения: государство

Город или другой населенный пункт

Документ, удостоверяющий личность: вид серия №

Дата выдачи: число месяц год Срок действия: число месяц год

Вид и реквизиты документа, подтверждающего право на пребывание (проживание) в Российской Федерации

Виза Вид на жительство Разрешение на временное проживание Серия №

Дата выдачи: число месяц год Срок действия: число месяц год

Цель въезда: служебная туризм деловая учеба работа частная транзит гуманитарная другая

Профессия

Дата въезда: число месяц год Срок пребывания до: число месяц год

Миграционная карта: серия №

Сведения о законных представителях



Отметка о подтверждении выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания

Настоящим подтверждается, что

----- Линия отрыва -----

Фамилия

Имя, отчество

Гражданство, подданство

Дата рождения: число месяц год Пол: мужской женский

Документ, удостоверяющий личность: вид серия №

в установленном порядке уведомил о прибытии в место пребывания по адресу:

Область, край, республика, АО

Район

Город или другой населенный пункт

Улица

Дом Корпус Строение Квартира

Срок пребывания до: число месяц год

**ОТРЫВНАЯ ЧАСТЬ БЛАНКА УВЕДОМЛЕНИЯ О ПРИБЫТИИ ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА
ИЛИ ЛИЦА БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В МЕСТО ПРЕБЫВАНИЯ**

Рис.10. Образец уведомления о прибытии

Далее принимающая сторона в течение одних суток представляет указанный бланк, копию паспорта иностранного гражданина и миграционной карты в территориальный орган Федеральной миграционной службы непосредственно либо направляет по почте. При этом государственная пошлина за постановку на миграционный учет не взимается.

В организациях почтовой связи имеются специальные окна, где принимающей стороне предоставят бланк уведомления для заполнения. Бланки уведомления предоставляются бесплатно. За услуги по приему уведомления в организации почтовой связи взимается соответствующая плата, установленная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 года № 10. В настоящее время размер этой платы составляет 180 рублей.

Территориальный орган Федеральной миграционной службы либо организация почтовой связи, получившие от принимающей стороны заполненное уведомление и указанные выше копии, проставляют в уведомлении отметки о его приеме и возвращают отрывную часть уведомления принимающей стороне.

Принимающая сторона передает иностранному гражданину отрывную часть уведомления. Наличие у иностранного гражданина отрывной части уведомления с проставленной отметкой подтверждает его постановку на миграционный учет.

Иностранец вправе самостоятельно уведомить органы миграционного учета о своем прибытии в место пребывания при наличии документально подтвержденных уважительных причин (болезнь, физическая невозможность и т. д.), препятствующих принимающей стороне самостоятельно направить уведомление в орган миграционного учета.

Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранец также вправе самостоятельно уведомить о своем прибытии в место пребывания соответствующий орган миграционного учета непосредственно либо в установленном порядке почтовым отправлением с письменного согласия принимающей стороны.

При убытии иностранец передает отрывную часть уведомления принимающей стороне для представления его непосредственно либо направления по почте в территориальный орган Федеральной миграционной службы. Такие действия

принимающая сторона обязана совершить в течение двух рабочих дней после убытия иностранного гражданина.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы.

Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Иностранец обязан выехать из Российской Федерации по истечении разрешенного срока пребывания. Для продления срока действия визы или срока пребывания необходимо обратиться в органы миграционной службы заранее, до истечения вышеуказанного срока.

Нарушение правил миграционного учета может повлечь за собой административную ответственность иностранного гражданина в виде штрафа в размере от 2000 до 5000 рублей, а в отдельных случаях и с выдворением за пределы Российской Федерации. При этом иностранному гражданину, подвергнутому административному выдворению, может быть закрыт въезд в Российской Федерации на срок до пяти лет.

Иностранцам можно порекомендовать иметь ксерокопии паспорта, миграционной карты и отрывной части уведомления, которые в случае утраты этих документов или каких-либо других непредвиденных обстоятельств помогут доказать наличие документов и соблюдение правил миграционного учета.

Глава V. Порядок привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации

5.1. Общие принципы привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации

Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусмотрено, что иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных действующим законодательством.

Необходимо отметить, что разрешение на работу является документом, подтверждающим право иностранного гражданина, прибывающего в Российскую Федерацию, на временное осуществление трудовой деятельности в России. Разрешение на работу выдается органом миграционной службы.

Общий принцип, заложенный в законодательстве России, заключается в том, что работодатели и заказчики работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников, иностранные граждане – осуществлять трудовую деятельность при наличии разрешения на работу. Однако имеются исключения и в соответствии с действующим порядком трудовых мигрантов можно разделить на пять категорий.

Первая категория – иностранцы, которые не нуждаются в разрешении на работу в России. Частично эти вопросы рассматривались ранее. С ними особых проблем не возникает, но в большинстве случаев трудиться они могут только в определенных организациях. Вот **перечень таких иностранцев**:

– лица, **постоянно проживающие** на территории России. У них **есть вид на жительство** в Российской Федерации. Постоянно проживающие имеют право трудиться на всей территории России;

– лица, **являющиеся участниками Государственной программы** по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и члены их семей, переселяющиеся совместно с ними в Российскую Федерацию;

– **являющиеся сотрудниками дипломатических представительств, работниками консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудниками международных организаций, а также частными домашними работниками указанных лиц;**

– **являющиеся работниками иностранных юридических лиц (производителей или поставщиков), выполняющих монтажные (шефмонтажные) работы, сервисное и гарантийное обслуживание, а также послегарантийный ремонт поставленного в Российскую Федерацию технического оборудования;**

– **являющиеся журналистами, аккредитованными в Российской Федерации;**

– **обучающиеся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и выполняющие работы (оказывающие услуги) в течение каникул;**

– **обучающиеся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и работающие в свободное от учебы время в качестве учебно-вспомогательного персонала в тех образовательных учреждениях, в которых они обучаются;**

– **приглашенные в Российскую Федерацию в качестве преподавателей для проведения занятий в образовательных учреждениях, за исключением лиц, въезжающих в Российскую Федерацию для занятия преподавательской деятельностью в учреждениях профессионального религиозного образования (духовных образовательных учреждениях).**

Вторая категория – граждане Республики Беларусь, чьи права в трудовых отношениях приравнены к правам граждан России. Разрешение на работу им тоже не требуется⁴⁷.

Третья категория – касается иностранцев, временно проживающих в Российской Федерации. В отношении этой категории нет единой точки зрения. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в редакции от 25 июля 2002 г. прямо предусматривал норму, в которой говорилось, что для временно проживающих на территории России иностранцев разрешение на работу не требуется. Однако в связи с

⁴⁷ Решение Высшего совета Сообщества Беларуси и России от 22 июня 1996 г. № 4 «О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий».

принятием в дальнейшем дополнений и изменений в этот закон такая запись была исключена. Действующая в настоящее время редакция закона предусматривает, что квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации *с учетом* демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и *возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан* (п. 2 ст. 6). Более того, законодатель установил, что временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин в течение двух месяцев со дня истечения очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание обязан лично подавать в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере миграции по месту получения разрешения на временное проживание уведомление о подтверждении своего проживания в Российской Федерации с приложением справки о доходах, копии налоговой декларации или иного документа, подтверждающего размер и источник дохода данного иностранного гражданина за очередной год со дня получения им разрешения на временное проживание. В уведомление вносятся сведения о месте работы и продолжительности осуществления данным иностранным гражданином трудовой деятельности в течение очередного года со дня получения им разрешения на временное проживание (п. 9 и п. 10.3 ст. 6). **Учитывая, что в действующем законодательстве нет прямой нормы, разрешающей временно проживающим иностранным гражданам осуществлять трудовую деятельность в Российской Федерации, эта категория граждан может работать при наличии разрешения на работу, однако работодатели или заказчики работ (услуг) имеют право принимать их на работу без получения разрешения на привлечение иностранной рабочей силы.**

Временно проживающие могут работать только в пределах того субъекта Российской Федерации, в котором им разрешено проживать, однако Федеральный закон от 6 января 2007 г. № 2-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "О внесении изменений и

дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"» предоставил право Правительству Российской Федерации с учетом особенностей региональных экономических связей устанавливать случаи осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином, временно проживающим в Российской Федерации, – вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание.

К четвертой и пятой категориям относятся иностранцы, которые не имеют право работать на территории Российской Федерации без соответствующего разрешения. По закону они имеют статус **граждан, временно пребывающих** на территории Российской Федерации. Вот с ними дело обстоит намного сложнее.

Четвертая категория - иностранные граждане, **прибывшие в Россию в порядке, не требующем получения визы.**

Пятая категория - иностранные граждане, **прибывшие в Россию по визе.**

В соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусматривается различный порядок выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства (далее иностранные граждане или иностранцы), прибывающим в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы, и для иностранных граждан, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, разрешительных документов для осуществления ими временной трудовой деятельности в Российской Федерации.

Кроме этого, установлен порядок, применительный к работодателям, заказчикам работ (услуг), в том числе иностранным гражданам, зарегистрированным в качестве индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность без образования юридического лица (далее – работодатели), получения ими разрешений на привлечение и использование иностранных работников.

Рассматривая четвертую и пятую категории, отметим, что принятые новации в законодательстве, касающиеся порядка оформления получения разрешения на работу для граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, существенно упростили легальное трудоустройство этой категории иностранных работников.

Сложнее оформить договор для тех граждан, которые прибыли по визе. Прежде чем подписать с такими работниками трудовой договор, придется пройти сложную многоступенчатую процедуру. Рассмотрим подробно процедуру оформления трудовых отношений с этими категориями иностранным работником.

5.2. Порядок выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы

Длительное время в России были единые правила получения иностранными гражданами разрешений на работу независимо от того, прибыли они в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, или прибыли в порядке, требующем получения визы.

Однако после вступления в силу в январе 2007 года Федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"» и «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», принятых 18 июля 2006 года, произошли революционные, по сути, перемены. Эти изменения обозначили поворот в российской миграционной политике, создав систему преференций для граждан, прибывающих в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, т. е. в основном из стран СНГ, с большинством из которых Россия имеет безвизовый режим въезда.

Разрешительная процедура регистрации заменена, как мы уже отмечали ранее, на уведомительную постановку на миграционный учет. Существенно упрощен также порядок получения разрешений на временное пребывание и разрешений на работу в России. Трудовые мигранты из стран СНГ с безвизовым порядком въезда получили более свободный доступ на российский рынок труда, самостоятельно оформляя разрешение на работу и получив право смены работодателя в пределах региона, где это разрешение получено.

В свою очередь, работодателям или заказчикам работ (услуг) было разрешено привлекать и использовать для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу, без получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников, но с обязательным уведомлением о таких привлечении и использовании территориального органа ФМС России и органа службы занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации. Одновременно произошло ужесточение административных санкций против работодателей, нарушающих правила найма иностранных работников.

Таким образом, современная система управления международной трудовой миграцией, которая несет в себе потенциал расширения каналов легального трудоустройства иностранных работников, является одновременно альтернативой противодействия незаконной миграции. Все большее число иностранцев выбирает жизнь и работу в России на законных основаниях.

Теперь более подробно рассмотрим **порядок выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы.**

Иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, подает заявление о выдаче ему разрешения на работу, в соответствии с утвержденным образцом.

Приложение № 2

Начальнику подразделения центрального аппарата
ФМС России или ее территориального органа _____
наименование подразделения

ЗАЯВЛЕНИЕ № _____
О ВЫДАЧЕ ИНОСТРАННОМУ ГРАЖДАНИНУ ИЛИ ЛИЦУ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА РАЗРЕШЕНИЯ НА РАБОТУ, прибывающему в Россию
в порядке, не требующем получения визы

Прошу выдать разрешение на работу Ф.И.О. _____

Гражданство (или государство постоянного (примущественного) проживания) _____
Адрес постоянного места жительства _____

Документ, удостоверяющий личность _____
Наименование _____
серия _____ № _____ дата выдачи _____

Дата рождения _____ Пол: М Ж _____
Основание _____
номер разрешения работодателя _____ Дата выдачи разрешения _____ регистрационный номер ПБОЮЛ _____

Дата заполнения _____
Разрешение на работу запрашивается на период с _____ по _____
на(у) _____
адрес _____ Наименование организации _____
номер регистрации Ф.И.О. _____ дата регистрации _____

Документ, удостоверяющий личность _____
серия _____ номер _____ дата выдачи _____
кем выдан _____

Место расположения работы (территория) _____
Вид деятельности _____
Особые условия _____

Подпись работодателя или заказчика работ (услуг) _____
Подпись лиц, принявших решение о выдаче разрешения _____

(оборотная сторона)

Дата и место постановки на учет по месту пребывания иностранного гражданина _____
Профессия (специальность), по которой иностранный работник осуществляет трудовую деятельность _____
Документ, подтверждающий квалификацию иностранного работника (кем, где, когда выдан) _____
Планируемый период осуществления трудовой деятельности по трудовому, гражданско-правовому договору на выполнение работ (оказание услуг) _____
Адрес объекта, на котором иностранный гражданин планирует осуществлять трудовую деятельность _____

Данные о разрешении на работу, ранее выданном иностранному гражданину
Серия _____ № _____
Дата выдачи _____
Территория действия _____
Срок действия до _____
Кем выдано _____
Особые отметки в разрешении _____
Данные о работодателе (наименование, адрес) _____

Рис. 11. Образец заявления о выдаче разрешения на работу

Причем он может подать заявление лично, либо, по новому порядку, через организацию, осуществляющую в установленном порядке трудоустройство иностранных граждан, или через лицо, выступающее в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации в качестве представителя этого иностранного гражданина, в орган миграционной службы.

В случае, если представителем этого иностранного гражданина является организация, осуществляющая в установленном порядке трудоустройство иностранных граждан, или через лицо, выступающее в соответствии с гражданским законодательством

Российской Федерации, то они обязаны представить в миграционную службу соответствующую доверенность.

Образец доверенности от организации (3 экземпляра)

ООО «Название»

ИНН, ОГРН, юридический адрес, фактический адрес, телефон (факс)
Для ИП указать номер свидетельства о регистрации адреса.

Исх. № _____

«__» _____ 2007 года

Начальнику УФМС России

по _____

Я, генеральный директор ООО «Название» _____ ФИО _____, настоящей доверенностью уполномочиваю _____ ФИО _____ (указать паспортные данные, ЕСЛИ это иностранный гражданин – указать № разрешения на работу) быть моим представителем в УФМС России по городу Москве по вопросу оформления разрешения иностранным гражданам в количестве ____ человек по ниже перечисленному списку и получения готовых разрешений, а также подавать на них уведомления и медицинские документы. Настоящим подтверждаю, что ниже перечисленные иностранные граждане разрешение на временное проживание в субъектах Российской Федерации, за исключением города Москвы, не оформляли.

(список иностранных граждан составляется строго по алфавиту, выдача готовых разрешений производится по данному письму)

№ п/п	ФИО	Дата рождения	Паспорт	Страна

Сдавать и получать документы на вышеперечисленных иностранных граждан я, генеральный директор _____,

(название организации)	
доверяю сотруднику нашей организации _____	ФИО _____
Подпись доверенного лица _____ заверяю.	
Генеральный директор _____	ФИО _____
печать организации _____	

Рис. 12. Образец доверенности от организации

Образец доверенности от гражданина

<p>ДОВЕРЕННОСТЬ НА ОФОРМЛЕНИЕ РАЗРЕШЕНИЯ НА РАБОТУ простая письменная форма (в соответствии со статьей 183-185 Гражданского кодекса Российской Федерации)</p>		
Я, _____,		
ФИО иностранного гражданина		
паспорт _____,		
серия	номер	дата выдачи, кем выдан
доверяю представлять мои интересы в ФМС России в отношении сдачи документов на оформление разрешения на работу и последующего его получения,		

ФИО		

адрес регистрации		
паспорт _____.		
серия	номер	дата выдачи, кем выдан
<p>Я ознакомлен(а), что в случае не предоставления сертификата об отсутствии заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), и справки об отсутствии заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на работу в Российской Федерации: лепра (болезнь Гансена), туберкулез, сифилис, хламидийная лимфогранулема, шанкроид – выданное разрешение будет аннулировано.</p> <p>Доверенность выдана без права передоверия третьим лицам сроком на 1 месяц.</p>		
_____		_____
дата выдачи доверенности		подпись

Рис. 13. Образец доверенности от гражданина

К заявлению трудящийся-мигрант должен приложить следующие документы:

а) документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве;

б) миграционную карту с отметкой органа пограничного контроля о въезде данного иностранного гражданина в Российскую Федерацию или отметкой территориального органа ФМС России о выдаче данному иностранному гражданину указанной миграционной карты;

в) документ об уплате государственной пошлины за выдачу иностранному гражданину разрешения на работу.

Орган миграционной службы при приеме к рассмотрению заявления о выдаче разрешения на работу проверяет правильность оформления представленных документов. Факт проверки, а также подлинность подписи заявителя заверяются на заявлении подписью уполномоченного должностного лица органа миграционной службы, затем это заявление регистрируется с проставлением на нем регистрационного номера, после чего заявителю выдается копия его заявления с отметкой о дате принятия.

Далее орган миграционной службы осуществляет проверку сведений, содержащихся в заявлении и представленных документах, и по результатам их рассмотрения принимает одно из следующих решений:

- о выдаче разрешения на работу;
- либо об отказе в выдаче разрешения на работу.

Необходимо отметить, что во время подготовки монографии к изданию уточнен и частично изменен порядок получения разрешения на работу иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы. Полагаем необходимым обратить особое внимание читателей на порядок получения разрешения, который действует с 28 апреля 2009 г. и вызвал различные противоречивые отзывы специалистов, экспертов, работодателей и трудовых мигрантов.

ФМС России издан приказ от 26 февраля 2009 г. N 36 г. «О некоторых вопросах выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы», который зарегистрирован в Минюсте России 7 апреля 2009 г., опубликован 17 апреля 2009 г. и вступил в силу 28 апреля 2009 г.

В соответствии с этим приказом в целях предотвращения незаконной трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, начальникам территориальных органов ФМС России предписано при выдаче разрешений на работу иностранным гражданам руководствоваться, в том числе, положениями пунктов 1 и 5 статьи 5 Федерального закона от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» **и выдавать разрешения на работу иностранным гражданам, не заключившим трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) на срок не более девяноста суток.**

Установлено, что в случае трудоустройства иностранного гражданина и представления им в территориальный орган ФМС России заключенного договора, ему продлевается срок пребывания в соответствии с пунктом 5 статьи 5 этого Федерального закона и одновременно оформляется разрешение на работу на срок действия заключенного договора, но не более чем на один год, исчисляемый со дня въезда на территорию Российской Федерации.

