

Тезисы выступления на круглом столе на тему:

«Временная трудовая миграция: нужно ли сохранять квоты?»

25 октября 2011 года

Уважаемые участники круглого стола!

1. Сегодня на обсуждение представляется подготовленный нашим Фондом доклад по такому весьма острому и важному вопросу как квотирование привлечения иностранных работников. Отношение к механизму квотирования в российском обществе весьма не однозначно – часть экспертов и работодателей выступает за его отмену, часть считает, что этого делать нельзя. В какой-то мере правы и те и другие.

Жизнь доказала, что существующий механизм квотирования трудовой миграции не работает, а только увеличивает ее нелегальную составляющую и способствует разгулу коррупции. Проще простого взять и отменить набившие оскомину квоты, но станет ли это панацеей? Как тогда регулировать привлечение нужных экономике России иностранных работников?

Анализ опыта зарубежных стран, которые привлекают трудовых мигрантов в больших объемах и намного дольше, чем Россия, свидетельствует о целесообразности его применения. Значит этот механизм нужен. Как тогда его изменить, чтобы он реально помогал оптимизировать процесс трудовой миграции и защищал при этом национальный рынок труда в России?

На эти вопросы мы и попытались ответить в нашем докладе. Хочу сразу сказать, что мы относимся к той части экспертного сообщества, которая считает, что отказываться от квотирования привлечения иностранных работников нельзя, но его механизм необходимо кардинально менять. При этом мы не ставили задачу его детальной разработки, а только

предлагаем направления его изменения на основе российского законодательства и с учетом зарубежного опыта и узловые точки его будущей конфигурации.

2. Прежде чем остановиться на наших предложениях, мне бы хотелось сделать небольшой экскурс в историю развития механизма квотирования в России для того, чтобы показать причины возникновения тех его весьма негативных моментов, которые мы имеем на сегодняшний день. Порой складывается впечатление, что принимая те и ли иные решения, некоторые чиновники полагают, что вся миграционная история начинается только с них.

В докладе довольно подробно рассмотрены 3 этапа трансформации механизма квотирования. **(СЛАЙД 1)**

I этап - с 1994 по 2002 год. Ограничение численности привлекаемых иностранных работников началось с 1994 года, когда работодатель не имел права принять на работу большее число иностранцев, чем было указано в его разрешении на привлечение. На тот момент поток трудовых мигрантов был в разы меньше, чем сейчас - менее **130** тыс. человек и не было ни заявочной кампании, ни общероссийской квоты, ни квоты по субъектам РФ. Для получения в ФМС России необходимого документа работодатель первоначально подавал заявку в созданные на уровне субъектов соответствующие комиссии, которые и принимали решение о возможности ее удовлетворения.

Был введен иммиграционный контроль на границе. Верная мера, направленная на борьбу с нелегальной миграцией. Однако по мере возрастания численности привлекаемых иностранных работников комиссиям становилось все труднее справляться с увеличивающимся количеством заявок работодателей. Сроки вынесения ими решений затягивались и работодатели стали искать «обходные пути». Таким образом, в этот **период времени были заложены основы для развития коррупции и появления**

посреднических структур в сфере привлечения иностранной рабочей силы. Кроме того, существовавший механизм привлечения иностранных работников не зависел от реальной ситуации на российском рынке труда и уже тогда сдерживал использование мигрантов на законном основании.

На II этапе – с 2003 по 2006 год было введено **квотирование приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан в целях осуществления трудовой деятельности**, касалось оно только визовиков. В отношении безвизовиков сохранялся прежний порядок.

Основной причиной этого нововведения было появление во второй половине 90-х годов прошлого века на российском рынке труда большого количества граждан Китая и Вьетнама, занятых, главным образом, в торговле и производстве дешевого ширпотреба. Они быстро сориентировались в существующей ситуации, после окончания срока трудового договора многие из них продолжали нелегально работать в России и активно стали подкупать российских чиновников, причастных к подготовке заключений на привлечение иностранных работников, т.е. сложилось два канала получения разрешительных документов: официальный и через коррумпированных чиновников. Существовала практика продления трудовых виз, но только для «своих посредников».