При наличии у иностранного гражданина до заключения договора разрешения на работу на срок до 90 дней повторно разрешение на работу, ему выдается без учета квоты. За выдачу иностранному гражданину разрешений на работу уплачивается государственная пошлина, установленная законодательством Российской Федерации.

Такой порядок получения разрешения на работу иностранным гражданам, прибывшим в Россию в порядке, не требующем получения визы, обосновывается тем, что в соответствии с п. 5 ст. 5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» установлено, что срок временного пребывания в России иностранного гражданина продлевается на срок действия заключенного трудового договора или гражданско-правового договора, но не более чем на один год со дня въезда иностранца в Россию. С учетом этого срок временного пребывания иностранного гражданина, не заключившего трудовой договор, не может превышать 90 суток. По этой причине новым порядком установлено, что срок действия разрешения на работу иностранцу, не заключившему трудовой договор, не может превышать 90 суток. Что

касается срока действия разрешения на работу иностранному гражданину, заключившему трудовой договор, то такой срок должен соответствовать сроку его временного пребывания.

При обращении иностранных граждан в территориальные органы ФМС России сотрудникам местных миграционных органов рекомендуется одновременно с документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина одновременно проверять документ, подтверждающий постановку этого гражданина на учет по месту временного пребывания.

При принятии решения о продлении срока временного пребывания иностранного гражданина, заключившего трудовой договор или гражданско-правовой договор, территориальные органы ФМС России проверяют у иностранца наличие следующих документов:

- документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина и признанный в Российской Федерации в этом качестве;
- часть «Б» миграционной карты с отметкой органа пограничного контроля о въезде в Российскую Федерацию или с отметкой территориального органа ФМС России о выдаче данному иностранцу указанной миграционной карты;
- документ, подтверждающий постановку на учет по месту пребывания;
- разрешение на работу;
- трудовой договор или гражданско-правовой договор.

При рассмотрении территориальным органом ФМС России обращения иностранного гражданина проверяется комплектность и содержание документов и в течение дня принимается решение о продлении срока пребывания иностранного гражданина в целях осуществления трудовой деятельности, либо об отказе.

В случае принятия положительного решения о продлении срока пребывания на обороте части «Б» миграционной карты ставится отметка о продлении срока пребывания в соответствии с трудовым договором или гражданско-правовым договором, но не более чем на один год со дня въезда в Россию.

В случае принятия территориальным органом ФМС России решения об отказе в продлении срока пребывания или его сокращения по причинам, установленным законодательством Российской Федерации, на оборотной стороне части «Б» миграционной карты проставляется соответствующая отметка об

изменении срока пребывания. При этом сотрудники миграционной службы должны объяснить иностранному гражданину причины отказа.

Ниже можно ознакомиться с образцом бланка разрешения на работу иностранному гражданину или лицу без гражданства, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы.



Рис. 14. Образец бланка разрешения на работу иностранному гражданину или лицу без гражданства, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получение визы.

Следует особо подчеркнуть, что отказ в приеме от иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, заявления о выдаче ему разрешения на работу не допускается, за исключением случаев непредставления этим иностранным гражданином: документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина и признаваемый Российской Федерацией в этом качестве; миграционной карты; документа об уплате государственной пошлины за выдачу иностранному гражданину разрешения на работу.

Выдача разрешений на работу производится в пределах установленной квоты на выдачу разрешений на работу иностранным гражданам.

Действующими нормативными правовыми актами установлен срок, в течение которого миграционная служба обязана выдать иностранному гражданину разрешение на работу или уведомление об отказе в выдаче такого разрешения. Со дня принятия от иностранного гражданина заявления со всеми необходимыми и надлежаще оформленными документами орган миграционной службы не позднее 10 рабочих дней обязан выдать иностранному гражданину разрешение на работу или уведомление об отказе в выдаче такого разрешения.

Отказ в выдаче иностранному гражданину, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, разрешения на работу может быть обжалован им в Федеральной миграционной службе или в суде в течение трех рабочих дней со дня получения иностранным гражданином уведомления об отказе.

Разрешение на работу выдается иностранному гражданину, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, на условиях:

- а) достижения иностранным гражданином 18-летнего возраста;
- б) привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности работодателем по трудовым или гражданско-правовым договорам в пределах численности, установленной в разрешении на привлечение и использование иностранных работников;
- в) отсутствия в заявлении о выдаче разрешения на работу и представленных документах недостоверных или искаженных сведений, а также обстоятельств, предусмотренных п. 9 ст. 18 Федерального закона.

Разрешение на работу оформляется на бланке, имеющем многоуровневую защиту от подделок и выполненном в виде пластиковой карты стандартного размера, и должно выдаваться иностранному гражданину лично по предъявлении им документа, удостоверяющего его личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве.

В случае утраты разрешения на работу иностранный гражданин должен в 10-дневный срок обратиться в орган миграционной службы с заявлением о выдаче разрешения на работу взамен утраченного с указанием обстоятельств его утраты.

К указанному заявлению прилагаются цветная фотография на матовой фотобумаге размером 30 x 40 мм и документ об уплате

государственной пошлины за выдачу разрешения на работу. Представления других документов в этом случае не требуется.

После проверки обстоятельств утраты разрешения на работу иностранному гражданину в течение 10 дней со дня получения его заявления выдается под роспись разрешение на работу взамен утраченного.

Как отмечалось ранее, работодатели или заказчики работ (услуг) в соответствии со ст. 13.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» вправе привлекать и использовать для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу, **без получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников, но с обязательным уведомлением в трехдневный срок о привлечении и использовании территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере миграции и органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации.** Однако далеко не все работодатели направляли такие уведомления. Поэтому рассмотрим подробно этот вопрос.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 марта 2008 г. № 183 утверждены новые Правила подачи работодателем или заказчиком работ (услуг) уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу, и форма соответствующего уведомления.

Уведомление представляется уведомителем либо его законным представителем непосредственно в территориальный орган Федеральной миграционной службы и орган службы занятости населения или направляется почтовым отправлением в указанные органы через организацию федеральной почтовой связи.

При приеме уведомления уполномоченным должностным лицом территориального органа Федеральной миграционной службы и (или) органа службы занятости населения проверяются правильность заполнения бланка уведомления и точность указанных в нем сведений, а также наличие документов, удостоверяющих личность и

правомочия лица, представившего уведомление, и проставляется отметка о приеме уведомления в отрывной части бланка уведомления.

После приема заполненного бланка уведомления территориальным органом Федеральной миграционной службы или органом службы занятости населения отрывная часть бланка уведомления с отметкой возвращается уведомителю либо его законному представителю под роспись на бланке уведомления, остающемся на хранении в указанных органах.

В случае направления уведомления почтовым отправлением работник организации федеральной почтовой связи производит прием заполненных бланков уведомления от уведомителя либо его законного представителя и осуществляет их пересылку письмами с объявленной ценностью и описью вложения в территориальный орган Федеральной миграционной службы и орган службы занятости населения, а также в установленном порядке возврат лицу, подавшему уведомление, отрывных частей бланков уведомления с проставленной в них отметкой.

Для каждого из указанных адресатов уведомитель оформляет два экземпляра бланка уведомления. При этом первый экземпляр бланка уведомления (без отрывной части) направляется организацией федеральной почтовой связи соответствующему органу, а второй экземпляр (с отрывной частью) остается на хранении в течение одного года в организации федеральной почтовой связи и служит подтверждением выполнения обязанности по приему и направлению уведомления в территориальный орган Федеральной миграционной службы и орган службы занятости населения. Уведомителю возвращаются две соответствующие отрывные части бланков уведомления с проставленной в них отметкой под роспись на экземплярах бланков уведомления, остающихся на хранении в организации федеральной почтовой связи. По истечении срока хранения второй экземпляр бланка уведомления, хранящийся в организации федеральной почтовой связи, уничтожается в установленном порядке.

Подтверждением выполнения уведомителем обязанности по уведомлению территориального органа Федеральной миграционной службы и органа службы занятости населения является наличие отметки о приеме уведомления, проставляемой в установленном порядке в отрывной части бланка уведомления указанными органами

либо в случае направления уведомления почтовым отправлением организацией федеральной почтовой связи.

Территориальные органы Федеральной миграционной службы предоставляют бесплатно необходимое количество бланков уведомления работодателям и (или) заказчикам работ (услуг) для выполнения ими в установленном порядке обязанности по уведомлению о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу, территориальных органов Федеральной миграционной службы и органов службы занятости населения, а также организациям федеральной почтовой связи, осуществляющим пересылку уведомлений, согласно поступившим от них заявкам.

При утрате или порче одной или обеих отрывных частей бланка уведомления с отметкой уведомитель непосредственно либо через своего законного представителя в течение трех рабочих дней с даты утраты или порчи отрывной части бланка представляет в территориальный орган Федеральной миграционной службы или орган службы занятости населения, в которые ранее направлялись соответствующие уведомления, заявление о выдаче дубликата отрывной части бланка уведомления с указанием обстоятельств утраты или порчи отрывной части бланка уведомления.

При подтверждении проверяемых сведений о выполнении ранее уведомителем действий по направлению уведомления указанные органы в течение трех рабочих дней оформляют и выдают заявителю дубликаты отрывных частей бланков уведомления с проставленной в них отметкой.

Форма уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу, приводится на следующем рисунке.

УВЕДОМЛЕНИЕ

О ПРИВЛЕЧЕНИИ И ИСПОЛЬЗОВАНИИ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И (ИЛИ) ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА, ПРИБЫВШИХ В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ В ПОРЯДКЕ, НЕ ТРЕБУЮЩЕМ ПОЛУЧЕНИЯ ВИЗЫ, И ИМЕЮЩИХ РАЗРЕШЕНИЕ НА РАБОТУ

Настоящее уведомление представляется в адрес:

(наименование получателя настоящего уведомления: территориальный орган ФМС России, орган исполнительной власти, ведающий вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации)

1. Сведения о работодателе или заказчике работ (услуг):

(наименование юридического лица, данные индивидуального предпринимателя или ФИО физического лица)

(номер свидетельства о внесении в Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ) или Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (ЕГРИП))

(номер свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, ИНН юридического лица или индивидуального предпринимателя, код причины постановки на учет (КПП))

(юридический адрес работодателя или заказчика работ (услуг))

(фактический адрес работодателя или заказчика работ (услуг))

Статус работодателя или заказчика работ (услуг) (нужное отметить): или

- российское юридическое лицо
- российское юридическое лицо с иностранными инвестициями (смешанный капитал)
- иностранное юридическое лицо
- российский гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица
- иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица
- физическое лицо - российский гражданин - физическое лицо - иностранный гражданин

Основной вид экономической деятельности в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД):

----- линия отрыва -----

Отрывная часть бланка уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке,

не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу

Настоящим подтверждается, что работодателем или заказчиком работ (услуг)

(наименование юридического лица, данные индивидуального предпринимателя или ФИО физического лица) в установленном порядке направлено в адрес:

(наименование получателя настоящего уведомления: территориальный орган ФМС России, орган исполнительной власти, ведающий вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации)

уведомление о привлечении и использовании иностранного гражданина или лица без гражданства

Фамилия

Имя			
Отчество			
Пол:	муж	жен	.
Гражданство			
Дата рождения:	число	месяц	год . Место
рождения			
Документ, удостоверяющий личность:	вид	выдан:	число месяц
	год		
серия	номер		

оборотная сторона бланка уведомления

2. Сведения об иностранном гражданине или лице без гражданства, привлеченном в установленном порядке к трудовой деятельности на территории Российской Федерации:

Фамилия

Имя				Отчество			
Пол:	муж	жен	.				
Гражданство							
Дата рождения:	число	месяц	год	.	Место		
рождения							
Документ, удостоверяющий личность:	вид	выдан:	число	месяц			
	год						
серия	номер						
Профессия, специальность в соответствии с Общероссийским классификатором профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР), по которой иностранный гражданин или лицо без гражданства осуществляет трудовую деятельность:							
Квалификация:							
Стаж трудовой деятельности по профессии, специальности: лет месяцев							
Дата заключения с иностранным гражданином или лицом без гражданства трудового и (или) гражданско-правового договора: число месяц год							
Планируемый период осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства согласно трудовому или гражданско-правовому договору на выполнение работ (оказание услуг): лет месяцев недель							
Разрешение на работу:		серия	номер	выдано:	число	месяц	
				год			
Действительно до:		число	месяц	год			
		Территория					
действия:							
Орган, выдавший разрешение на работу:							
Дата постановки на миграционный учет: число месяц год							
Орган, поставивший на миграционный учет:							
Адрес основного места работы принятого на работу иностранного гражданина или лица без гражданства:							

3. Достоверность сведений, изложенных в настоящем уведомлении, подтверждаю:		
Паспортные данные лица, представляющего настоящее уведомление: ФИО _____ Серия _____ Номер _____ Выдан " ____ " _____ г. Кем выдан: _____		Место печати (для уведомляющей организации)
Подпись лица, сдающего уведомление Дата приема уведомления: " ____ " _____ 20__ г. ФИО сотрудника органа (организации), принявшего (ей) уведомление: _____ -----линия отрыва----- -----		
После заполнения и приема уведомления территориальным органом ФМС России, органом исполнительной власти, ведающим вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации, либо организацией федеральной почтовой связи отрывная часть бланка уведомления подлежит возврату уведомителю		
<u>Достоверность сведений, изложенных в настоящем уведомлении, подтверждаю:</u>		
Паспортные данные лица, представляющего настоящее уведомление: ФИО _____ Серия _____ Номер _____ Выдан " ____ " _____ г. Кем выдан: _____		Место печати (для уведомляющей организации)
Подпись лица сдающего уведомление		
ФИО сотрудника органа (организации), принявшего (ей) уведомление: _____		Отметка органа (организации), п принявшего о (ей) уведомление
Дата приема уведомления: " ____ " _____ 20__ г.		
Подпись сотрудника		

Рис. 15. Форма уведомления

Итак, еще раз подчеркнем, что работодатели и (или) заказчики работ (услуг), заключившие трудовые и (или) гражданско-правовые договоры с иностранными гражданами и (или) лицами без гражданства, прибывшими в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющими разрешение на работу, обязаны в срок, не превышающий трех рабочих дней с даты его заключения, уведомить территориальный орган Федеральной миграционной службы и орган службы занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности указанных

иностранцев. При невыполнении данного требования разрешение на работу может быть аннулировано.

Иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и получивший разрешение на работу, **обязан:**

– осуществлять трудовую деятельность только в том субъекте (тех субъектах) Российской Федерации, который указан в разрешении на работу;

– представить в течение 30 суток со дня получения разрешения на работу в орган миграционной службы документы, подтверждающие отсутствие у него заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, а также сертификат об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), если разрешение на работу такому иностранному гражданину выдано на срок более 90 суток.

Таким образом, привлечение на работу иностранных граждан, прибывших из государств с безвизовым режимом, предусматривает следующие блоки последовательных действий:

1) Оценка эффективности использования иностранной рабочей силы и определение потребности в привлечении иностранных работников и формирование квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации.

2) Въезд иностранцев в Российскую Федерацию.

3) Первичная постановка на миграционный учет.

4) Получение разрешения на работу (если не заключён договор – 90 суток).

5) Заключение трудового договора или договора гражданско-правового характера.

6) Уведомление в 3-х дневный срок о привлечении и использовании иностранного работника территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере миграции и органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации.

7) Постановка на налоговый учет.

8) Представление в течение 30 суток со дня получения разрешения на работу в орган миграционной службы документов,

подтверждающих отсутствие у иностранного работника заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих.

9) Работа по договору.

10) Продление разрешения на работу до одного года

11) Продление миграционного учета

12) Статистическая отчетность о численности и составе иностранной рабочей силы по форме № 2-Т (миграция).

13) Окончание работы по договору.

14) Снятие с миграционного учета и выезд иностранного работника за пределы Российской Федерации.

5.3. Порядок выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы

В этом разделе рассмотрим порядок выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы. Отметим, что в этом случае вначале требуется получение работодателем разрешения на привлечение и использование иностранных работников, которое является документом, подтверждающим право на привлечение и использование труда иностранцев на предприятиях и организациях находящихся на территории Российской Федерации.

Для получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников работодатели, заказчики работ (услуг) либо уполномоченные ими лица подают непосредственно или по почте заказным письмом в ФМС России или ее территориальный орган заявление по форме, утвержденной Федеральной миграционной службой.

Образец
Заместителю директора ФМС России
БЛАНК ОРГАНИЗАЦИИ
Заявление о выдаче работодателю или заказчику работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников *
Организация _____ просит выдать (название организации) разрешение на привлечение и использование иностранных работников.

№ п/п	Должность, в которой будет работать гражданин	Страна	Число привлекаемых иностранных граждан

Разрешение запрашивается на срок с _____ по _____.

Основание необходимости привлечения иностранных работников.

Организация занимается _____
(указать вид хозяйственной деятельности).

В организации работает _____ российских граждан и _____ иностранных граждан.

Юридический и фактический адрес организации.

Приложение:

- 1.
- 2.
- 3.

Руководитель организации

(фамилия, инициалы)

(подпись)

печать организации

* Форма заявления утверждена приказом ФМС России от 25 декабря 2006 г. № 369 «Об утверждении формы бланка заявления о выдаче работодателю или заказчику работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников и формы бланка разрешения на привлечение и использование иностранных работников» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 15 января 2007 года, регистрационный № 8735).

Рис. 16. Образец заявления о выдаче работодателю или заказчику работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников

К этому заявлению прилагаются следующие документы:

а) для российского юридического лица:

- копия свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц;
- копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе по месту регистрации;

б) для иностранного юридического лица:

- копия свидетельства о регистрации юридического лица;
- копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе по месту регистрации в Российской Федерации;

– копия свидетельства об открытии филиала и копия свидетельства о его аккредитации;

– копия разрешения на открытие представительства и копия свидетельства о его аккредитации;

в) для индивидуального предпринимателя:

– копия свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей;

– копия документа, удостоверяющего личность и место регистрации индивидуального предпринимателя;

– копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе по месту регистрации;

г) проект трудового договора или другие документы, подтверждающие предварительную договоренность с иностранными гражданами или зарубежными партнерами о намерении и об условиях привлечения иностранных работников. При этом условия оплаты и охраны труда иностранных граждан, их социального обеспечения и страхования определяются законодательством Российской Федерации с учетом особенностей, предусмотренных международными договорами Российской Федерации;

д) документ об уплате государственной пошлины за выдачу работодателю разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Оформленные на территории иностранного государства официальные документы, копии которых представляются для получения иностранным работодателем разрешений на привлечение и использование иностранных работников, должны быть легализованы в консульских учреждениях Российской Федерации за рубежом, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

В случае, если документы составлены на иностранном языке, к ним прилагается нотариально заверенный перевод на русский язык. Если копии документов представляются без предъявления подлинников, то они также должны быть нотариально заверены.