Понимая опасность неконтролируемого роста числа нелегальных трудовых мигрантов, была предпринята попытка наведения порядка в вопросе учета их численности, путем создания **Центрального банка данных учета иностранных граждан и введения миграционной карты**, которую должны были заполнять все иностранные граждане, пересекающие государственную границу Российской Федерации. В то же время сам иммиграционный контроль ушел с границы...

ФМС России был подготовлен законопроект о внешней трудовой миграции. Одновременно МВД России, куда в 2002 году вошла ФМС России, был подготовлен законопроект о правовом положении иностранных граждан

в Российской Федерации, в котором акцент был сделан на регистрацию иностранных граждан и выдачу им виз. Два эти законопроекта были механически объединены в один – «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» с акцентом на регистрационно-визовые вопросы. В то же время решение наиболее актуальных проблем в сфере внешней трудовой миграции отодвинулось.

Таким образом, были упущены возможности регулирования притока иностранных граждан, легитимности их пребывания и осуществления трудовой деятельности на основе экономических интересов, потребностей национального рынка труда и сбалансированности межнациональных отношений.

Особенностями II этапа квотирования являются:

- введение квотной кампании, для участия в которой работодатель должен был подать соответствующую заявку;
- установление квоты по РФ в целом, по ее субъектам;
- формирование резерва квоты в 10%.

Процедура формирования квоты и ее корректировки была очень затянутой по времени.

Анализ размера квот и их выполнения на этом этапе свидетельствует **об отсутствии механизма достоверного определения потребности в привлечении иностранной рабочей силы.** Например, квота, установленная по Москве на 2005 год, была превышена почти в 3 раза (вместо заявленных 40 тыс. иностранных работников было привлечено 111,5 тыс.).

В это время сложилась параллельная система управления привлечением ИР через теневых посредников.

Не увенчалась успехом и попытка навести порядок в сфере учета мигрантов, прибывающих в Российскую Федерацию: ввод в эксплуатацию Центрального банка данных учета иностранных граждан 1 января 2006 г. так и не состоялся, а сами миграционные карты, заполняемые иностранными

гражданами при пересечении российской границы мертвым грузом оседали в пунктах иммиграционного контроля и в территориальных подразделениях ФМС, т.к. не была отработана система их считывания. И в настоящее время считывается лишь около 50%-70% миграционных карт. Да и сама идеология функционирования ЦБДУИГ не позволяет выявлять нелегальных мигрантов.

III этап квотирования – с 2007 года по настоящее время «Оттепель» в миграционном законодательстве.

Как все мы знаем, в 2007 году были внесены новации в миграционное законодательство, предусматривающие изменения порядка привлечения к трудовой деятельности граждан из СНГ.

Это обусловило и новую трансформацию механизма квотирования. Привлечение ИРС стало квотироваться не только из дальнего зарубежья, но и из ближнего. Помимо квоты на выдачу приглашений на въезд вводилась и квота на выдачу разрешений на работу для всех привлекаемых иностранцев. Спрашивается, так зачем оставлять квоту на приглашения на въезд? Она же становится ненужной...

В целях необходимости легализации мигрантов из СНГ на 2007 год квота для них была установлена экспертным путем в размере **6** млн. разрешений на работу.

И действительно, количество выданных разрешений на работу в 2007 году по сравнению с 2006 годом возросло в **4** раза! Часть «нелегалов» вышла из тени. Тем не менее, установленная квота была выбрана лишь на **30%**, что было обусловлено неподготовленностью миграционной службы к такому потоку людей – не хватало численности работников, помещений, достаточного количества оборудования для печатания разрешений на работу.

СЛАЙД 2-4

С 2007 года начал действовать новый порядок квотирования, предусматривающий проведение заявочной кампании, подготовку работодателем объемного пакета документов, не только в целом по количеству привлекаемых работников, но и в разрезе профессионально

квалификационных групп. Отличный закон! Но он, как всегда, сопровождался негодной, исказившей его правоприменительной практикой.

В результате этот порядок оказался не гибким, очень громоздким, непрозрачным, а в дальнейшем - с конца 2008 года –волюнтаристским, поскольку квота устанавливалась популистским путем, без учета реальной потребности рынка труда в рабочей силе. **СЛАЙД 5-7**

На слайде хорошо видно чехарду с квотами. Особенно ярко, как Вы все хорошо помните, это проявилось в период финансово-экономического кризиса 2008 года (при этом квота, установленная на сам 2008 г., во многих регионах закончилась ещё в апреле!). Когда под давлением профсоюзов и статей в прессе о том, что мигранты занимают рабочие места россиян, только что установленная на 2009 год квота была бездумно урезана вдвое. На освободившиеся рабочие места россияне работать не пошли, а работодатели вынуждены были вновь нанимать иностранцев, но уже **нелегально!** По мере выхода из кризиса квота продолжала уменьшаться и на 2010 год, и на 2011 год без учета реальной потребности работодателей в рабочей силе, что в итоге опять вынуждало их привлекать ИР **нелегально**.

Такой волюнтаристский подход к квотированию приводит к некоторым парадоксам на российском рынке труда.

Парадокс I, состоящий в том, что искусственно заниженная с 2009 года квота, несмотря на реально значительно большую потребность работодателей в привлечении иностранных работников, не выбирается, о чем свидетельствуют данные таблицы об использовании квоты на выдачу разрешений на работу **СЛАЙД 8-9**

Причина - в административных преградах. Так, одним из условий предоставления субсидий из бюджета Российской Федерации на снятие напряженности на рынке труда было предложение субъекта Российской Федерации об уменьшении утвержденных объемов привлечения иностранной рабочей силы.

Другим фактором явились изменения порядка выдачи разрешений на работу иностранным гражданам - «безвизовикам». В нарушение действующего законодательства выдача им разрешений на работу зависела от участия конкретного работодателя в заявочной кампании, Если он не принимал участия в заявочной кампании, то он не имел права принять на работу иностранного гражданина. Введение такой противозаконной нормы на практике привело к такой же противозаконной **торговле квотами**, вторичной выдаче разрешений на работу под одну и ту же квоту и манипулированию базами данных ФМС.

В 2010 году Генеральная прокуратура вынесла запрет на применение такого порядка. **Однако торговля квотами продолжается и по сей день.**

В том же году появилась другая новация при выдаче разрешения на работу безвизовикам. При отсутствии у них заключенного с работодателем трудового договора, первоначально разрешение им на работу выдавалось на срок до 90 дней, а в случае, если такой гражданин приносил трудовой договор с работодателем, то ему выдавалось новое разрешение на работу и он вынужден был снова оплачивать государственную пошлину за его выдачу. Многим трудовым мигрантам не удавалось найти работодателя, желающего заключить с ними трудовой договор и **они вынуждены были пополнять ряды** занятых в неформальном секторе экономики.

Парадокс II. В связи с административными ограничениями размера квоты, а также частичным определением потребности рынка труда в рабочей силе его особенностью является **не обратно пропорциональная зависимость между численностью безработных и размером квот, а прямо пропорциональная**, которая четко прослеживается на слайде. **СЛАЙД 10-11**

Таким образом, на сегодняшний день механизм квотирования стал более сложным, непрозрачным. Квота формируется исходя не из экономической целесообразности, а путем волюнтаристских решений, что сдерживает экономическое развитие России. Все негативные

моменты, характерные для предыдущих этапов квотирования, сейчас только усугубились. В результате механизм квотирования не только не защищает национальный рынок труда, но и выступает его дестабилизатором и приводит к его деформации.

В нашем докладе подробно перечислены и другие последствия неэффективности механизма квотирования в России. Поэтому в своем выступлении мне хотелось бы проиллюстрировать лишь несколько из них.

Отмеченные ранее сложности с получением разрешения на работу предъявляют спрос на их приобретение нелегальным путем через многочисленных посредников, которые взвинчивают стоимость их оформления. **СЛАЙД 12**

Так, например, по г. Москве с 2007 по 2011 годы при снижении размера квоты более чем в 4 раза (с **750** тыс. до **181,3** тыс.), стоимость оформления самих разрешений у посредников в среднем возросла более чем в 6 раз (с **2,7** тыс. рублей до **17** тыс. рублей).

Все это, несомненно, вынуждает иностранных граждан из государств с безвизовым порядком въезда, беспрепятственно попадающих в Россию и не имеющих возможности здесь оформить необходимые документы, осуществлять трудовую деятельность нелегально.

О росте нелегальной трудовой миграции ярко свидетельствует сопоставление данных двух графиков **СЛАЙД 13**: динамики денежных переводов мигрантов и динамики их легального привлечения. Если объемы легального привлечения иностранных работников за последние два года сокращаются, то объемы их денежных переводов, наоборот, растут.