Далее сотрудник ФМС России или ее территориального органа, ответственный за прием документов, проверяет наличие документов, их комплектность, отсутствие признаков подделки, недостоверных и искаженных сведений, соответствие требованиям по оформлению заявления и документов и принимает решение о предоставлении или отказе в предоставлении государственной услуги в соответствии с

основаниями, установленными Административным регламентом⁴⁸. О принятом решении сотрудник ФМС России или ее территориального органа, ответственный за прием документов, информирует работодателя, заказчика работ (услуг). В случае отказа в предоставлении государственной услуги сотрудник ФМС России или ее территориального органа, ответственный за прием документов, возвращает работодателю, заказчику работ (услуг) представленные документы, разъясняет причины, основания отказа, порядок предоставления государственной услуги, оформляет решение в письменной форме и выдает его работодателю, заказчику работ (услуг).

При положительном решении о предоставлении государственной услуги и приеме документов сотрудник ФМС России или ее территориального органа, ответственный за прием документов, не позднее дня, следующего за днем приема документов, оформляет и направляет в орган государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации, на территории которого (которых) предполагается использование иностранных работников, запрос о выдаче заключения о привлечении и об использовании иностранных работников.

Образец
Руководителю
(наименование органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения)
ЗАПРОС о выдаче заключения о привлечении и об использовании иностранных работников

⁴⁸ Административный регламент предоставления Федеральной миграционной службой, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, Федеральным агентством морского и речного транспорта и Государственным комитетом Российской Федерации по рыболовству государственной услуги по выдаче заключений о привлечении и об использовании иностранных работников, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства // Утвержден приказом ФМС России, Минздравсоцразвития России, Минтранса России и Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству от 11 января 2008 г. № 1/4/1/2. Зарегистрировано в Минюсте РФ 9 апреля 2008 г. Регистрационный № 11480.

от _____ 200__г. № _____

В _____
(наименование подразделения или территориального органа ФМС России)
"__" _____ 200__г. обратился работодатель, заказчик работ (услуг)

_____ (наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, физического лица)
с целью получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

Сведения о работодателе, заказчике работ (услуг)

Адрес юридического лица или индивидуального предпринимателя:

Свидетельство о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц или в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей от "___" _____ г. серия _____ № _____, Основной государственный регистрационный номер (ОГРН) _____

Свидетельство о постановке на учет в налоговом органе по месту нахождения "___" _____ г. серия _____ № _____ Идентификационный номер налогоплательщика (ИНН) _____

(паспорт, серия, номер, адрес места жительства - для физических лиц)

Вид экономической деятельности (по ОКВЭД) _____

Штатная численность работников _____ чел., из них _____ иностранных граждан.

Сведения о планируемом привлечении и использовании иностранных работников

№ п/п	Профессия, специальность или должность работника по ОКПДТР*	Численность привлекаемых иностранных работников	Срок, на который предполагается привлечение и использование иностранного работника (указать период с - по)	Государство постоянного (преимущественного) проживания иностранных работников по ОКСМ**	Размер заработной платы по профессии, специальности, должности	Особые условия работы
	1	2	3	4	5	6

Для подбора работников для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей) работодатель, заказчик работ (услуг) обращался

в _____
(наименование государственного учреждения службы занятости населения)

(даты и номер обращения)

Привлечение и использование иностранных работников планируется работодателем, заказчиком работ (услуг) на территории _____

(наименование субъекта Российской Федерации,

административно-территориальной единицы, муниципального образования, населенного пункта)		
по _____ (вид экономической деятельности (по ОКВЭД))		
_____	_____	_____
(должность сотрудника ФМС России или ее территориального органа)	(подпись)	(фамилия, имя, отчество сотрудника ФМС России или ее территориального органа)
М.П.		
* Профессии, специальности и должности работников указываются в соответствии с Общероссийским классификатором профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР), принятым постановлением Комитета Российской Федерации по стандартизации, метрологии и сертификации от 26 декабря 1994 года № 367.		
**Наименование государств (стран) постоянного (преимущественного) проживания иностранных работников указывается в соответствии с Общероссийским классификатором стран мира (ОКСМ), принятым постановлением Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 14 декабря 2001 года № 529-ст.		

Рис. 17. Образец формы запроса о выдаче заключения о привлечении и об использовании иностранных работников

Государственная служба занятости населения субъекта Российской Федерации рассматривает запрос ФМС России или ее территориального органа о выдаче заключения о привлечении и использовании иностранных работников в части содержания в нем сведений, позволяющих идентифицировать данные о работодателе, заказчике работ (услуг) в программно-техническом комплексе, содержащем регистр получателей государственных услуг в сфере занятости населения (банке вакансий и работодателей), в том числе сверяет данные реквизитов регистрационных номеров и дат выдачи:

– свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц, о постановке на учет в налоговом органе по месту регистрации (для российских юридических лиц);

– свидетельства о регистрации юридического лица, о постановке на учет в налоговом органе по месту регистрации в Российской Федерации, об открытии филиала и его аккредитации (для иностранных юридических лиц);

– свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, о постановке на учет в налоговом органе по месту регистрации и документа, удостоверяющего личность и место регистрации индивидуального предпринимателя (для индивидуального предпринимателя), содержащихся в запросе о выдаче заключения о привлечении и использовании иностранных работников с данными в регистре

получателей государственных услуг в сфере занятости населения (банке вакансий и работодателей).

В случае, если идентификационные данные о работодателе, заказчике работ (услуг) совпадают, орган государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации оформляет и направляет запрос в государственное учреждение службы занятости населения, в которое работодатель, заказчик работ (услуг) подавал сведения о потребности в работниках для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей), а также запросы в другие государственные учреждения службы занятости населения, расположенные на территории субъекта Российской Федерации.

В случае, если идентификационные данные о работодателе, заказчике работ (услуг) не совпадают (отсутствуют в регистре получателей государственных услуг в сфере занятости населения (банке вакансий и работодателей)), орган государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации оформляет и направляет запросы во все государственные учреждения службы занятости населения, расположенные на территории субъекта Российской Федерации.

Государственное учреждение службы занятости населения, осуществляющее подготовку предложений о привлечении и использовании иностранных работников, после получения запроса от органа государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации осуществляет подготовку предложений о привлечении и использовании иностранных работников на основании обобщения и анализа следующей информации:

- факта и сроков подачи работодателем, заказчиком работ (услуг) сведений о потребности в работниках для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей) по профессиям, специальностям, должностям;

- соответствия заявленных ранее сведений о потребности в работниках для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей) по профессиям, специальностям, должностям и потребности в привлечении и использовании иностранных работников;

- наличие в регистре получателей государственных услуг в сфере занятости населения (банке работников) данных о гражданах, ищущих работу и зарегистрированных в целях поиска подходящей работы и в качестве безработных граждан, имеющих необходимую

профессиональную квалификацию и уровень профессиональной подготовки по профессиям, специальностям, должностям, на которые работодатель, заказчик работ (услуг) планирует привлечение иностранных работников;

– сведений о направлении к работодателю, заказчику работ (услуг) граждан, ищущих работу и зарегистрированных в целях поиска подходящей работы и в качестве безработных граждан, в соответствии с поданными сведениями о потребности в работниках для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей) по профессиям, специальностям, должностям;

– сведений о ходе замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей), результатах собеседования граждан, ищущих работу и зарегистрированных в целях поиска подходящей работы и в качестве безработных граждан, с работодателем, заказчиком работ (услуг), о трудоустройстве на свободные рабочие места (вакантные должности), причинах отказа в приеме граждан на работу, причинах, по которым кандидатуры работников были отклонены;

– сведений об отказе работодателя, заказчика работ (услуг) от привлечения для работы российских граждан, проживающих в трудоизбыточных регионах (муниципальных образованиях, населенных пунктах) или в другой местности и имеющих необходимую профессиональную квалификацию или уровень профессиональной подготовки;

– данных о спросе и предложении рабочей силы, ситуации на рынке труда, уровне безработицы на территории субъекта Российской Федерации, закрепленной за государственным учреждением службы занятости населения;

– данных в регистре получателей государственных услуг в сфере занятости населения, содержащих сведения о рабочих местах, на которые работодатель, заказчик работ (услуг) представлял заявку о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками на текущий год;

– другой информации.

На основании проведенного обобщения и анализа государственным учреждением службы занятости населения оформляются предложения о привлечении и использовании иностранных работников. Предложения, утвержденные директором этого государственного учреждения, направляются в орган

государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации.

Орган государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации анализирует предложения, поступившие от государственных учреждений службы занятости населения, и осуществляет подготовку заключения о привлечении и об использовании иностранных работников по основаниям принятия решения о целесообразности или нецелесообразности привлечения и использования иностранных работников по соответствующим профессиям, специальностям, должностям и направляет утвержденное руководителем органа государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации заключение в ФМС России или ее территориальный орган.

Необходимо рассмотреть, по каким основаниям органом государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации принимается решение о нецелесообразности привлечения и использования иностранных работников по соответствующим профессиям, специальностям, должностям.

Заключение о целесообразности привлечения и использования иностранных работников по соответствующим профессиям, специальностям, должностям принимается органами государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации с учетом Методики оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в случаях:

- отсутствия в регистре получателей государственных услуг в сфере занятости населения сведений о потребности работодателя, заказчика работ (услуг) в работниках для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей);

- если срок представления сведений о потребности работодателя в работниках для замещения свободных рабочих мест (вакантных должностей) в государственное учреждение службы занятости населения составляет менее одного календарного месяца на дату получения запроса от ФМС России или ее территориального органа на получение заключения о привлечении и об использовании иностранных работников;

- наличия российских граждан, имеющих необходимую профессиональную квалификацию или уровень профессиональной подготовки и зарегистрированных в государственных учреждениях

службы занятости населения в целях поиска подходящей работы (безработных граждан);

– наличия отказа работодателя, заказчика работ (услуг) в приеме на работу российских граждан, имеющих необходимую профессиональную квалификацию или уровень профессиональной подготовки, включая проживающих в другой местности;

– наличия отказа работодателя, заказчика работ (услуг) привлекать на работу российских граждан, проживающих в трудоизбыточных регионах (муниципальных образованиях, населенных пунктах) и имеющих необходимую профессиональную квалификацию или уровень профессиональной подготовки;

– отсутствия в регистре получателей государственных услуг в сфере занятости населения сведений о рабочих местах, на которые работодатель, заказчик работ (услуг) представлял заявку о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками на текущий год.

Образец

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

о привлечении и использовании иностранных работников

от _____ № _____

_____,
(наименование органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения)

рассмотрев запрос _____
(наименование подразделения ФМС России или ее территориального органа)
от "_____" _____ 200__ г. № _____
о выдаче заключения о привлечении и об использовании иностранных работников

_____,
(наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, физического лица)
принял решение о:
целесообразности привлечения и использования иностранных работников по следующим профессиям, специальностям, должностям:

_____ – _____ на срок с _____ по _____
(наименование профессии, (кол-во) (число, месяц, год)
специальности, должности *)

_____ – _____ на срок с _____ по _____
(наименование профессии, (кол-во) (число, месяц, год)
специальности, должности *)

страна происхождения _____
нецелесообразности привлечения и использования иностранных работников по следующим профессиям, специальностям, должностям:

_____ – _____ на срок с _____ по _____
(наименование профессии, (кол-во) (число, месяц, год)
специальности, должности *)

_____ – _____ на срок с _____ по _____
(наименование профессии, (кол-во) (число, месяц, год)
специальности, должности)

<p>страна происхождения _____ по следующим основаниям: _____ _____</p> <p>Руководитель _____ (наименование органа исполнительной (подпись) (фамилия, имя, отчество) власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения)</p> <p>М.П.</p> <p>_____</p> <p>Профессии, специальности и должности работников указываются в соответствии с Общероссийским классификатором профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР), принятым постановлением Комитета Российской Федерации по стандартизации, метрологии и сертификации от 26 декабря 1994 года № 367.</p>
--

Рис. 18. Образец заключения о привлечении и об использовании иностранных работников

Срок подготовки, оформления, утверждения заключения о привлечении и использовании иностранных работников органом государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации и направления его в ФМС России или ее территориальный орган не должен превышать десяти рабочих дней.

Решение о выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников принимается органом миграционной службы в течение 30 дней со дня подачи заявления и соответствующих документов. В случае, если для принятия решения о выдаче такого разрешения требуется проведение экспертизы документов, решение принимается в 15-дневный срок после получения экспертного заключения, но не позднее 45 дней со дня подачи документов.

Данные о выданных разрешениях (номер бланка, номер разрешения, дата выдачи) заносятся в автоматизированную подсистему «Трудовая миграция» Центрального банка данных по учету иностранных граждан, а также в журнал выдачи разрешений, в котором работодатель, заказчик работ (услуг) или лицо, уполномоченное им по доверенности, расписывается при получении разрешения.



Федеральная миграционная служба России

107078, Москва, Боярский переулок, 4.

РАЗРЕШЕНИЕ

НА ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ

№ 20105004403

от 11 мая 2005 г.

19554

Работодатель:

ООО "ТОРОКО"

г. Москва, Ленинский пр., д. 4, стр. 1А

Регистрационный № 1037706017227 от 20 марта 2003 г.

Территория, на которой действует разрешение:

г. Москва

Численность привлекаемых специалистов:

15 (пятнадцать) чел.

Рабочие места по профессиям:

массажист-15

Страна происхождения (обычного проживания):

Таиланд-15

Основание для выдачи разрешения:

заявление ООО "ТОРОКО"; заключение УФГСЗН по г. Москве № 3410 от 15 апреля 2005 г.; трудовой договор.

Особые условия:

Срок действия разрешения:

с 11 мая 2005 г. по 25 апреля 2006 г.

Начальник отдела
подготовки и выдачи разрешений
УВТМ ФМС России



А.М.Фролов

Серия В № 0118524

Рис. 19. Образец разрешения на привлечение иностранной рабочей силы

После получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников работодатель приглашает необходимых

работников и обязан оформить на каждого работника разрешение на работу. При этом следует иметь в виду, что разрешение на работу выдается иностранным гражданам при условии:

- достижения иностранным гражданином 18-летнего возраста;
- привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности работодателем по трудовым или гражданско-правовым договорам в пределах численности, установленной в разрешении на привлечение и использование иностранных работников;
- отсутствия в заявлении о выдаче разрешения на работу и представленных документах недостоверных или искаженных сведений.

Для получения разрешения на работу заявитель представляет в орган миграционной службы заявление по форме, утвержденной Федеральной миграционной службой, к которому прилагаются:

- а) цветная фотография иностранного гражданина размером 30 x 40 мм;
- б) копия документа, удостоверяющего личность иностранного работника;
- в) копия документа о профессиональном образовании, квалификации, полученных иностранным работником в иностранном государстве, или справка об эквивалентности такого документа российскому диплому (свидетельству) о профессиональном образовании;
- г) медицинские справки, подтверждающие отсутствие у иностранного работника заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, а также сертификат об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции);
- д) квитанция об уплате государственной пошлины за выдачу разрешения на работу за каждого привлекаемого иностранного работника;
- е) копия специального разрешения на въезд иностранного гражданина на территорию, на посещение организации или объекта.

При подаче заявления иностранный гражданин должен предъявить документ, удостоверяющий его личность, и документ, удостоверяющий личность иностранного работника (его копию), срок

действия которых должен оканчиваться не ранее шести месяцев со дня подачи заявления.

Необходимо отметить, что оформленные на территории иностранных государств официальные документы, копии которых представляются для получения разрешения на работу, должны быть легализованы в установленном порядке в дипломатических представительствах или консульских учреждениях Российской Федерации за рубежом, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

В случае, если документы составлены на иностранном языке, к ним прилагается нотариально заверенный перевод на русский язык. Если копии документов представляются без предъявления подлинников, то они также должны быть нотариально заверены.

Сотрудник миграционной службы при приеме заявления к рассмотрению проверяет правильность оформления представленных документов и их комплектность. Факт проверки, а также подлинность подписи заявителя заверяются на заявлении подписью уполномоченного должностного лица органа миграционной службы. Миграционная служба обязана зарегистрировать заявление с проставлением на нем регистрационного номера, а также выдает заявителю копию его заявления с отметкой о дате его принятия.

Далее сотрудник миграционной службы осуществляет проверку сведений, содержащихся в заявлении и представленных документах, и по результатам их рассмотрения принимает одно из следующих решений:

- о выдаче разрешения на работу;
- об отказе в выдаче разрешения на работу.

Важно отметить, что по каждому заявлению должно приниматься отдельное решение.

Выдача разрешений на работу производится в пределах установленной квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, утверждаемой ежегодно Правительством Российской Федерации.

Законодатель установил конкретные сроки принятия миграционной службой решения о выдаче разрешения на работу. Такое решение должно быть принято органом миграционной службы не позднее 30 дней со дня подачи заявителем документов. Однако

если для принятия решения о выдаче разрешения на работу требуется проведение экспертизы документов, решение принимается в 15-дневный срок после получения экспертного заключения, но не позднее 45 дней со дня подачи документов.

После принятия решения орган миграционной службы обязан в 10-дневный срок выдать разрешение на работу, а в случае отказа в выдаче разрешения на работу – проинформировать заявителя обязательно в письменной форме с указанием причины отказа.

Разрешение на работу оформляется на бланке установленного образца, имеющем многоуровневую защиту от подделок и выполненном в виде пластиковой карты стандартного размера. Разрешение на работу подписывается должностным лицом, уполномоченным руководителем органа миграционной службы, принявшего решение о выдаче разрешения на работу, и заверяется печатью этого органа.



Рис. 20. Образец бланка разрешения на работу иностранному гражданину или лицу без гражданства, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, требующем получение визы

Разрешение на работу для каждого иностранного работника получает работодатель. При получении разрешения на работу работодатель обязан представить медицинские справки, подтверждающие отсутствие у иностранного работника заболевания

наркоманией и инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, а также сертификат об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции). Отсутствие указанных документов является основанием для отказа в выдаче разрешения на работу.