Особенно эта тенденция хорошо прослеживается в отношении трудовых мигрантов из СНГ, которые оставляют три четверти всех привлекаемых трудовых мигрантов и приезжают в Россию (за исключением Грузии и Туркмении) в безвизовом порядке.

По самым скромным подсчетам, проведенных работниками нашего Фонда, только на «нелегалах» страна ежегодно недополучает налоговых выплат на сумму более **400** миллиардов рублей!

Еще хочу привести один пример, касающийся вклада трудовых мигрантов в экономику России. За восемь месяцев 2011 года мигранты произвели продукции в России на **2** трлн. рублей (данные озвучены замглавы ФМС Екатерины Егоровой) это составляет порядка **(6,1%)** от ВВП (**31** трлн. руб.). За указанный период было оформлено иностранным гражданам порядка **1,5** млн. разрешительных документов на работу (рнр, патенты).

При этом, учитывая что по различным экспертным оценкам число нелегальных трудовых мигрантов в России доходит до 10-12 миллионов человек, их реальный вклад в экономику значительно выше - они произвели продукцию, оказали услуги более чем на **9-11** трлн. руб., что составляет около **1/4** от ВВП.

Продемонстрировала свою неэффективность и практика реализации такого вполне разумного механизма квотирования как **установление допустимой доли иностранных работников в розничной торговле на рынках и в палатках**, которая явилась очередной подпиткой коррупционной составляющей миграционной сферы.

Иностранные работники, занятые такой деятельностью, или откупаются от проверяющих структур, или приобретают статус временно проживающих, или непосредственно к работе «за прилавком» привлекают российских граждан, а за их работой наблюдает иностранец. Решить задачу предоставления приоритетной торговли на рынках российским гражданам и российским товаропроизводителям практически не удалось. Кроме того, **допустимая доля устанавливается единая для всех субъектов РФ без учета специфических особенностей каждой территории.**

Так, например, в Сибири и на Дальнем Востоке к моменту введения запрета иностранным работникам заниматься розничной торговлей в действие, многие китайцы, спешно распродав по бросовым ценам свои товары, вернулись на родину. Прилавки на дальневосточных и сибирских рынках страны оголились. Местные жители стали выражать серьезное недовольство, местные власти и оставшиеся китайские торговцы стали прибегать к различным уловкам, чтобы обойти запрет. Скоро неэффективность запрета стала очевидной, уехавшие начали возвращаться, и спустя несколько месяцев о запретах уже никто не вспоминал. В последующие годы запреты продлевались, но рынки продолжали жить так, как будто никаких запретов не существует¹.

При наличии столь существенных недостатков механизма квотирования принимаются меры по выводу из-под него отдельных категорий привлекаемых иностранных работников. К их числу на сегодняшний день относятся три категории ИГ:

1. Иностранцы граждане - квалифицированные специалисты, трудоустраивающиеся по имеющейся у них профессии (специальности) в соответствии с перечнем профессий (специальностей, должностей), утверждаемым Минздравсоцразвития России по согласованию с Минэкономразвития. СЛАЙД 14

Однако данный Перечень составляется без учета реальной потребности российского рынка труда в кадрах. Так, в него не вошли весьма востребованные на российском рынке труда работники массовых рабочих профессий, которые в связи с развалом системы профтехобразования практически у нас в стране отсутствуют.

В то же время по данным Федеральной службы по труду и занятости России потребность в работниках для замещения свободных рабочих мест

¹ Ларин А.Г. статья «Нужны ли России китайские мигранты?», журнал «Миграция XXI век», №5, 2011

для рабочих профессий за последние 4,5 года колеблется от 63,6% до 79,6%.

СЛАЙД 15.

Это подтверждается и данными опросов Уральского филиала института народнохозяйственного прогнозирования РАН, в соответствии с которыми в августе-сентябре прошлого года **88,4%** опрошенных предприятий испытывали потребность в квалифицированных рабочих и только **7,9%** в управленческом персонале.

2. Высококвалифицированные специалисты выведены из-под квоты с июля 2010 года

С момента введения этого закона до сентября текущего года оформлено всего лишь **10,3** тысяч разрешений на работу высококвалифицированным специалистам. Основным критерием высококвалифицированного специалиста является уровень его заработной платы. По имеющимся данным многие граждане КНР, работающие в торговле, отвечают установленному критерию, т.е. вместо высококвалифицированных специалистов столь необходимых нашей экономике мы предоставляем преференции торговцам.

Анализ миграционного законодательства позволяет сделать вывод о том, что можно было бы расширить вышерассматриваемый Перечень профессий, должностей, специальностей, трудоустраиваемых вне квоты, а не предоставлять дополнительные преференции, которыми умело пользуются иные категории иностранных граждан.

3. Трудовые мигранты, работающие у физических лиц по патентам также выведены из-под квоты с июля 2010 года

При обосновании принятия особого порядка трудоустройства трудовых мигрантов, работающих у физических лиц, предполагалось, что им воспользуется порядка **3-4** млн. иностранных граждан.

Однако, как показывает практика, за время, прошедшее с принятия этого закона (с июля 2010 г. по август 2011 г.), было оформлено всего лишь **776** тыс. патентов иностранным работникам.

Такое расхождение в цифрах объясняется тем, что:

к моменту вступления в действие закона не было бланков патентов, которые появились лишь спустя месяц;

к трудовым мигрантам, желающим оформить патент, стали предъявлять необоснованные требования. Например, на миграционный учет необходимо было вставить в соответствующем УФМС а не направлять уведомление по почте. Таким образом; данный поток также попытались обложить коррупционной данью;

многим мигрантам, желающим работать у физических лиц не удается найти постоянную работу. Большинство из них выполняют разовые работы у различных физических лиц, что не приносит им стабильного заработка.

Небольшая востребованность оформления патентов мигрантами объясняется и продолжающимися с них поборами со стороны работников органов внутренних дел. Зачастую мигранту выгоднее заплатить полицейскому, чем оформлять патент.

Кроме того, осуществление трудовой деятельности иностранных граждан у физических лиц, в том числе для их личных нужд, предусмотрено статьей 13 закона «О правовом положении иностранных граждан» через оформление разрешения на работу и заключение трудовых и гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг).

Таким образом, вывод перечисленных категорий ИР из-под квоты тоже оказался неэффективным!

Вместе с тем, хотелось бы отметить, что миграционное законодательство позволяет применять механизм квотирования более эффективно. Пунктом 3 статьи 18.1 226-ФЗ предусмотрено, что Правительство Российской Федерации **вправе устанавливать квоты** на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу **как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации**. Одновременно в пункте 4 той же статьи установлено, что предусмотренные квоты **могут устанавливаться в**

зависимости от профессии, специальности, квалификации иностранных граждан, страны их происхождения, а также в зависимости от иных экономических и (или) социальных критериев с учетом региональных особенностей рынка труда.

Таким образом, закон позволяет **гибко** подходить к применению механизма квотирования. И это, необходимо использовать.

Квотирование мигрантов осуществляется во многих странах мира, прежде всего, западноевропейских, например, Австрии, Италии, Испании, Португалии, Швейцарии, Германии, а также в США, Канаде, Австралии и т.д.

Как и в России, квота определяется на основе уведомлений работодателей. Обобщенные предложения по квоте рассматриваются с ассоциациями работодателей, на трехсторонних комиссиях и после этих консультаций утверждаются правительством.

Однако в отличие от России, механизм квотирования позволяет им в той или иной мере регулировать миграционные потоки. Это достигается на основе более качественного, чем в России, изучения реальной потребности национального рынка труда в иностранных работниках, селективного подхода к привлечению различных профессионально-квалификационных групп трудовых мигрантов, а также контроля за их своевременным выездом по завершении периода трудовой деятельности.

В условиях нереальности быстрого роста производительности труда и ограниченных возможностей использования национальной рабочей силы в связи с неблагоприятной демографической ситуацией, стабильность социально-экономического развития России не может быть достигнута, без привлечения иностранных работников.

Кроме того, необходимо помнить о существовании безвизового пространства с государствами СНГ - основными поставщиками иностранной

рабочей силы на российский рынок труда и формированием в ближайшие годы ЕЭП и Евразийского союза.

Среди заинтересованных федеральных и региональных органов исполнительной власти **нет единого мнения по вопросу отменять или сохранять в России квоты.**

Вместе с тем, большинство из них считают необходимым существование регуляторов объемов привлечения иностранных работников.