Работодатель обязан передать под роспись разрешение на работу иностранному работнику, на имя которого оно оформлено, до начала его трудовой деятельности на территории Российской Федерации. В случае утраты разрешения на работу иностранный работник должен в 10-дневный срок обратиться в орган миграционной службы с заявлением о выдаче разрешения на работу взамен утраченного с указанием обстоятельств его утраты. К указанному заявлению прилагаются цветная фотография на матовой фотобумаге размером 30 x 40 мм и документ об уплате госпошлины за выдачу разрешения на работу. Представления других документов в этом случае не требуется.

Орган миграционной службы после проверки обстоятельств утраты разрешения на работу иностранному гражданину в течение 10 дней со дня получения его заявления выдает под роспись разрешение на работу взамен утраченного.

Иностранец, прибывающий в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы, и получивший разрешение на работу, обязан осуществлять трудовую деятельность только в том субъекте (тех субъектах) Российской Федерации, который указан в разрешении на работу.

Необходимо также подчеркнуть, что на основании ст. 18.11 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» ФМС России или ее территориальный орган может приостановить действие разрешения на привлечение и использование иностранных работников в случае выявления нарушений работодателем, заказчиком работ (услуг) норм миграционного законодательства до устранения им в установленный срок допущенных нарушений.

Приостановление действия выданного разрешения на привлечение и использование иностранных работников производится, если работодатель:

– не обеспечил получение иностранным гражданином, привлекаемым к трудовой деятельности, разрешения на работу;

– не уведомил в 3-дневный срок территориальный орган ФМС России о месте временного пребывания иностранного работника, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

– не уведомил в течение 10 рабочих дней налоговый орган по месту своего учета о прибытии иностранного гражданина к месту работы или месту пребывания, либо получении иностранным гражданином разрешения на работу, либо заключении с иностранным работником нового трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), либо аннулировании разрешения на работу иностранному работнику;

– не направил в 3-дневный срок в территориальный орган ФМС России информацию о нарушении иностранным работником условий трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), а также о досрочном расторжении договора;

– не уведомил в 3-дневный срок территориальный орган ФМС России, и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающий вопросами безопасности, о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания;

– не обеспечил соблюдение гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранному гражданину.

Приостановление действия выданного разрешения на привлечение и использование иностранных работников производится на основании решения ФМС России или ее территориального органа, оформленного с указанием вида нарушения и срока его устранения, вручаемого под расписку работодателю.

Образец

**Уведомление о приостановлении
действия разрешения на привлечение
и использование иностранных работников**

_____ (наименование подразделения или территориального органа ФМС России)
принято решение о приостановлении срока действия разрешения на привлечение и использование иностранных работников от "___" _____ 200_г. N _____, выданного _____, _____ (наименование работодателя)
на основании _____.
_____ (основание приостановления указывается в соответствии с Административным регламентом предоставления Федеральной

миграционной службой, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, Федеральным агентством морского и речного транспорта и Государственным комитетом Российской Федерации по рыболовству государственной услуги по выдаче заключений о привлечении и об использовании иностранных работников, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства)

Руководитель
подразделения или территориального
органа ФМС России

подпись

фамилия, имя, отчество

" ____ " _____ 200_г.

Рис. 21. Образец уведомления о приостановлении действия разрешения на привлечение и использование иностранных работников

Кроме этого, в соответствии с п. 9 ст. 18 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» разрешение на работу иностранному гражданину не выдается, а выданное разрешение на работу аннулируется территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере миграции в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на работу, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортировался либо передавался Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской

Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации;

8) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

9) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

10) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих. Перечень таких заболеваний и порядок подтверждения их наличия или отсутствия утверждаются Правительством Российской Федерации.

11) в течение тридцати суток со дня получения разрешения на работу в порядке, предусмотренном ст. 13.1 Федерального закона, не представил в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере миграции документы, подтверждающие отсутствие у него заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, а также сертификат об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции).

Федеральным законом от 6 мая 2008 г. № 60-ФЗ ст. 18 дополнена пп. 9.1 и 9.2, в которых предусмотрено, что разрешение на работу иностранному гражданину не выдается, а ранее выданное разрешение на работу аннулируется в случае принятия в установленном порядке решения о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина в Российской Федерации, а также если данный иностранный гражданин передавался иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии.

– документ, выданный соответствующим органом внутренних дел, подтверждающий обращение работодателя, заказчика работ (услуг) с заявлением об утрате или хищении разрешения на привлечение и использование иностранных работников;

– оригинал платежного документа об уплате государственной пошлины за выдачу дубликата разрешения на привлечение и использование иностранных работников.

После проверки обстоятельств утраты разрешения на привлечение и использование иностранных работников работодателю, заказчику работ (услуг) в срок, не превышающий семи рабочих дней, выдается дубликат документа.

В случае утраты, хищения или порчи разрешения на работу работодателя, заказчика работ (услуг) или иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, обязаны в 10-дневный срок обратиться в ближайший орган внутренних дел с заявлением об утрате разрешения на работу с указанием обстоятельств утраты или хищения.

Работодатель, заказчик работ (услуг), иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, для получения дубликата разрешения на работу иностранному гражданину подает в ФМС России или в ее территориальный орган следующие документы:

– заявление о выдаче дубликата разрешения на работу;

– документ об утрате или хищении разрешения на работу, выданный территориальным органом внутренних дел, подтверждающий обращение работодателя, заказчика работ (услуг), иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, иностранному гражданину;

– одну цветную фотографию иностранного гражданина размером 30 x 40 мм;

– оригинал платежного документа об уплате государственной пошлины за выдачу дубликата разрешения на работу иностранному гражданину.

После проверки обстоятельств утраты разрешения на работу иностранному гражданину работодателю, заказчику работ (услуг), иностранному гражданину, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, в срок, не превышающий семи рабочих дней, выдается дубликат документа.

Таким образом, порядок привлечения на работу иностранных граждан, прибывших из государств с визовым режимом, включает в себя следующие блоки последовательных действий:

1) *Оценка эффективности использования иностранной рабочей силы и определение потребности в привлечении иностранных работников и формирование квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации.*

2) *Подача работодателем или заказчиком работ (услуг) либо уполномоченными ими лицами непосредственно или по почте заказным письмом в ФМС России или ее территориальный орган заявления по форме, утвержденной Федеральной миграционной службой для получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников.*

3) *Подготовка заключения службы занятости о целесообразности привлечения иностранных работников.*

4) *Получение работодателем или заказчиком работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников.*

5) *Оформление и получение работодателем или заказчиком работ (услуг) приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных работников.*

6) *Получение иностранными работниками рабочей визы.*

7) *Въезд иностранцев в Российскую Федерацию.*

8) *Постановка на миграционный учет.*

9) *Получение работодателем или заказчиком работ (услуг) разрешений на работу на каждого иностранного работника.*

10) *Заключение трудового договора или договора гражданско-правового характера.*

11) *Уведомление в 3-х дневный срок о привлечении и использовании иностранного работника территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере миграции и органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации.*

12) *Постановка на налоговый учет.*

13) *Работа по договору.*

14) *Статистическая отчетность о численности и составе иностранной рабочей силы по форме № 2-Т (миграция).*

15) *Окончание работы по договору.*

16) Снятие с миграционного учета и выезд иностранного работника из Российской Федерации при содействии работодателя или заказчика работ (услуг).

5.4. Роль частных агентств занятости в сфере управления международной трудовой миграцией

Вступление в силу в Российской Федерации в 2007 году новых законодательных и нормативных актов привело к значительным переменам в регулировании миграционных процессов. Эффективное управление процессами внешней трудовой миграции в условиях глобализации миграционных процессов требует объединения и координации усилий государства, гражданского общества и социально ответственного бизнеса.

На наш взгляд, российский бизнес практически незаметен в финансировании институтов гражданского общества, хотя в частном порядке предприниматели нередко софинансируют разного рода гражданские инициативы.

Основными участниками трудовой миграции являются трудовые мигранты и работодатели. На различных этапах миграционных процессов государственные и негосударственные (коммерческие, общественные и пр.) структуры предоставляют им спектр услуг, связанных с трудоустройством и подбором кадров, получением разрешительных документов и информационно-консультационными услугами, прохождением медицинских, профессионально-квалификационных и иных тестов, содействием в переездах, подборе жилья, денежных переводах, страхованием и другими востребованными сервисами.

Большинство трудящихся-мигрантов не обладают необходимой информацией о возможностях трудоустройства, своих правах и обязанностях, путях и формах защиты трудовых и социально-бытовых интересов. Аналогично и работодатели находятся в постоянном поиске востребованных работников, нередко из числа трудовых мигрантов. Все это открывает перспективы для участия негосударственных структур в достижении баланса спроса и предложения на рынке труда.

В соответствии с международным опытом, зафиксированным, в частности, в конвенциях и рекомендациях МОТ, и существующей практикой наиболее многочисленными негосударственными вербовщиками на рынке труда являются частные агентства занятости

(ЧАЗ). Следует отметить, что под ЧАЗ, по терминологии МОТ, подразумеваются все негосударственные структуры, выполняющие посреднические функции между соискателями работы и работодателями.

«Исторически существует три основных подхода к регулированию ЧАЗ: первый – строгий запрет любых услуг трудоустройства и других услуг, обеспечиваемых частными агентствами; второй жесткое регулирование ЧАЗ, разрешенных наравне в ГСЗ; третий минимальное регулирование ЧАЗ, допущенных в качестве частных участников рынка труда»⁴⁹.

Руководитель Международного департамента МОТ г-н Маноло И. Абелла в своей книге «Направление трудящихся в зарубежные страны» отмечал в качестве одного из направлений деятельности государства по стимулированию внешней занятости создание эффективной частной системы по трудоустройству. «Государство в рамках широкого круга управляемых им систем... тесно сотрудничает с частными агентствами по трудоустройству в процессе реализации задач национальной политики. Участие частного сектора имеет следующие преимущества:

– ресурсы частного сектора могут быть мобилизованы в целях превращения страны в производителя квалифицированной рабочей силы, принимая при этом во внимание скудность и ограниченность государственного бюджета;

– частные фирмы в своей деятельности обладают большей маневренностью, чем государственные органы и учреждения;

– частная инициатива бывает полезной в выявлении и освоении новых рынков, применении новых форм организации миграции, предоставлении разных услуг;

– иностранные работодатели предпочитают иметь дело с частными фирмами»⁵⁰.

На протяжении 90-х годов прошлого века все большее количество государств пересматривали стратегии, препятствовавшие ЧАЗ работе на рынке труда. Именно в этом духе социальные партнеры МОТ приняли в 1997 году новую Конвенцию о частных агентствах занятости № 181, заменяющую предыдущие нормы. Эта Конвенция признает, что частные агентства занятости могут способствовать функционированию рынка труда, и определяет

⁴⁹ Руководство для частных агентств занятости. МОТ. 2007.

⁵⁰ Маноло И.Абелла. Направление трудящихся в зарубежные страны. Тбилиси 1997.

основные параметры регулирования, найма и трудоустройства работников, набранных ЧАЗ, в частности агентствами временного трудоустройства. В настоящее время двадцать стран ратифицировали эту Конвенцию: Албания, Алжир, Бельгия, Болгария, Чешская Республика, Эфиопия, Финляндия, Грузия, Венгрия, Италия, Япония, Литва, Республика Молдова, Марокко, Нидерланды, Панама, Португалия, Испания, Суринам и Уругвай.

В целях обеспечения максимально эффективного функционирования рынка труда Конвенция способствует взаимодействию между государственными службами занятости (ГСЗ) и ЧАЗ, при том, что ГСЗ сохраняют за собой прерогативы формулирования стратегий рынка труда. Условия такого сотрудничества определяет Рекомендация № 188, касающаяся частных агентств занятости⁵¹.

В современной России рынок услуг частных агентств занятости (ЧАЗ) – один из самых молодых. Начало кадровой индустрии в России принято связывать со статьей В. Т. Захарько «Охота за головами. Сегодня она идет в Америке и во всем мире. Завтра придет к нам», которая была опубликована 20 сентября 1991 года в газете «Известия». Статья содержала подробное описание принципов работы кадрового агентства, что способствовало развитию рекрутмента на территории бывшего Советского Союза. Для многих специалистов по поиску и подбору персонала России и стран СНГ эта публикация долгие годы была первым, а часто и единственным учебным пособием⁵².

Первая в России ассоциация ЧАЗ – Ассоциация консультантов по подбору персонала (АКПП) была сформирована в 1996 году. Кадровые агентства, входящие в АКПП, занимались профессиональным рекрутингом, подбирая для отечественных работодателей востребованных работников, прежде всего из числа российских граждан. Уже к 2000 году в России насчитывалось по данным АКПП, более 500 рекрутерских компаний. Наибольшее развитие эти агентства получили в Москве (около 300 к середине 1999 года). На сегодня АКПП остается самым большим объединением профессионалов кадрового бизнеса в России.

⁵¹ Руководство для частных агентств занятости. МОТ. 2007.

⁵² См. подробнее: Курдюмов Н. В. Частные агентства занятости – потенциал развития процессов трудовой миграции // Служба занятости 2008 № 3. С. 33 – 42.

Необходимым элементом цивилизованного участия любого государства в международном рынке труда является участие его граждан во внешней трудовой миграции.

Во времена Советского Союза работа за рубежом была возможна лишь для тех граждан, которых государственные структуры командировали за рубеж. Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» с 1 июля 1992 года предоставил россиянам «право на самостоятельный поиск работы и трудоустройство за рубежом».

ЧАЗ, специализирующиеся в сфере внешней трудовой миграции, не вошли в состав АКПП, но с конца 1990-х годов также двигались к объединению в профессиональное сообщество. Этому способствовали конференции, семинары, круглые столы и информационные компании организованные инициативными группами ЧАЗ.

Практический процесс объединения агентств занятости был начат в ходе подготовки и проведения Первого международного конгресса «Евразия: занятость XXI века» (г. Киев, сентябрь 2000 г.), в котором приняли участие представители 12 государств и по итогам работы которого было принято решение о разработке механизма координации деятельности государственных, общественных, коммерческих структур, работающих в сфере международных и межрегиональных трудовых обменов.

Большую роль в формировании идеологии ассоциации сыграло рассмотрение на XXIII и XXIV заседаниях Консультативного совета по труду, миграции и социальной защите населения государств – участников СНГ (г. Душанбе, май 2001г., Бишкек, октябрь 2001г.) вопроса о создании некоммерческого межгосударственного информационно-консультационного центра «Внешняя миграция». Данный вопрос был подготовлен компанией «ОСТ» и в дальнейшем в 2001 – 2002 годах был частично реализован на практике в рамках проекта создания в Москве Городского информационно-справочного центра по внешнему трудовому обмену. Этот центр работает и в настоящее время.

Организационное собрание учредителей Международной ассоциации «Трудовая миграция» (МАТМ)⁵³ состоялось по завершении международного семинара «Роль частных рекрутинговых

⁵³ В настоящее время – Некоммерческое партнерство «Международный альянс "Трудовая миграция"» (МАТМ)

компаний в международной трудовой миграции в России» (Москва, сентябрь 2003г.), в подготовке и работе которого активное участие приняли руководитель Международного департамента МОТ г-н Манолло Абелла и группа экспертов МОТ. Ассоциация была зарегистрирована в виде некоммерческого партнерства. В целом только за последние два года МАТМ провела и приняла участие более чем в 60 мероприятиях в 9 государствах.

Учитывая вступление в силу в январе 2007 года комплекса новых законодательных и нормативных актов Российской Федерации в сфере миграции, значительно упростивших прохождение процедур и оформление разрешительных документов для пребывания и работы трудовых мигрантов, можно констатировать, что активно формируется позитивный опыт участия негосударственных структур (частных агентств занятости, консалтинговых компаний, страховых, банковских и иных структур) в процессах трудовой миграции, а также происходит выделение этого сектора как одного из важных в деятельности объединений российских предпринимателей и работодателей.

В этих условиях повышается значимость нормативно-правового регулирования процессов трудовой миграции, определения места, роли, механизмов участия негосударственного сектора в этих процессах, формирования цивилизованного рынка негосударственных услуг в сфере трудовой миграции.

Большое внимание и поддержку в формировании этого рынка оказывает Общественный совет при Федеральной миграционной службе и общественно-консультационные советы при территориальных органах ФМС России.

Эти и другие вопросы деятельности ЧАЗ, взаимодействия их с государством и участниками рынка труда, контроля и стимулирования их участия в трудовой миграции анализировались в ходе подготовки проекта модельного закона «О деятельности частных агентств занятости», который готовит экспертная группа МАТМ по поручению Секретариата Межпарламентской ассамблеи СНГ. Работа над законопроектом осуществляется под контролем Комитета по делам СНГ Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Экспертная группа работает в тесном контакте с ФМС России. В настоящее время подготовлен проект, который утвержден в качестве основы.

При подготовке законопроекта эксперты исходили из следующих основных моделей участия ЧАЗ в процессах трудовой миграции:

1. ЧАЗ содействуют соискателям в подборе рабочего места. Этот процесс имеет два варианта: а) ЧАЗ работает с соискателями, находящимися в государстве своего постоянного проживания и содействует им в трудоустройстве в государстве местонахождения ЧАЗ. Как правило, в этом случае ЧАЗ работает через свое представительство или через ЧАЗ государства проживания соискателей; б) ЧАЗ работает с иностранными гражданами, прибывшими в государство местонахождения ЧАЗ с целью трудоустройства.

2. ЧАЗ содействуют работодателям в подборе необходимых работников. В зависимости от местонахождения работодателя процесс имеет два варианта: а) ЧАЗ осуществляет подбор работников для работодателя находящегося в государстве местонахождения ЧАЗ; б) ЧАЗ осуществляет подбор работников для иностранного работодателя.

3. ЧАЗ выполняют роль работодателя (лизинг рабочей силы). Эта форма деятельности ЧАЗ давно и прочно утвердилась на рынке труда во многих развитых странах мира. Хотя лизинг рабочей силы в государствах – участниках СНГ еще законодательно неурегулирован, процесс этот активно развивается и необходимо его учитывать.

4. ЧАЗ и их объединения выполняют работу по заказу госструктур, привлекая в определенные сектора экономики иностранные трудовые ресурсы или содействуя процессам организованной временной работы (стажировки) сограждан за рубежом в целях подготовки востребованных кадров для национальной экономики. В этом случае, как правило, услуги ЧАЗов оплачивает соответствующая госструктура. К сожалению, этот механизм пока не востребован в государствах – участниках СНГ, но международный опыт показывает его перспективность.

5. ЧАЗ выполняют роль локальной биржи труда, оказывая соискателям оперативные услуги, прежде всего по временному трудоустройству.

Принятие проекта модельного закона о частных агентствах занятости создаст основу для разработки в рамках Содружества Независимых Государств единообразных национальных нормативных правовых актов, способствующих формированию

правовых механизмов, регламентирующих порядок и формы участия негосударственных организаций в регулировании миграционных процессов в государствах – участниках СНГ, а также повышению эффективности защиты прав и законных интересов работодателей и трудящихся-мигрантов в ходе заключения и осуществления трудовых отношений.

5.5. Особенности заключения трудового договора с иностранными работниками, уплаты налогов и представления статистической отчетности

После оформления всех разрешительных документов необходимо заключить трудовой или гражданско-правовой договор с иностранным гражданином. Обращаю внимание работодателей: **заключение трудового или гражданско-правового договора с иностранным гражданином – обязанность, а не право.** В соответствии со ст. 11 Трудового кодекса (ТК РФ) положения трудового законодательства распространяются на иностранных граждан, лиц без гражданства и работодателей, заключивших с ними трудовые договоры на территории Российской Федерации. Согласно ст. 66 ТК РФ работодатель обязан вести трудовые книжки на каждого работника, проработавшего в организации свыше пяти дней, если работа является для него основной. В случае наличия у работника документа о трудовой деятельности, оформленного по законодательству страны исхода, работодатель не вправе продолжать его вести. Федеральная служба по труду и занятости в письме от 15 июня 2005 г. № 908-6-1 дала официальное разъяснение по оформлению трудовых книжек иностранным работникам в Российской Федерации.

Трудовой договор с временно пребывающими и временно проживающими иностранцами заключается в соответствии с общими правилами, установленными гл. 10, 11 ТК РФ. По сравнению с трудовым договором, заключаемым с гражданами России, в договоре с иностранцем можно выделить ряд особенностей. Прежде всего, отметим, что это должен быть, по нашему мнению, срочный трудовой договор на период действия разрешения на работу, выданного ФМС России. Однако ряд специалистов считают возможным заключение с иностранным работником трудовой договор на неопределенный срок. Такого работника нельзя принимать на работу или переводить на работу по другой должности (профессии), не указанной в разрешении

на работу, либо для этого необходимо получить новое разрешение на работу по указанной должности (профессии). Также нельзя переводить работника в другую местность на территорию другого субъекта Российской Федерации, не указанного в разрешении на работу. Работника, въехавшего в Россию на основании визы, нельзя переводить на работу к другому работодателю. Работодатель, желающий принять «визового» работника по совместительству, не может использовать разрешение на работу, оформленное другим работодателем. Не допускается совмещение должностей (профессий), если эти должности (профессии) не указаны в разрешениях на работу. В договоре с «визовым» работником должны быть указаны гарантии материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранного гражданина на период его пребывания в Российской Федерации (зарплата не ниже МРОТ, медицинское страхование, условия предоставления жилья).

В случае, когда работодатель является принимающей стороной согласно правилам миграционного учета, в трудовом договоре следует указать обязанности работника по своевременному представлению принимающей стороне информации о своем въезде, выезде, изменении места пребывания. Необходимо также отметить, что временно пребывающие в России иностранцы не являются застрахованными в системе обязательного пенсионного страхования.

В соответствии с Соглашением государств СНГ от 15 апреля 1994 г. «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов» в трудовом договоре с гражданами государств СНГ должны содержаться основные реквизиты работодателя и работника, профессиональные требования к работнику, сведения о характере работы, об условиях труда и его оплаты, о продолжительности рабочего дня и отдыха, об условиях проживания, а также о сроке действия трудового договора, об условиях его расторжения, о порядке покрытия транспортных расходов.

Необходимо также рассмотреть особенности командирования иностранных работников. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2007 г. № 97 «Об установлении случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства, временно пребывающим (проживающим) в Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого

им выдано разрешение на работу (разрешение на временное проживание)» для временно **пребывающих** иностранцев при направлении их в служебную командировку общая продолжительность трудовой деятельности вне пределов соответствующего субъекта Российской Федерации не может превышать 10 календарных дней в течение периода действия разрешения на работу. Если постоянная работа осуществляется работником в пути или носит разъездной характер и это определено его трудовым договором, общая продолжительность трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации не может превышать 60 календарных дней в течение периода действия разрешения на работу.

Для временно **проживающих** при направлении их в служебную командировку общая продолжительность трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации не может превышать 40 календарных дней в течение 12 календарных месяцев. Если постоянная работа осуществляется работником в пути или носит разъездной характер и это определено его трудовым договором, общая продолжительность трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации не может превышать 90 календарных дней в течение 12 календарных месяцев.

Однако из вышеуказанного правила имеются исключения. Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 17 сентября 2007 г. № 607 определен перечень профессий (должностей) и работ, при выполнении которых иностранный гражданин или лицо без гражданства, временно пребывающие либо временно проживающие в Российской Федерации, могут осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу или разрешено временное проживание. Временно проживающие в России иностранные граждане, занимающие руководящие должности: руководители учреждений, организаций и предприятий, специализированных (производственно-эксплуатационных) подразделений (служб), функциональных и других подразделений и служб могут быть направлены в служебную командировку на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации.

В остальном условия труда иностранного работника регулируются аналогично условиям труда россиянина. Как уже

отмечалось, ведется трудовая книжка российского образца либо трудовая книжка СССР образца 1974 г., а также все без исключения документы кадрового учета. Кроме того, необходимо осуществлять обязательное медицинское страхование, выплату социальных пособий, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Однако воинскому учету иностранный работник не подлежит.

Теперь об особенностях уплаты налогов и взносов. Речь идет о двух налогах – НДФЛ и ЕСН. Кроме того, у бухгалтеров возникают вопросы по уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование за иностранных работников. С единым социальным налогом все просто. С доходов иностранных работников он начисляется в общеустановленном порядке (гл. 24 НК РФ).

Что касается налога на доходы физических лиц и взносов в ПФР, здесь ситуация сложнее. Работодатель является налоговым агентом. Он выплачивает иностранному работнику доход, а значит, обязан начислить и удержать НДФЛ. Здесь очень важен момент перехода работников из числа нерезидентов к резидентам.

Налогообложение доходов иностранных работников должно производиться в зависимости от срока их нахождения в России в течение отчетного периода 12 календарных месяцев. Иностранцы граждане, получившие вид на жительство в Российской Федерации, считаются налоговыми резидентами Российской Федерации на начало отчетного периода, и обложение их доходов от работы по найму предусмотрено по ставке 13 процентов. Временно проживающие и временно пребывающие иностранные работники на начало отчетного налогового периода рассматриваются в качестве нерезидентов Российской Федерации, и обложение их доходов в течение первых 183 дней пребывания на территории Российской Федерации должно производиться по ставке 30 процентов. Уточнение налогового статуса таких налогоплательщиков производится на дату, следующую после истечения 183 дней пребывания на территории Российской Федерации, и в этом случае производится соответствующий перерасчет налога. В соответствии с п. 2 ст. 207 НК РФ налоговыми резидентами признаются физические лица, фактически находящиеся в Российской Федерации не менее 183 дней в течение 12 месяцев. Период нахождения физического лица в Российской Федерации не прерывается на периоды его выезда за

пределы Российской Федерации для краткосрочного (менее шести месяцев) лечения или обучения. В соответствии с межгосударственным соглашением России и Беларуси налог на доходы физических лиц с граждан Беларуси удерживается по ставке 13 % с первого дня их пребывания в России.

Еще раз отметим, **резиденты – это граждане, которые находятся суммарно на территории Российской Федерации не менее 183 дней за последние 12 месяцев.** Отсчет ведется со дня, следующего за днем въезда на территорию страны (отметки в загранпаспорте). Цена вопроса очень высока. До истечения 183-дневного срока работники-иностранцы считаются нерезидентами, и с их доходов в бюджет взывается 30 % налога. Причем без возможности применения налоговых вычетов. После 183 дней начинает действовать ставка 13 %, и применяются вычеты. Как только указанный срок минует, налоговый агент имеет право произвести перерасчет сумм НДФЛ с начала календарного года (налогового периода). Суммы налога, излишне удержанные налоговым агентом в период применения высокой ставки, могут быть зачтены в счет будущих платежей по НДФЛ или возвращены иностранному работнику.

Начисление страхователями страховых взносов на обязательное пенсионное страхование (ОПС) за работающих у них иностранных граждан решается в зависимости от правового статуса таких граждан на территории Российской Федерации – постоянное проживание, временное проживание или временное пребывание.

Страхователи начисляют и уплачивают страховые взносы на ОПС на суммы выплат и вознаграждений, производимых ими в пользу иностранных граждан, постоянно или временно проживающих на территории Российской Федерации (ст. 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ). Они являются застрахованными лицами и регистрируются в системе ОПС. Иностранные граждане, временно пребывающие на территории Российской Федерации, регистрации в системе ОПС не подлежат. Страховые взносы в ПФР за них страхователи не уплачивают, а единый социальный налог в части федерального бюджета следует начислять по полной ставке без применения налогового вычета. Страхователи обязаны представлять в органы ПФР сведения обо всех работающих застрахованных лицах, за которых уплачиваются страховые взносы (Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ).

Для этого они должны направлять документы персонифицированного учета и на работающих у них иностранных граждан, застрахованных в системе ОПС, т. е. иностранных граждан, постоянно или временно проживающих в России. Уведомлять органы ПФР о приеме на работу иностранных граждан не нужно.

Необходимо отдельно рассмотреть формы федерального статистического наблюдения, сбора и обработки данных, которые осуществляются в системе Федеральной миграционной службы.

В целях совершенствования статистической отчетности, приказом Федеральной службы государственной статистики (Росстат) от 2 апреля 2008 г. № 74 «Об утверждении статистического инструментария для организации Федеральной миграционной службой статистического наблюдения за внешней трудовой миграцией» утверждены и введены в действие формы № 2-Т (миграция) «Сведения о численности и составе иностранной рабочей силы», а также № 1-Т (миграция) «Сведения о численности и составе российских граждан, выехавших на работу за границей» (в этой работе подробно не рассматривается). Этим же приказом признано утратившим силу постановление Росстата от 23 июня 2005 г. № 33.

Форма № 2-Т, касающаяся сведений о численности и составе иностранной рабочей силы, заполняется ежеквартально территориальными органами Федеральной миграционной службы на 5-й день после отчетного периода и представляется: ФМС России и территориальному органу Росстата в субъекте Российской Федерации. ФМС России представляет обобщенные данные по стране Росстату на 40-й день после отчетного периода.

Отчет по форме № 2-Т состоит из следующих разделов:

Раздел I. Половозрастной состав иностранных работников (заполняется за I полугодие и год).

Раздел II. Численность иностранных работников по странам происхождения (заполняется за I квартал, I полугодие, 9 месяцев и год).

Раздел III. Распределение иностранных работников по видам экономической деятельности и странам происхождения (заполняется за I квартал, I полугодие, 9 месяцев и год).

Раздел IV. Распределение иностранных работников по видам экономической деятельности (заполняется за I квартал, I полугодие, 9 месяцев и год).

Раздел V. Распределение численности иностранных работников по формам привлечения (заполняется за I полугодие и год).

Раздел VI. Распределение численности иностранных работников по формам трудоустройства (заполняется за I полугодие и год).

Подготовка отчетов, в части половозрастного состава иностранных работников и численности иностранных работников по странам происхождения обычно не вызывает каких-либо серьезных вопросов.

Что касается других разделов статистической отчетности, то полагаю целесообразным сделать небольшие пояснения.

Так, при заполнении раздела **по видам экономической деятельности** включаются следующие показатели:

Сколько всего иностранных работников
<i>в том числе по видам экономической деятельности:</i>
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство

В том числе:
<i>сельское хозяйство, охота и предоставление услуг в этих областях,</i> <i>лесное хозяйство и предоставление услуг в этой области;</i> рыболовство, рыбоводство; добыча полезных ископаемых; обрабатывающие производства; строительство; оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования; транспорт и связь <i>в том числе:</i> <i>транспорт,</i> <i>связь;</i> финансовая деятельность;

операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг

ИЗ НИХ:

операции с недвижимым имуществом, деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий,

научные исследования и разработки, геолого-разведочные, геофизические и геохимические работы в области изучения недр,

геодезическая и картографическая деятельность;

образование;

здравоохранение и предоставление социальных услуг;

предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг

ИЗ НИХ:

деятельность по организации отдыха и развлечений,

культуры и спорта;

другие виды экономической деятельности

Рис. 23. Показатели раздела по видам экономической деятельности. Источник: Приказ Федеральной службы государственной статистики от 02.04.2008 г. № 74 «Об утверждении статистического инструментария для организации Федеральной миграционной службой статистического наблюдения за внешней трудовой миграцией»

При заполнении раздела **по формам привлечения** указывается, сколько всего работало иностранных работников в отчетном периоде, в том числе: по разрешениям на работу в рамках разрешений на привлечение иностранной рабочей силы, выданных Федеральной миграционной службой; по разрешениям на работу в рамках разрешений на привлечение иностранной рабочей силы, выданных в субъектах Российской Федерации территориальными органами ФМС России.

При заполнении раздела **по формам трудоустройства** указывается, сколько всего работало иностранных работников в отчетном периоде, в том числе у: российских юридических лиц; российских юридических лиц с иностранными инвестициями; иностранных юридических лиц; российских граждан, зарегистрированных в качестве ПБОЮЛ; иностранных граждан, зарегистрированных в качестве ПБОЮЛ в Российской Федерации; физических лиц – российских граждан; физических лиц – иностранных граждан.

Статистический учет иностранных работников является одним из наиболее трудных видов сбора данных о миграции и вызывает у специалистов значительное число замечаний. Вместе с тем использование данных миграционной статистики дает возможность проводить системный анализ социального (например, регулирование миграции, культурная ассимиляция, роль и статус женщин), демографического (например, прирост населения, возраст и половая структура населения) или экономического (например, рынок труда, технологические изменения, сбережения и инвестиции, баланс платежей, распределение дохода) воздействия трудовой миграции на социально-экономическое развитие России. При отсутствии такого анализа концепция трудовой миграции и ее последствия анализируются скорее умозрительно, нередко на уровне общих рассуждений, чем в конкретной плоскости. Хорошо поставленный учет динамики численности населения на внутригосударственном и региональном уровнях являются чрезвычайно важным для формирования и реализации государственной политики в области миграции населения. Без этих сведений трудно, к примеру, оценить численный состав иностранных работников, определить совокупный состав лиц, подлежащих налогообложению, оценить влияние миграции на местные рынки труда, на этнический, религиозный или иной состав населения и т. п.

Глава VI. Административное регулирование исполнения государственных функций. Ответственность работодателей и иностранных работников

6.1. Административный регламент предоставления государственной услуги по вопросам привлечения и использования иностранной рабочей силы

В Российской Федерации в нынешней ситуации назрела необходимость в масштабной работе над коренным совершенствованием государственного управления, повышением его эффективности. Остается еще много избыточных государственных функций, которые можно сократить. И одна из главных проблем – улучшение административного регулирования исполнения государственных функций с привлечением к этому процессу всех слоев гражданского общества. С этой точки зрения административные регламенты – это новые возможности взаимодействия власти и общества.

Правительство Российской Федерации постановлением от 11 ноября 2005 г. № 679 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» утвердило Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг.

Административные регламенты призваны формализовать обязанности и права органа власти, его юридические права, а также описать организационные формы взаимодействия с другими органами власти. Должностные регламенты дополнительно должны отразить порядок и допустимые варианты действий государственных служащих, ограничивая диапазон произвольных решений и создавая основу для реального контроля гражданами исполнительной власти. Регламенты – способ, алгоритм исполнения властью возложенных на нее полномочий. При таком подходе можно говорить о переходе к модели государства, оказывающего услуги обществу.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных

услуг» разработан и утвержден ФМС России, Минздравсоцразвития России, Минтранса России, Госкомрыболовства России приказ от 11 января 2008 г. № 1/4/1/2 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, Федеральным агентством морского и речного транспорта и Государственным комитетом Российской Федерации по рыболовству государственной услуги по выдаче заключений о привлечении и об использовании иностранных работников, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства». Этот регламент зарегистрирован в Минюсте России 9 апреля 2008 г. Регистрационный № 11480.

Административный регламент состоит из пяти разделов, приложений и блок-схемы административных процедур.

В первый раздел «Общие положения» включены такие статьи, как: наименование государственной услуги; нормативно-правовое регулирование предоставления государственной услуги; нормативно-правовое регулирование предоставления государственной услуги: результат предоставления государственной услуги; получатели государственной услуги.

Во второй раздел – требования, предъявляемые к порядку предоставления государственной услуги: обязательства органов, осуществляющих предоставление государственной услуги, в отношении графика работы с ее получателями; порядок информирования о государственной услуге; требования к срокам предоставления государственной услуги; основания для отказа в выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам; требования к организации и ведению приема получателей государственной услуги; требования к оборудованию помещений, в которых предоставляется государственная услуга; перечень необходимых для получения государственной услуги документов; требования к документам, необходимым для получения государственной услуги.

В третьем разделе рассматриваются административные процедуры, в том числе: описание последовательности действий при

предоставлении государственной услуги; последовательность действий при выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников; основания выдачи Росморречфлотом или Госкомрыболовством заключений о привлечении и использовании иностранных работников в составе экипажей российских морских судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации, содержащих решение о негативном воздействии на условия занятости граждан Российской Федерации, имеющих морские профессии; основания выдачи органом государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации заключения о привлечении и использовании иностранных работников, содержащего решение о нецелесообразности привлечения и использования иностранных работников по соответствующим профессиям, специальностям, должностям; порядок выдачи органами государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации заключений о привлечении и использовании иностранных работников; порядок выдачи органами Росморречфлота или Госкомрыболовства заключений о привлечении и использовании иностранных работников в составе экипажей российских морских судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации; порядок выдачи работодателям, заказчикам работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников; порядок выдачи работодателям, заказчикам работ (услуг) разрешения на работу иностранному гражданину; основания приостановления действия выданного разрешения на привлечение и использование иностранных работников и аннулирования разрешения на работу; порядок приостановления действия и аннулирования разрешений на привлечение и использование иностранных работников и аннулирования разрешений на работу иностранным гражданам; порядок выдачи дубликатов разрешений на привлечение и использование иностранных работников и разрешений на работу иностранным гражданам.

Четвертый раздел устанавливает порядок и формы контроля за предоставлением государственной услуги, а пятый – порядок обжалования действий (бездействия), осуществляемых (принятых) в ходе предоставления государственной услуги.