К их числу относятся Минздрав России, ФМС России, Департамент труда и занятости Москвы.

Хотелось бы кратко остановиться на их предложениях.

Минздравсоцразвития России поддерживает предложение части экспертного сообщества и работодателей в части отмены квотирования привлечения иностранной рабочей силы и предлагает ввести вместо него ежегодное установление **Перечня рабочих мест (должностей) для их привлечения,**

Ознакомление с предложениями Министерства свидетельствует, что подготовка Перечня рабочих мест практически дублирует порядок определения квоты, только **будет еще более трудоемким процессом, чем квотирование** поскольку предполагается, что работодатели и субъекты Российской Федерации будут формировать предложения по привлечению и использованию иностранных работников на очередной год не только по видам экономической деятельности, профессиям, специальностям, странам их происхождения (государствам гражданской принадлежности), как это делается ими сейчас при подготовке заявок на квоту, но и **требуемой квалификации иностранных работников.**

Предусматривается сохранение, по-существу, той же заявочной кампании и возможности внесения изменений в предлагаемый перечень, но

для этого потребуется прохождение той же процедуры, что и при подготовке самого перечня.

Будут устанавливаться ограничения на привлечение и использование иностранных работников по профессиям, специальностям (должностям) и видам экономической деятельности, т.е. аналог допустимой доли иностранных работников.

Еще однойстораживающей новацией является переложение ответственности за определение **Перечня** только на органы службы занятости, в то время как подготовка предложений по установлению квоты носит коллегиальный характер - рассматривается на межведомственных комиссиях, состоящих из представителей заинтересованных органов исполнительной власти субъекта РФ. Такая ситуация может привести к возрастанию рисков коррупции, уменьшению прозрачности и контроля за обоснованностью решений службы занятости по объемам привлекаемой иностранной рабочей силы. Кроме того, постановление о перечне рабочих мест для привлечения иностранных работников будет утверждаться не Правительством Российской Федерации, а Минздравсоцразвития России.

В отличие от Минздравсоцразвития России **ФМС России** не поддерживает отмену квотирования привлечения иностранной рабочей силы, и предлагает оставить ее неизменной только для ИР с визовым порядком въезда.

В отношении безвизовиков предлагается следующая схема:

- работодатель представляет в обязательном уведомительном порядке в органы службы занятости населения информацию о наличии вакантных рабочих мест (должностей), которая вносится в базу данных, открытую для публичного просмотра, и одновременно считается обращением работодателя о подборе подходящего кандидата из числа российских граждан для заполнения этих вакансий. Предполагается, что сведения о заявленных вакансиях, рассматриваются в течение 30 календарных дней.

Если по истечении этого периода вакансия не будет занята российским гражданином, то служба занятости выдает работодателю заключение о целесообразности привлечения и использования иностранного работника, подтверждающее его право привлечь на указанную вакансию иностранного гражданина;

- одним из условий получения разрешения на работу ИГ является представление им заключения службы занятости, а также письменных гарантий работодателя по отношению его материального, медицинского и жилищного обеспечения на период пребывания в Российской Федерации, а также оплаты (возмещения) расходов Российской Федерации, связанных с возможным его административным выдворением или депортацией.

Таким образом, предложение ФМС с одной стороны является возвратом ко II этапу квотирования привлечения иностранных работников, который мы рассматривали ранее, с другой стороны - расширяет возможности трудоустройства для российских граждан, а также сокращает сроки получения решения о целесообразности привлечения иностранных работников из государств с безвизовым порядком въезда в Российскую Федерацию, создает более благоприятные возможности их легального привлечения, сводит к минимуму коррупцию в сфере привлечения данной категории иностранных работников. Но вместе с тем, может способствовать торговле гарантиями работодателей по материальному, медицинскому и жилищному обеспечению ИР на период пребывания в Российской Федерации, а также оплаты (возмещения) расходов Российской Федерации, связанных с возможным административным его выдворением или депортацией.

Департамент труда и занятости Москвы считает необходимым сохранить квоты, но вернуться к I этапу механизма квотирования, который породил коррупцию и посредников при оформлении разрешений на привлечение ИР.

В то же время предложения Минздравсоцразвития, ФМС России и Департамента труда и занятости населения Москвы не позволят создать эффективный механизм регулирования объемов привлечения иностранных работников.