Автор полагает, что нет необходимости подробно рассматривать каждую статью регламента, так как при

необходимости читатели смогут изучить их в подлиннике. Поэтому проанализируем наиболее интересные вопросы.

В первом, втором и третьем разделах Административного регламента рассматриваются осуществление переданных Российской Федерации полномочий представления Федеральной миграционной службой, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в области содействия занятости населения, Федеральным агентством морского и речного транспорта и Государственным комитетом Российской Федерации по рыболовству государственной услуги по выдаче заключений о привлечении и использовании иностранных работников, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства.

В этих разделах также определены сроки и последовательность действий (административных процедур) Федеральной миграционной службы и ее территориальных органов, органов государственной службы занятости населения субъектов Российской Федерации, Федерального агентства морского и речного транспорта и Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству, а также порядок взаимодействия этих органов при осуществлении полномочий в сфере выдачи заключений о привлечении и использовании иностранных работников, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства. Большое значение имеет четко установленный в регламенте порядок приостановления действия и аннулирования разрешений на привлечение и использование иностранных работников и аннулирования разрешений на работу иностранным гражданам, а также порядок выдачи дубликатов разрешений на привлечение и использование иностранных работников и разрешений на работу иностранным гражданам.

Важной частью являются вопросы нормативно-правового регулирования, устанавливающие того, кто является получателем государственной услуги, и определяющие результат предоставления государственной услуги.

Отдельные статьи посвящены специфическим особенностям, связанным с порядком выдачи органами Росморречфлота или Госкомрыболовства заключений о привлечении и использовании иностранных работников в составе экипажей российских морских

судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации.

Что касается порядка и формы контроля за предоставлением государственной услуги и порядка обжалования действий (бездействия), осуществляемых (принятых) в ходе предоставления государственной услуги, то эти вопросы вызывают большой интерес читателей. Поэтому рассмотрим их более подробно.

В соответствии с Положением о Федеральной миграционной службе, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 (в ред. Указов Президента Российской Федерации от 21.03.2007 № 403, от 20.04.2007 № 516, от 27.07.2007 № 993, от 03.03. 2008 № 301), Федеральная миграционная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции. ФМС России подведомственна Министерству внутренних дел Российской Федерации.

Одной из основных задач ФМС России является осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации. Также наделены контрольными функциями и другие органы исполнительной власти, участвующие в управлении процессами внешней трудовой миграции.

Подробно содержание этой функции раскрыто в рассматриваемом Административном регламенте, в котором предусмотрено, что контроль может быть текущий и плановый.

Текущий контроль за соблюдением последовательности действий, определенных административными процедурами, принятием решений работниками соответствующих органов, и исполнением Административного регламента осуществляется должностными лицами и уполномоченными работниками центральных аппаратов ФМС России, Роструда, Росморречфлота и Росрыболовства.

Контроль за подготовкой предложений о привлечении иностранных работников возложен на государственные учреждения службы занятости населения – должностных лиц органа

исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения.

Перечень должностных лиц и уполномоченных работников, осуществляющих текущий контроль, устанавливается нормативными или индивидуальными правовыми актами ФМС России, Роструда, Росморречфлота, Госкомрыболовства, органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Текущий контроль за предоставлением государственной услуги осуществляется путем проведения проверок соблюдения и исполнения положений Административного регламента, инструкций, содержащих порядок формирования и ведения регистра получателей государственных услуг в сфере занятости населения, требований к заполнению, ведению и хранению бланков учетной документации получателей государственной услуги и других документов, регламентирующих деятельность по предоставлению государственной услуги.

Согласно утвержденному регламенту проведение проверок соблюдения законодательства о привлечении и использовании иностранных работников, миграционного законодательства, законодательства о занятости населения осуществляется не реже одного раза в течение календарного года.

Работодателям необходимо знать, что проверки осуществляются на основании планов проведения проверок (плановые проверки, которые могут носить тематический характер) или по факту обращения получателя государственной услуги (внеплановые проверки).

Роструд осуществляет надзор и контроль за полнотой и качеством исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения, включая выдачу заключений о привлечении и использовании иностранных работников, который состоит из:

- проведения проверок;
- выявления нарушений;
- выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений;
- выдачи обязательных для исполнения предписаний о привлечении к установленной законодательством Российской Федерации

Федерации ответственности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, и центров занятости населения;

– выдачи обязательных для исполнения предписаний об отстранении от должности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, и центров занятости населения.

Вместе с этим получатели государственной услуги имеют право на обжалование решений, принятых в ходе предоставления государственной услуги, действий или бездействия работников органов, участвующих в оказании государственной услуги, в досудебном и судебном порядке.

Эти лица вправе обжаловать решения, принятые в ходе предоставления государственной услуги, действия или бездействие в части выдачи заключений о привлечении и использовании иностранных работников:

– центров занятости населения, их работников и должностных лиц в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения;

– органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, их работников и должностных лиц высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации);

– высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) в Федеральную службу по труду и занятости;

– Роструда, его работников и должностных лиц в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Что касается обжалования решений, принятых в части выдачи разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам:

– территориальных органов ФМС России, их работников и должностных лиц в ФМС России;

– работников и должностных лиц ФМС России Директору ФМС России.

Соответственно обжалования решений Росморречфлота, его работников и должностных лиц в части выдачи заключений по вопросам привлечения иностранных работников для работы в составе экипажей российских морских судов (за исключением судов рыбопромыслового флота), плавающих под Государственным флагом Российской Федерации, в Министерство транспорта Российской Федерации.

Обжалования решений Госкомрыболовства, его работников и должностных лиц в части выдачи заключений по вопросам привлечения и использования иностранных работников в составе экипажей судов рыбопромыслового флота, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации, руководителю Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству.

Во всех случаях можно обратиться с жалобой лично или направить письменное обращение, жалобу. В этом случае в Административном регламенте подробно описаны действия должностных лиц.

Должностные лица, ответственные или уполномоченные работники органов, участвующие в оказании государственной услуги, проводят личный прием получателей государственной услуги. Личный прием должностными лицами, ответственными или уполномоченными работниками проводится по предварительной записи. Запись получателей государственной услуги проводится при личном обращении или с использованием средств телефонной связи по номерам телефонов, которые размещаются на интернет-сайтах и информационных стендах органов, участвующих в предоставлении государственной услуги. Работник, осуществляющий запись получателя государственной услуги на личный прием, информирует о дате, времени, месте приема, должности, фамилии, имени и отчестве должностного лица, ответственного или уполномоченного работника, осуществляющего прием.

При обращении получателей государственной услуги в письменной форме срок рассмотрения не должен превышать 30 дней со дня получения обращения, жалобы. В случае, если по обращению, жалобе требуется провести проверки или обследования, срок

рассмотрения может быть продлен, но не более чем на один месяц по решению должностного лица, ответственного или уполномоченного работника органа, в который поступило обращение, жалоба. О продлении срока рассмотрения заявитель уведомляется письменно с указанием причин его продления.

Административный регламент содержит требование о включении в обращение, жалобу обязательной и, по желанию заявителя дополнительной информации.

Обращение, жалоба получателя государственной услуги в письменной форме должны содержать следующую информацию:

- наименование работодателя, заказчика работ (услуг), фамилия, имя, отчество должностного лица или представителя работодателя, заказчика работ (услуг), юридический адрес или фамилия, имя, отчество иностранного гражданина, его место жительства или пребывания;

- наименование органа, участвующего в предоставлении государственной услуги, должность, фамилия, имя и отчество работника (при наличии сведений), решение, действие (бездействие) которого обжалуется;

- суть обжалуемого решения, действия (бездействия).

Дополнительно в обращении, жалобе могут указываться причины несогласия с обжалуемым решением, действием (бездействием), обстоятельства, на основании которых получатель государственной услуги считает, что нарушены его права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к их реализации либо незаконно возложена какая-либо обязанность, требования об отмене решения, о признании незаконным действия (бездействия), а также иные сведения, которые получатель государственной услуги считает необходимым сообщить.

К обращению, жалобе могут быть приложены копии документов, подтверждающих изложенные обстоятельства. В таком случае заявителем рекомендуется прилагать опись документов.

Если документы, имеющие существенное значение для рассмотрения обращения, жалобы, отсутствуют или не приложены, заявитель в 5-дневный срок уведомляется (письменно, с использованием средств телефонной или факсимильной связи либо по электронной почте) о том, что рассмотрение обращения, жалобы и принятие решения будут осуществляться без учета доводов, в подтверждение которых документы не представлены.

В случае, если в обращении, жалобе содержится просьба заявителя об истребовании документов, имеющих существенное значение для рассмотрения, которые отсутствуют у заявителя, то должностные лица, ответственные или уполномоченные работники органов, рассматривающие обращение, жалобу, вправе запросить необходимые документы или выехать на место для их изучения. Под обращением, жалобой заявитель ставит личную подпись и дату.

По результатам рассмотрения обращения, жалобы должностное лицо, ответственный или уполномоченный работник органа, участвующего в предоставлении государственной услуги, принимает решение об удовлетворении требований получателя государственной услуги и о признании неправомерным обжалованного решения, действия (бездействия) либо об отказе в удовлетворении требований.

Письменный ответ, содержащий результаты рассмотрения обращения, направляется заявителю.

Заявителям необходимо знать, в каких случаях их обращение, жалоба не рассматривается. Такое возможно в трех случаях:

1) отсутствия сведений об обжалуемом решении, действии, бездействии (в чем выразилось, кем принято), о наименовании работодателя, заказчика работ (услуг), его юридическом адресе или фамилии, имени, отчестве заявителя;

2) отсутствия подписи заявителя;

3) если предметом обращения, жалобы является решение, принятое в судебном или досудебном порядке.

Письменный ответ с указанием причин отказа в рассмотрении обращения, жалобы направляется заявителю не позднее 15 дней с момента ее получения.

Обращение, в котором обжалуется судебное решение, возвращается гражданину-отправителю, с разъяснением порядка обжалования судебного решения.

Интересной новацией в разрешении споров, рассмотрение жалоб является включение в Административный регламент подробной процедуры досудебного порядка урегулирования споров.

В этих целях для рассмотрения жалоб заявителей и урегулирования споров органами, участвующими в оказании государственной услуги, создается **Комиссия по досудебному разрешению споров**, утверждается положение и состав комиссии, а

также порядок досудебного разрешения споров и рассмотрения жалоб.

В состав комиссии включаются должностные лица, ответственные или уполномоченные работники органов, участвующих в оказании государственной услуги, уполномоченные лица государственных органов субъекта Российской Федерации, представители общественных организаций и объединений, а также другие лица, обладающие необходимыми знаниями, опытом и квалификацией, позволяющими участвовать в рассмотрении жалоб и урегулировании споров.

Информация о порядке досудебного разрешения споров и рассмотрения жалоб размещается на интернет-сайтах и информационных стендах органов, участвующих в оказании государственной услуги.

При урегулировании споров и рассмотрении жалоб комиссия осуществляет проверку законности и обоснованности принятия решений, действий или бездействия должностных лиц, ответственных или уполномоченных работников, органов, участвующих в оказании государственной услуги, запрашивают объяснительные (служебные) записки и иные необходимые документы.

Получатель государственной услуги (заявитель), обратившийся с жалобой, вправе лично присутствовать на заседаниях комиссии или направить своего законного представителя. Полномочия представителя должны быть документально подтверждены (например, доверенностью, договором гражданско-правового характера или ордером).

Комиссия своевременно (не позднее чем за пять календарных дней до проведения заседания) информирует (письменно, с использованием средств телефонной или факсимильной связи либо по электронной почте) заявителей, их законных представителей о сроке и месте проведения заседания комиссии.

Заявители, их законные представители вправе письменно уведомить об отказе участвовать в заседании комиссии. В случае отказа заявителя, его законного представителя лично участвовать в заседаниях, необходимые материалы и проект решения комиссии по результатам разрешения спора или рассмотрения жалобы направляются заявителю по почте или с использованием средств факсимильной и электронной связи, сети Интернет.

Споры считаются разрешенными, если между заявителем и комиссией по взаимному согласию достигнута договоренность.

Результаты договоренности фиксируются в протоколе, который подписывается заявителем или его законным представителем и председателем (заместителем председателя) комиссии.

По результатам разрешения спора или рассмотрения жалобы на основании протокола оформляется решение комиссии, в котором могут быть указаны сроки принятия мер по устранению выявленных нарушений, восстановлению нарушенных прав и законных интересов получателя государственной услуги (заявителя), причины и основания невозможности удовлетворения жалобы заявителя, разрешения спора в пользу заявителя.

В решении комиссии могут содержаться рекомендации по организации работы и проведению контроля за предоставлением государственной услуги, наложению взысканий на лиц, допустивших нарушение прав и законных интересов получателей государственной услуги, иные положения, направленные на совершенствование административных процедур и повышение качества предоставления государственной услуги.

Продолжительность рассмотрения жалоб или урегулирования споров не должна превышать 30 календарных дней со дня получения жалобы или возникновения спора.

Следует отдельно отметить, что получатели государственной услуги (заявители) могут сообщить о нарушении своих прав и законных интересов, противоправных решениях, действиях или бездействии работников, органов, участвующих в предоставлении государственной услуги, и должностных лиц, о нарушении положений Административного регламента, некорректном поведении или нарушении служебной этики не только в письменном виде, но и, как предусмотрено в регламенте, по номерам телефонов, содержащихся на интернет-ресурсах органов, участвующих в предоставлении государственной услуги.

В этих случаях сообщение получателя государственной услуги (заявителя) должно содержать следующую информацию:

– наименование работодателя, заказчика работ (услуг), фамилия, имя, отчество должностного лица или представителя работодателя, заказчика работ (услуг), юридический адрес или фамилия, имя, отчество иностранного гражданина, место жительства или пребывания;

– наименование органа, должность, фамилия, имя и отчество работника (при наличии сведений), решение, действие (бездействие) которого нарушает права и законные интересы получателя государственной услуги;

– существо нарушенных прав и законных интересов, противоправного решения, действия (бездействия);

– сведения о способе информирования получателя государственной услуги (заявителя) о принятых мерах по результатам рассмотрения его сообщения.

6.2. Ответственность работодателей и иностранных работников

Как уже отмечалось, на территории Российской Федерации в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства действует национальный режим, т. е. на них распространяется действие практически всех нормативных актов. В соответствии со ст. 62 Конституции Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности наравне с российскими гражданами, за исключением случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Проанализируем, какая ответственность предусматривается за нарушение трудового, административного и уголовного законодательства.

Находясь на территории Российской Федерации и осуществляя трудовую деятельность, иностранные граждане нередко нарушают трудовое законодательство. Согласно российскому трудовому законодательству за виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей работник, в том числе и иностранный, несет:

– материальную ответственность за причинение предприятию прямого действительного ущерба;

– дисциплинарную ответственность;

– ответственность в виде увольнения за утрату доверия и за аморальный проступок.

В случае причинения вреда имуществу работодателя при исполнении трудовых обязанностей работник несет материальную ответственность только за виновное причинение прямого действительного ущерба. При этом его ответственность ограничена

средним месячным заработком. В предусмотренных законом случаях применяются более высокие пределы материальной ответственности (ст. 241 ТК РФ).

Работники несут материальную ответственность в полном размере ущерба, причиненного по их вине предприятию, учреждению, организации, в случаях (ст. 243 ТК РФ):

- когда на работника возложена материальная ответственность в полном размере за ущерб, причиненный работодателю при исполнении работником трудовых обязанностей;

- недостачи ценностей, вверенных ему на основании специального письменного договора или полученных им по разовому документу;

- умышленного причинения ущерба;

- причинения ущерба в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;

- причинения ущерба в результате преступных действий работника, установленных приговором суда;

- причинения ущерба в результате административного проступка, если таковой установлен соответствующим государственным органом;

- разглашения сведений, составляющих охраняемую законом тайну (служебную, коммерческую или иную), в случаях, предусмотренных федеральными законами;

- причинения ущерба не при исполнении работником трудовых обязанностей.

Дисциплинарная ответственность установлена ст. 192 – 195 ТК РФ, а также уставами и положениями о дисциплине.

За нарушение трудовой дисциплины к работнику может быть применено одно из следующих взысканий: замечание; выговор; увольнение по соответствующим основаниям.

На основании ст. 193 ТК РФ дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников.

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки – позднее двух лет со дня его совершения. В

указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

К особым видам ответственности относятся такие санкции, как увольнение за утрату доверия (п. 7 ст. 81 ТК РФ) и за аморальный поступок (п. 8 ст. 81 ТК РФ). Право администрации применить к работнику названные санкции, не ограничено какими-либо сроками, и работодатель вправе уволить работника по ст. 81 ТК РФ независимо от того, когда работник допустил нарушение, дающее право на увольнение по любому из этих оснований.

В административном праве существуют составы административных правонарушений, субъектом которых могут быть иностранцы. Так, гл. 18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ⁵⁴ предусматривает ответственность за административные правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Статьи 18.1, 18.2, 18.3 предусматривают ответственность за нарушение режима Государственной границы Российской Федерации, правил въезда (прохода) в пограничную зону, временного пребывания, передвижения лиц и (или) транспортных средств в пограничной зоне, а также предусматривают ответственность за нарушение пограничного режима в территориальном море и во внутренних морских водах Российской Федерации. Трудовые мигранты редко нарушают требования этих статей КоАП, поэтому не будем подробно рассматривать административную ответственность по этим статьям.

Что касается нарушений режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, за что предусмотрена ответственность по ст. 18.4., то это нарушение заслуживает подробного рассмотрения.

⁵⁴ С изменениями от 25 апреля, 25 июля, 30, 31 октября, 31 декабря 2002 г., 30 июня, 4 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 9 мая, 26, 28 июля, 20 августа, 25 октября, 28, 30 декабря 2004 г., 7, 21 марта, 22 апреля, 9 мая, 18 июня, 2, 21, 22 июля, 27 сентября, 5, 19, 26, 27, 31 декабря 2005 г., 5 января, 2 февраля, 3, 16 марта, 15, 29 апреля, 8 мая, 3 июня, 3, 18, 26, 27 июля, 16 октября, 3, 5 ноября, 4, 18, 29, 30 декабря 2006 г., 9 февраля, 29 марта, 9, 20 апреля, 7, 10 мая, 22 июня, 19, 24 июля, 2, 18 октября, 8, 27 ноября, 1, 6 декабря 2007 г., 3 марта, 29 апреля, 13, 16 мая, 14, 22 июля 2008 г.

Так, нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере до одной тысячи рублей.

Те же действия, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства, влекут наложение административного штрафа в размере до одной тысячи рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

Статья 18.8 предусматривает ответственность за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, а именно:

1) Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания), выразившееся в нарушении установленных правил въезда, в нарушении правил миграционного учета, передвижения или порядка выбора места пребывания или жительства, транзитного проезда через территорию Российской Федерации, в отсутствии документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, или в случае утраты таких документов в неподаче заявления об их утрате в соответствующий орган либо в неисполнении обязанностей по уведомлению о подтверждении своего проживания в случаях, установленных федеральным законом, а равно в уклонении от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания, – влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

2) Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания), выразившееся в несоответствии заявленной цели въезда в Российскую Федерацию, фактически осуществляемой в период пребывания (проживания) деятельности или роду занятий, влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

За нарушение должностным лицом организации, принимающей в Российской Федерации иностранного гражданина или лицо без гражданства, либо гражданином Российской Федерации, или

постоянно проживающими в Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства правил пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации предусмотрена ответственность по ст. 18.9., которая устанавливает:

1) Нарушение должностным лицом организации (независимо от формы собственности), принимающей в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, обеспечивающей их обслуживание или выполняющей обязанности, связанные с соблюдением условий пребывания в Российской Федерации и транзитного проезда через территорию Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, установленного порядка оформления документов на право их пребывания, проживания, передвижения, изменения места пребывания или жительства в Российской Федерации и выезда за ее пределы – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от четырехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

2) Непринятие гражданином Российской Федерации или постоянно проживающими в Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства, пригласившими в Российскую Федерацию иностранного гражданина или лицо без гражданства по частным делам и предоставившими им жилое помещение, мер по обеспечению в установленном порядке их своевременного выезда за пределы Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания в Российской Федерации влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей.

3) Предоставление жилого помещения или транспортного средства либо оказание иных услуг иностранному гражданину или лицу без гражданства, находящимся в Российской Федерации с нарушением установленного порядка или правил транзитного проезда через ее территорию, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц от двадцати пяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц от двухсот пятидесяти тысяч до трехсот тысяч рублей.

4) Неисполнение принимающей стороной обязанностей в связи с осуществлением миграционного учета – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц – от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от четырехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

При этом необходимо особо отметить, что в случае нарушения должностным лицом организации, принимающей в Российской Федерации иностранного гражданина или лицо без гражданства, либо гражданином Российской Федерации, или постоянно проживающими в Российской Федерации иностранным гражданином, или лицом без гражданства правил пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства в отношении двух и более принимаемых ими иностранных граждан и (или) лиц без гражданства административная ответственность, установленная настоящей статьей, наступает в отношении каждого иностранного гражданина или лица без гражданства в отдельности.

Статья 18.10 предусматривает ответственность иностранного гражданина или лица без гражданства за незаконное осуществление ими трудовой деятельности в Российской Федерации

Так, осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации без разрешения на работу, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

Уклонение иммигранта от прохождения иммиграционного контроля, предусмотренного законодательством Российской Федерации, медицинского освидетельствования, идентификации личности, проживания в месте временного содержания, в центре временного размещения иммигрантов или в месте, определенном территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, для временного пребывания, а равно нарушение правил проживания в указанных местах либо уклонение от представления сведений или представление недостоверных сведений во время определения статуса иммигранта в Российской Федерации в соответствии со ст. 18.11 – влечет наложение

административного штрафа в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

В случае непредставления или несвоевременного представления по требованию федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, либо его территориального органа установленных законодательством Российской Федерации документов или информации об иностранных гражданах или лицах без гражданства, в отношении которых осуществляется иммиграционный контроль, предусмотренный законодательством Российской Федерации, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц от четырехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Осуществление деятельности по трудоустройству граждан Российской Федерации за границей без лицензии или с нарушением условий, предусмотренных лицензией, согласно ст. 18.13 – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц от тридцати пяти тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц от четырехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Грубое нарушение условий, предусмотренных лицензией на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от сорока пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц от семисот тысяч до восьмисот тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. Понятие грубого нарушения устанавливается Правительством Российской Федерации в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности.

Статья 18.14 устанавливает ответственность за незаконный провоз лиц через Государственную границу Российской Федерации:

1) Непринятие мер транспортной или иной организацией, осуществляющей международную перевозку, входящих в ее обязанности по предотвращению незаконного проникновения лиц на транспортное средство и использования его для незаконного въезда в Российскую Федерацию или незаконного выезда из Российской Федерации

Федерации, повлекшее незаконное пересечение или попытку незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации одним или несколькими нарушителями, – влечет наложение административного штрафа на юридическое лицо в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

2) Непринятие мер по предотвращению лицом, пересекающим по частным делам Государственную границу Российской Федерации, использования управляемого им транспортного средства другим лицом для незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации, повлекшее незаконное пересечение или попытку незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации одним или несколькими нарушителями в случае, если указанное деяние не являлось пособничеством в преступлении, влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей.

В соответствии со ст. 18.15 строго наказывается незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства:

1) Привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства при отсутствии у этих иностранного гражданина или лица без гражданства разрешения на работу, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

2) Привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства без получения в установленном порядке разрешения на привлечение и использование иностранных работников, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц от двухсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

3) Неуведомление территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации, или налогового органа о привлечении к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, если такое уведомление требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от тридцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц от четырехсот тысяч до восьмисот тысяч рублей, либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Необходимо пояснить, что под привлечением к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства понимается допуск в какой-либо форме к выполнению работ или оказанию услуг либо иное использование труда иностранного гражданина или лица без гражданства. Кроме этого, работодатели должны знать, что в случае незаконного привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации двух и более иностранных граждан и (или) лиц без гражданства административная ответственность, установленная настоящей статьей, наступает за нарушение правил привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (в том числе иностранных работников) в отношении каждого иностранного гражданина или лица без гражданства в отдельности.

Статьи 18.16 и 18.17 предусматривают ответственность за нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), и несоблюдение ограничений, установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций на осуществление отдельных видов деятельности.

Так, например, нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), выразившееся в

предоставлении лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридическим лицом, его филиалом или представительством, управляющими торговым объектом (в том числе торговым комплексом), либо должностным лицом указанных юридического лица, филиала или представительства, либо иным юридическим лицом или его должностным лицом, либо иным лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, торгового места на территории торгового объекта (в том числе торгового комплекса), производственного, складского, торгового, служебного, подсобного или иного помещения иностранному гражданину или лицу без гражданства, незаконно привлекаемым к трудовой деятельности, осуществляемой на торговом объекте (в том числе в торговом комплексе), либо в выдаче иностранному гражданину или лицу без гражданства, незаконно осуществляющим указанную деятельность, разрешения на ее осуществление или в допуске в иной форме к осуществлению указанной деятельности, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от сорока пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, от трехсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц от четырехсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Предоставление же лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридическим лицом, его филиалом или представительством, управляющими торговым объектом (в том числе торговым комплексом), либо должностным лицом указанных юридического лица, филиала или представительства торгового места на территории торгового объекта (в том числе торгового комплекса), производственного, складского, торгового, служебного, подсобного или иного помещения другому юридическому лицу или другому лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, которые не имеют разрешение на привлечение и использование иностранных работников, но фактически используют труд иностранных работников либо которые

привлекают к трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства, не имеющих разрешения на работу, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от сорока пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, от трехсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц от четырехсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

В случае несоблюдения работодателем или заказчиком работ (услуг), установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, ограничений на осуществление отдельных видов деятельности влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц от сорока пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Несоблюдение же иностранным гражданином или лицом без гражданства установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства ограничений на осуществление отдельных видов деятельности влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

Несоблюдение иностранным юридическим лицом, его филиалом или представительством ограничений, установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных организаций на осуществление отдельных видов деятельности, влечет наложение административного штрафа в размере от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Далее рассмотрим, какую ответственность предусматривает Уголовный кодекс Российской Федерации за совершение преступлений в сфере миграции.

Статья 127.1 УК РФ «Торговля людьми» устанавливает:

1) Торговля людьми, то есть купля-продажа человека либо его вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение, совершенные в целях его эксплуатации, – наказываются лишением свободы на срок до пяти лет.

2) То же деяние, совершенное: а) в отношении двух или более лиц; б) в отношении заведомо несовершеннолетнего; в) лицом с использованием своего служебного положения; г) с перемещением потерпевшего через Государственную границу Российской Федерации или с незаконным удержанием его за границей; д) с использованием поддельных документов, а равно с изъятием, сокрытием либо уничтожением документов, удостоверяющих личность потерпевшего; е) с применением насилия или с угрозой его применения; ж) в целях изъятия у потерпевшего органов или тканей, – наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет.

3) Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи: а) повлекшие по неосторожности смерть, причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего или иные тяжкие последствия; б) совершенные способом, опасным для жизни и здоровья многих людей; в) совершенные организованной группой, – наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет.

Необходимо отметить, что лицо, впервые совершившее деяние, предусмотренное частью первой или пунктом «а» части второй настоящей статьи, добровольно освободившее потерпевшего и способствовавшее раскрытию совершенного преступления, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления. Кроме этого, под эксплуатацией человека в настоящей статье понимаются занятие проституцией другими лицами и иные формы сексуальной эксплуатации, рабский труд (услуги), подневольное состояние (в ред. Федерального закона от 21 июля 2004 N 73-ФЗ)

Использование рабского труда наказывается в соответствии со ст. 127.2 УК РФ:

1) Использование труда человека, в отношении которого осуществляются полномочия, присущие праву собственности, в случае, если лицо по независящим от него причинам не может отказаться от выполнения работ (услуг), – наказывается лишением свободы на срок до пяти лет.

2) То же деяние, совершенное: а) в отношении двух или более лиц; б) в отношении заведомо несовершеннолетнего; в) лицом с использованием своего служебного положения; г) с применением шантажа, насилия или с угрозой его применения; д) с изъятием, сокрытием либо уничтожением документов, удостоверяющих личность потерпевшего, – наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет.

3) Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие по неосторожности смерть, причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего или иные тяжкие последствия либо совершенные организованной группой, – наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет.

Статья 322.1 УК РФ предусматривает ответственность за организацию незаконной миграции:

1) Организация незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации – наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо обязательными работами на срок до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок от шести месяцев до одного года, либо лишением свободы на срок до двух лет.

2) Те же деяния, совершенные: а) организованной группой; б) в целях совершения преступления на территории Российской Федерации, – наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

К сожалению, провести анализ судебной практики по вопросам трудовой миграции довольно сложно в связи с отсутствием в публичном доступе таких судебных дел. Информация о судебных решениях в этой сфере, как правило, содержится в обзорах судебной практики судов различных инстанций и не носит широкого публичного характера.

По этой причине привожу статистические данные правоприменительной практики отдельных видов деятельности территориальных органов ФМС России в 2009 году.

Взыскано 1834926 административных штрафов наложенных сотрудниками территориальных органов по ст.ст. 18.8-18.10, 18.15-18.17, 19.15-19.18, 19.27 на сумму – 3099058,5 тыс. руб.

Из этого количества отменено:

1) судами – 1978 решений территориальных органов на сумму 211687,0 тыс. руб.,

2) вышестоящими должностными лицами – 739 решений территориальных органов на сумму 55750,7 тыс. руб.

В соответствии со ст.ст. ч.2 ст.18.13, 18.15, 18.16, ч.1,3 ст.18.17 КоАП административно приостановлена деятельность – 7917 организаций.

Сотрудниками территориальных органов направлено – 2301 материалов для возбуждения уголовных дел. Привлечено к уголовной ответственности – 960 лиц.

На основании ст.ст. 18.8, 18.10, ч.1 ст.18.11, ч.2 ст.18.17, ч.1 ст.19.27 КоАП фактически выдворено – 34016 чел., из них за счет средств федерального бюджета 5916 чел.; израсходовано средств федерального бюджета на выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства 71691,8 тыс. руб.⁵⁵

⁵⁵ http://www.fms.gov.ru/about/ofstat/stat_1_rd/part_1.php

Заключение

Проблемы трудовой миграции в условиях глобализации миграционных процессов, влияния мирового финансового кризиса на российский рынок труда носят одновременно политический, правовой, социально-экономический характер и чрезвычайно важны для России. Огромное значение приобретает создание условий для эффективного использования трудового потенциала иностранной рабочей силы в оптимальных масштабах и необходимого качества, не нарушая при этом приоритетного права граждан Российской Федерации на занятие вакантных должностей.

Миграционные процессы, прежде всего трудовой миграции, в современной России характеризуются тем, что оказывают существенное влияние как на социально-экономическое развитие страны, так и в целом на международную стабильность. В условиях повышенного внимания к проблеме миграции на современном этапе со стороны органов государственной власти и гражданского общества в целом удалось достичь определенных результатов по многим направлениям деятельности.

В процессе реализации миграционной политики российское общество имело дело как с либеральным подходом к регулированию процессов внешней трудовой иммиграции в конце прошлого века – начале 2000-х годов, так и с жесткими ограничительно – административными мерами в последующие годы. По мнению автора, лишь, начиная с 2007 года, возобладал новый подход, особенно в сфере трудовой миграции и миграционного учета, направленный на расширение возможностей легальной иммиграции с учетом социально-экономического развития России.

Резюмируя все основные выводы и предложения, имевшие место в работе выделим следующее:

– Двухлетние итоги действия новой, вступившей в силу в 2007 году политики, дают основания говорить о значительном позитивном эффекте и положительном потенциале, заключенном в современном, либеральном режиме управления миграцией. Изменилось соотношение легальной и нелегальной трудовой миграции в пользу первой. Доля легальной миграции увеличилась как минимум в три – четыре раза по сравнению с первой половиной десятилетия. Повысился уровень легитимности временных трудовых мигрантов, способствующий улучшению их общего положения в России,

повышению внимания к соблюдению прав мигрантов. Более чем в два раза возросла налогооблагаемая база за счет мигрантского труда. Новые подходы к правовому оформлению мигрантов обнажили, «вывели из тени» многие проблемы, требующие решения.

Тем не менее, несмотря на явно позитивные результаты новой миграционной политики, ряд принятых в конце 2008 г. и в 2009 г., поспешных, на наш взгляд, решений (сокращение квот, ужесточение и увеличение контрольно-проверочных мероприятий и т. д.) могут свести на нет большой положительный эффект введения новых законов и ориентиров миграционной политики России.

– Разработкой проблем миграции занимаются представители различных наук – политологи, философы, социологи, психологи, экономисты, этнографы, демографы, экологи, правоведы, историки, что вполне оправдано характером проблемы. Говоря об отечественных научных исследованиях, специально посвященных изучению проблем миграции, следует отметить, что в большинстве случаев анализ трудовой миграции осуществляется в одном из названных видов науки.

Основные результаты исследования, полученные лично автором, их научная новизна заключаются в том, что данная работа является одной из первых комплексных исследований политико-правовых и социально-экономических аспектов привлечения и использования иностранной рабочей силы.

– Уточнен понятийный аппарат и классификация трудовой миграции, проанализированы современные подходы к формированию миграционной политики, обоснована возможность использования новейших достижений и разработок, успешно применяемых в мировой практике, для формирования и развития эффективной отечественной государственной миграционной политики.

– Длительное время в Российской Федерации создается методика оценки эффективности использования иностранной рабочей силы и система квотирования привлечения иностранных работников. Поэтому, значительная часть монографии посвящена действующей методике оценки эффективности использования иностранной рабочей силы и порядку определения потребности в привлечении иностранных работников и формировании квот.

Однако они слишком трудоемки и требуют доработки с учетом даже небольшого опыта их практического применения.

– Анализируя правовое положение постоянно и временно проживающих, временно пребывающих иностранных граждан в Российской Федерации, автор делает вывод, что от режима нахождения иностранных граждан на территории России во многом зависит их право на осуществление трудовой деятельности.

В этой связи, по мнению автора, можно классифицировать трудовых мигрантов по пяти категориям реализации их прав на осуществление трудовой деятельности и подробно анализируется каждая категория.

– На основе анализа порядка привлечения и использования иностранных работников, автор систематизирует по блокам последовательность действий, связанных с привлечением на работу иностранных граждан, прибывших из государств, как с визовым, так и с безвизовым режимами.

– Эффективное управление процессами внешней трудовой миграции в условиях глобализации миграционных процессов требует объединения и координации усилий государства, гражданского общества и социально ответственного бизнеса. Отмечается, что активно формируется позитивный опыт участия негосударственных структур (частных агентств занятости – ЧАЗ, консалтинговых компаний, страховых, банковских и иных структур) в процессах трудовой миграции. Большое внимание и поддержку в формировании этого рынка оказывает Общественный совет при Федеральной миграционной службе и общественно-консультационные советы при территориальных органах ФМС России.

В этих условиях повышается значимость нормативно-правового регулирования процессов трудовой миграции, определения места, роли, механизмов участия негосударственного сектора в этих процессах, формирования цивилизованного рынка негосударственных услуг в сфере трудовой миграции.

Вопросы деятельности ЧАЗ, взаимодействия их с государством и участниками рынка труда анализировались в ходе подготовки проекта модельного закона «О деятельности частных агентств занятости». Принятие этого модельного закона, по мнению автора, создаст основу для разработки в рамках СНГ единообразных национальных нормативных правовых актов, способствующих формированию правовых механизмов, регламентирующих порядок и формы участия негосударственных организаций в регулировании миграционных процессов.

– Рассматривая особенности заключения трудового договора с иностранными работниками, уплаты налогов, выявлена необходимость в разработке и внесение изменений и дополнений в Трудовой и Налоговый кодексы Российской Федерации.

– Проанализированы проблемы административного регулирования исполнения государственных функций в сфере трудовой миграции и ответственности работодателей и иностранных работников.

Подводя итог, отметим, что миграционная политика в долгосрочной перспективе, а также разработка механизма стратегического планирования управления миграцией должны учитывать объемы миграции в Российскую Федерацию (как на постоянное жительство, так и на временное пребывание) на ближайшие несколько десятилетий. Это обусловлено как потребностью нашей страны в пополнении населения и востребованных трудовых ресурсов, так и наличием масштабного предложения труда и миграционного давления со стороны стран исхода мигрантов. Недостаток стратегического компонента в управлении миграцией в скором будущем может обернуться серьезными проблемами.

Для создания более совершенной законодательной базы в сфере миграции необходимо принять документ, определяющий приоритеты, сбалансированность политики труда и занятости, результаты миграционной политики. Таким актом, как отмечалось ранее, могла бы стать концепция государственной миграционной политики Российской Федерации, в которой должны быть определены приоритетные направления и ожидаемые результаты, обеспечивающие сбалансированность при осуществлении политики труда и занятости с учетом привлечения и использования иностранных работников.

В концептуальном документе следует использовать системный подход в решении миграционных проблем с учетом международного опыта, преемственности в развитии отечественной миграционной политики, ее гуманистической составляющей, толерантного отношения к мигрантам. В целом он должен быть направлен на обеспечение устойчивого социально-экономического и демографического развития страны, ее национальной безопасности, геополитических интересов, а также прав и свобод человека и гражданина.

Библиография

Международные нормативные правовые акты

Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции 45/158, 1990 г.

Конвенция Международной организации труда (МОТ) о трудящихся-мигрантах № 97, 1949 г.

Конвенция Международной организации труда (МОТ) № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения, 1975 г.

Конвенция Международной организации труда (МОТ) № 181 о частных агентствах занятости, 1997 г.

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, от 26 мая 1995 г.

Соглашение государств – участников СНГ о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов. Москва, 15 апреля 1994 г.

Устав Совета Европы, от 5 мая 1949 г.

Устав Содружества Независимых Государств, от 22 января 1993 г.

Рекомендация МОТ № 86 о трудящихся-мигрантах. , 1949 г.

Рекомендация МОТ № 151 о трудящихся-мигрантах. , 1994 г.

Европейская социальная хартия, от 18 октября 1961 г.

Нормативные правовые акты Российской Федерации

Федеральные законы

Конституция Российской Федерации

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»

Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»

Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»

Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»

Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»

Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"»

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ

Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ТК РФ)

Налоговый кодекс Российской Федерации часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ и часть вторая от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ

Указы Президента Российской Федерации

Указ Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 «Вопросы Федеральной миграционной службы»

Положение о Федеральной миграционной службе

Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2008 г. № 797 «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности»

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации

Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 г. № 783 «О порядке определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2008 г. № 916 «О внесении изменений в Правила определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 октября 2008 г. № 758 «Об ускоренной и упрощенной выдаче разрешений на работу иностранным гражданам, заключившим трудовые или гражданско-правовые договоры с автономной некоммерческой организацией "Организационный комитет XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи" и прибывшим на территорию Российской Федерации в период организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи»

Постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2008 г. № 737 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации по вопросам определения потребности в привлечении иностранных работников и утверждения квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2008 г. № 220 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Российской Федерации в связи с совершенствованием миграционной политики в Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 18 марта 2008 г. № 183 «Об утверждении Правил подачи работодателем или заказчиком работ (услуг) уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу»

Постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2003 г. № 188 «О перечне инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание иностранным гражданам и лиц без гражданства, или вида на жительство, или разрешения на работу в Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2002 г. № 794 «Об утверждении Положения о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство»

Постановление Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2002 г. № 789 «Об утверждении Положения о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание»

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2007 г. № 97 «Об установлении случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства, временно пребывающими (проживающими) в Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание)»

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. № 679 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2008 г. № 836 «Об утверждении на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности»

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2008 г. № 835 «Об утверждении на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу»

Ведомственные нормативные правовые акты

Приказ Федеральной миграционной службы, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Минтранса России, Госкомрыболовства России от 11 января 2008 г. № 1/4/1/2 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в

области содействия занятости населения, Федеральным агентством морского и речного транспорта и Государственным комитетом Российской Федерации по рыболовству государственной услуги по выдаче заключений о привлечении и об использовании иностранных работников, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства».

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 5 апреля 2007 г. № 227 «Об утверждении форм документов, необходимых для представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников и по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, порядка заполнения формы предоставления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников на предстоящий год, а также требования к обоснованию предложений о потребности в привлечении иностранных работников и основных показателей рынка труда субъекта Российской Федерации»

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 17 сентября 2007 г. № 603 «Об утверждении формы заявки работодателей, заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных граждан, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками и порядка ее заполнения»

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 17 сентября 2007 г. № 604 «Об утверждении методики оценки эффективности использования иностранной рабочей силы».

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 декабря 2008 г. № 777н «О распределении по субъектам Российской Федерации утвержденной Правительством Российской Федерации на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу».

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 декабря 2008 г. № 778н «О распределении по субъектам Российской Федерации утвержденной Правительством Российской Федерации на 2009 год квоты на выдачу

иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности».

Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 30 января 2007 г. № 0100/806-07-32 «О медицинском освидетельствовании иностранных граждан»

Приказ Федеральной службы государственной статистики от 2 апреля 2008 г. № 74 «Об утверждении статистического инструментария для организации Федеральной миграционной службой статистического наблюдения за внешней трудовой миграцией

Приказ Федеральной миграционной службы от 16 июля 2007 г. № 150 «Об утверждении Типового положения об Общественно-консультативном совете при территориальном органе Федеральной миграционной службы»

Приказ Министерства общего и профессионального образования России от 9 января 1997 г. № 15 «О порядке признания и установления эквивалентности (нострификации) документов иностранных государств об образовании и ученых званиях»

Монографии, учебники, учебные пособия, авторские статьи

1. Алешковский И. А., Ивахнюк И. В., Ионцев В. А. // Международная миграция и ВИЧ в России. Коллективная монография. Научная серия «Международная миграция населения: Россия и современный мир» гл. ред. В. А. Ионцев. Вып. 21. М.: ТЕИС 2008.

2. Бёнинг В. Р. Занятость иностранных трудящихся. Пособие по вопросам политики и процедур, представляющих особый интерес для стран со средними и низкими доходами. М: МАРЛЕНА, 1996. 90 с.

3. Волох В. А. Миграционная политика РФ на современном этапе // Материалы семинара-совещания «О состоянии и перспективах развития в России научно-исследовательской и информационной деятельности в области международной миграции рабочей силы». Болшево, 27 - 28 февраля 1996 г. М., 1996.

4. Волох В. А. За рубеж по трудовому контракту. М., 1992.

5. Волох В. А. Незаконная миграция в России: оценки, угрозы, поиски решений. «Открытый форум МОМ информационная серия». Вып. 1, 2001, июль – август.

6. Волох В. А. Деятельность ФМС России по информационному обеспечению миграционного процесса // Миграция и информация / под ред. Ж. Зайончковской. М., 2000. С. 186 – 189.
7. Волох В. А. Незаконная иммиграция: причины и следствия // Миграция в России 2000. № 2, янв. С. 34 – 36.
8. Воробьева О. Д. Миграционная политика. Приложение к журналу «Миграция в России». Серия «Миграция населения» Вып. 6. / под общ. ред. О. Д. Воробьевой. М., 2001.
9. Воронина Н. А. Глобализация и миграционные процессы в России // Россия в глобализирующемся мире: мировоззрения и социокультурные аспекты / отв. ред. В. С. Стёпин. Секция философии, социологии, психологии и права Отделения общественных наук РАН. М.: Наука, 2007. С. 557 – 561.
10. Воронина Н. А. Миграционная политика России: ретроспектива современных реформ // Права человека и современное государственно-правовое развитие. М., 2007. С. 316.
11. Глоссарий терминов в области миграции под ред. Р. Перрушу. МОМ. Женева, 2005.
12. Градировский С. Н., Выхованец О. Д. Аллокация как механизм управления миграционной траекторией // Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции. Сб. науч. ст. / под общ. ред. К. О. Ромодановского, М. Л. Тюркина. М.: ФМС России, 2009.
13. Градировский С. Н., Выхованец О. Д. Квоты: Cui prodest?
14. Денисенко М. Б., Ионцев В. А., Хореев Б. С. Миграциология. М., 1989.
15. Зайончковская Ж., Флоринская Ю. Незаконная миграция в российско-казахстанских приграничных районах // Проблема незаконной миграции в России: реалии и поиск решений. М.: МОМ, 2004.
16. Ионцев В. А. Особенности современной классификации международной миграции населения // Миграция населения. Международная миграция. Вып. 3 / под. ред. О. Д. Воробьевой. М., 2001. С. 11.
17. Ионцев В. А. Международная миграция населения: Теория и история изучения. М., 1999.
18. Ионцев В. А. Международная миграция. Приложение к журналу «Миграция в России» М., 2001.
19. Ивахнюк И. В. Евразийская миграционная система: теория

и политика. М.: МАКС Пресс, 2008.

20. Ивахнюк И. В. Международная трудовая миграция: учебное пособие. М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2005.

21. Ивахнюк И. В. Новая модель государственного управления международной трудовой миграцией в России // Вестник МГУ. Серия 6. Экономика. 2000 № 6.

22. Ивахнюк И. В. Миграционная политика России: на пути к общему рынку труда на постсоветском пространстве // Вестник РУДН. Серия «Международные отношения». 2008 № 2.

23. Ивахнюк И. В. Новая модель государственного управления международной трудовой миграцией в России: критический анализ // Народонаселение. 2008 № 3.

24. Каламанов В. А., Моисеенко В. М. и др. Управление миграционными процессами: Учебное пособие: изд - во ГУУ, М. 2003.

25. Каменский А. Н. Проблемы международного трудового обмена и Россия. Научные доклады. М., 1999.

26. Красинец Е. С. Незаконная миграция на южных рубежах России // Проблема незаконной миграции в России: реалии и поиск решений. М.: МОМ, 2004.

27. Курдюмов Н. В. Частные агентства занятости – потенциал развития процессов трудовой миграции // Служба занятости. 2008. № 3. С. 33 - 42

28. Куценко Т. И. Развитие трудовой миграции и основ ее регулирования в СНГ// Вестник ГУУ. «Серия социология и управление персоналом» 2006. № 2 (18).

29. Куценко Т. И. Проблемы занятости и рационального использования трудовых ресурсов на российском рынке труда // Актуальные проблемы управления – 2007: Материалы 12-й международной научно-практической конференции. Вып. 2. М.: изд – во ГУУ, 2007. С. 71 - 75.

30. Куценко Т. И. Особенности привлечения иностранных работников на российский рынок труда // Кадровый менеджмент. Кадровик. 2008 № 9.

31. Куценко Т. И. Международная трудовая миграция в России и эволюция подходов к ее нормативно - правовому регулированию // Уровень жизни населения регионов России. М.: ВЦУЖ, 2007 № 12.

32. Куценко Т. И. Нелегальная миграция и незаконная занятость иностранных граждан лиц без гражданства в РФ. //

Научная серия; международная миграция населения: Россия и современный мир. Вып. 9. М., 2002. С. 77 - 78.

33. Куценко Т.И. Источники данных о международной трудовой миграции. Материалы международной конференции «Миграция, социальные и межкультурные аспекты устойчивого развития». М.: изд – во ГУУ, 2004.

34. Лахарева Н. В. Теоретические основы и история миграции. // Управление миграционными процессами: Учебное пособие. М.: изд – во ГУУ, 2003.

35. Мукомель В. И. Миграционная политика России: Постсоветские контексты / Институт социологии РАН. М.: Диполь-Т, 2005.

36. Население России под ред. А. Г. Вишневого. М., 1993 - 2008.

37. Население и глобализация // под ред. Н. М. Римашевской. М.: Наука, 2002.

38. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 года // <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/11/208749.shtml>

39. Роцин Ю. В. Миграция населения в судьбе России. М.: Авангард, 2008.

40. Роцин Ю. В. Миграция населения и Россия. (Роль и значение миграционных процессов в миграционной политике в прошлом, настоящем и будущем Российского государства): учебное пособие. М.: ГУУ, 2007.

41. Роцин Ю. В. Управление миграционными процессами. Учебное пособие / под общ. ред. В. А. Каламанова. изд - во ГУУ, М. 2003. С. 95.

42. Рыбаковский Л. Л. Миграционная политика в России теория и практика // Современные проблемы миграции в России. Материалы общероссийской научной конференции М., 2003.

43. Рыбаковский Л. Л. Миграция населения (вопросы теории). М., 2003.

44. Рязанцев С. В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М.: Формула права, 2007.

45. Рязанцев С. В. Международная миграция в России: современные тенденции и направления совершенствования миграционной политики // Вестник РУДН. Серия «Социология». 2006. № 1(9).

46. Рязанцев С. В. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: современные тенденции. Ставрополь: Сервисшкола 2001.

47. Стокер П. Работа иностранцев. Обзор международной миграции рабочей силы. МОТ. М.: Протестант, 1995.

48. Топилин А. В., Парфенцева О. А. Миграция и рынок труда в условиях кризиса // М.: МАКС Пресс, 2009.

49. Топилин А. В. Рынок труда России и стран СНГ: реалии и перспективы развития. Экономика, 2004.

50. Топилин А. В. Миграционный обмен и занятость населения в СНГ. М., 2001.

51. Трудовая миграция в СНГ: социальные и экономические эффекты / отв. ред. Ж.А. Зайончковская. М., 2003.

52. Тюркин М. Л. Миграционная система России. Монография. М.: Стратегия, 2005.

53. Тюркин М. Л. Историко-правовой анализ миграционных систем России, США, Франции и ФРГ. М.: ВНИИ МВД России, 2004.

54. Тюрюканова Е. В. Управление трудовой миграцией: долгосрочные тенденции и оперативные решения // Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции. Сб. науч. ст. / под общ. ред. К. О. Ромодановского, М. Л. Тюркина. М.: ФМС России, 2009.

55. Чудиновских О. С. К вопросу о полноте и качестве данных, представляемых ФМС России для государственного статистического наблюдения за процессами миграции на постоянное жительство // Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции. Сб. науч. ст. / под общ. ред. К. О. Ромодановского, М. Л. Тюркина. М.: ФМС России, 2009.

56. Юдина Т. Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М.: итк «Дашков и К», 2004.

57. Юдина Т. Н. Социология миграции. Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006. 272 с

58. Юдина Т. Н. Миграция: словарь основных терминов // М. Издательство РГСУ, Академический Проект, 2007 – 472 с.

Сборники документов

1. Международные договоры Российской Федерации по вопросам миграции (часть первая). Сборник документов // под общ. ред. д.ю.н., проф. М. Л. Тюркина. М., 2004.

2. Международные договоры Российской Федерации по вопросам миграции (часть вторая). Сборник документов // под общ. ред. д.ю.н., проф. М. Л. Тюркина. М., 2004.

3. Нормативные правовые акты, регулирующие миграционные процессы в Российской Федерации. Сборник документов // под общ. ред. д.ю.н., проф. М. Л. Тюркина. М., 2005.

Иностранские издания

1. Castles S., Miller J. The age of migration. International population movements in the modern world. London, 1993.

2. Ekberg Gunilla S. The Palermo Protocol // NIKK Magazin, Bodies across borders-prostitution and trafficking in women. 2002. N1. P. 40 - 41.

3. Edmunds H. Focus Group Research Handbook. Paramount Market Publishing, Inc., 2001. P. 1.

4. Van De Каа, Dirk J. European Migration at the end of History// European Review. 1993. Vol. 36. N 1. P. 87 – 108.

5. Labour Migration in Denmark, Luxemburg, Netherlands, France: Regulation and Procedures. / United Nation Conference on Trade and Development. Geneva, 29 – 31 July 2003.

6. Poulain M. Comparing Data Sources for Measuring International Migration in Central and Eastern Europe // Eurostat Working papers, 1997.

7. Poulain M., Perrin N/ Is the measurement of international migration flows improving in Europe? 2001.

8. Standing G., Bilsborrow R., Oberai A. Migration Surveys in Low Income Countries. London, Sydney, 1984.

9. United Nations, Demographic Year Book 1989. United Nations Publications, Sales No E/F.90.XIII.1.

10. United Nations. Recommendations on Statistics of International Migration. Revision 1. New York, 1998.

11. Poulain, Michael, Migration statistics for the EFTA countries, Report presented to the Working Party on Demographic Statistics, meeting on 26-28 February, 1992. Luxemburg, Eurostat, doc. E3/SD/12/92.

12. United Nations. Recommendations on Statistics of International Migration. 1998.

13. V/ Volokh. Illegal Migration Fighting as a Migration Policy Focus // Migration. Past. Present. Future / Proceedings of the X and XI International Moscow-Berlin Seminars. Government of Moscow. Senate of Berlin. Moscow, 2005. p. 46 – 52.

Об авторе

Волох Владимир Александрович

Образование высшее, окончил: в 1975 г. вечернее отделение Московского факультета Всесоюзного юридического заочного института; в 1987 г. – Московский институт народного хозяйства им. Плеханова; в 1999 г. – Российскую Академию государственной службы при Президенте Российской Федерации. В 2007 г. защитил диссертацию и ему присвоена ученая степень кандидата политических наук.

Специальность по образованию: 1-я – правоведение; 2-я – планирование народного хозяйства; 3-я – государственное и муниципальное управление. Действительный член Академии изучения проблем национальной безопасности. Автор одной монографии и более 100 научных статей и публикаций по проблемам миграции, труда, занятости, национальной безопасности. Постоянно принимает участие в телевизионных и радиопередачах по миграционной проблематике.

Указом Президента Российской Федерации в 2000 году присвоен классный чин действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса. Имеет ряд государственных, ведомственных и зарубежных наград.

Трудовую деятельность начал в 1961 г. слесарем на авторемонтном заводе в г. Вышнем Волочке Калининской области, затем работал инструктором РК, ГК ВЛКСМ, с 1963 – 1971 гг. проходил воинскую службу в Вооруженных Силах СССР.

С 1971 г. экономист Управления по использованию трудовых ресурсов Мосгорисполкома, с 1972 по 1990 г. работал в Госкомтруде РСФСР, где прошел путь от старшего инспектора Управления переселения до заместителя начальника Главного управления социального развития.

В 1990 г. назначен начальником впервые созданного в стране Главного управления по делам трудящихся-мигрантов Министерства труда СССР, а с 1992 по 1993 г. – первый начальник Управления по делам трудящихся-мигрантов Министерства труда и занятости населения Российской Федерации. Является одним из основателей создания в стране системы привлечения и использования иностранных работников.

С 1993 по 2000 г. – статс-секретарь – заместитель Руководителя Федеральной миграционной службы России, 2000 – 2002 гг. – член Коллегии Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации – руководитель Департамента иммиграционного контроля и по вопросам убежища, а в 2002 – 2005 гг. – руководитель аналогичного Департамента Федеральной миграционной службы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

С 2005 г. по настоящее время – заместитель заведующего кафедрой управления миграционными процессами Института государственного управления и права Государственного университета управления. Член экспертного совета Комитета по делам СНГ Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации. Председатель Общественного совета при Федеральной миграционной службе, член Научного совета ФМС России, член редакционных коллегий журналов «Российская миграция», «Служба занятости» и «Власть».

Неоднократно возглавлял делегации Российской Федерации на международных переговорах, принимал участие в работе и выступал с докладами на международных форумах и конференциях.