Учитывая, что действующее законодательство позволяет использовать квотирование объемов привлечения иностранных работников не столь жестко, как это делается сейчас, полагали бы целесообразным его сохранить и одновременно упростить этот механизм, сделать его более гибким, позволяющим не создавать препятствий по восполнению дефицита в работниках за счет привлечения иностранной рабочей силы и действительно защищать национальный рынок труда.

Что мы предлагаем?

1 .Проведение работы по получению достоверной информации о рынке труда на основе:

1.1. организации Торгово-промышленной палатой, Росстатом, Межстаткомитетом с привлечением российских объединений работодателей опросов работодателей о состоянии и тенденциях развития рынка труда, их потребности в рабочей силе, в т.ч. иностранной в различных секторах экономики с разделением по специальности и квалификации. В целях доступности их результатов для заинтересованных министерств и ведомств, работодателей, экспертов, гражданского общества размещать результаты обследования в свободном доступе в Интернете (опыт Италии);

1.2. проведения трудовой регуляризации нелегально занятых мигрантов (опыт Испании).

1.3. проведения одномоментного обследования потоков трудовой миграции на пространстве СНГ и денежных переводов трудовых мигрантов.

2. Выведение из-под квоты дополнительных категорий иностранных работников. В связи с чем предлагается с учетом опыта Испании, ввести в практику работы государственных и частных служб занятости подготовку **Перечня дефицитных профессий и незаполняемых российскими гражданами рабочих мест**, который целесообразно составлять по следующим группам работников:

- массовых рабочих профессий и специалистов, по которым отмечается дефицит кадров на российском рынке труда;
- сезонных работников сельского хозяйства;
- работников на незаполняемые российской рабочей силой более 3 месяцев вакансии.

При этом, целесообразно ввести его ежеквартальную корректировку их профессий и незаполняемых российскими гражданами рабочих мест на региональных рынках труда.

3. В целях защиты национального рынка труда целесообразно:

3.1. устанавливать квоты:

- по отдельным субъектам Российской Федерации, в которые отмечается значительный приток трудовых мигрантов;
- по субъектам с высоким уровнем безработицы;
- по отдельным видам экономической деятельности. При этом для осуществления контроля за выдачей разрешений на работу по отдельным видам экономической деятельности целесообразно наряду с допустимой долей иностранных работников устанавливать и квоту на выдачу разрешений на работу (приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных работников);
- по привлечению иностранных работников из отдельных государств;

- по отдельным профессионально-квалификационным группам, по которым отмечается высокий уровень безработицы среди местного населения.

При этом предлагается устанавливать вышеперечисленные квоты не только по Российской Федерации в целом, но и дифференцированно по субъектам РФ с учетом складывающейся ситуации на рынке труда. Причем виды квот на ограничение привлечения иностранных работников в те или иные виды деятельности, по отдельным профессиям, из отдельных государств по различным субъектам РФ могут варьироваться.

3.2. ввести порядок, при котором каждый субъект Российской Федерации определяет численность иностранных работников, при превышении которой работодатель, обязан трудоустроить определенное количество российских граждан, в т.ч. принять участие, при необходимости, в софинансировании их профессиональной подготовки (переподготовки). Кроме того, возможно предоставить право органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации устанавливать либо на территории субъекта Российской Федерации в целом, либо в отдельных отраслях экономики субъектов Российской Федерации долю российских работников, в обязательном порядке привлекаемых работодателем, использующим иностранную рабочую силу.

3.3. Предусматривать в трудовых договорах оплату труда иностранных работников, привлекаемых в рамках квоты, по ставкам, не ниже средних/максимальных по соответствующему виду деятельности, профессии, специальности, и осуществление контроля со стороны соответствующих контрольно-надзорных органов. При этом целесообразно установить штрафные санкции к работодателям, нарушающих эту норму, предусматривающую запрет в течение последующих трех лет на привлечение иностранных работников.

3.4. Уравнивать работодателей в налогообложении российских и иностранных работников.

3.5. Ввести норму, при которой работодатель, продолжающий привлекать иностранных работников по окончании срока их трудового договора, также лишается возможности их привлечения в течение следующего года (двух лет).

3.6. Выдавать разрешения на работу на муниципальном уровне что будет способствовать достижению сбалансированности между местной рабочей силой и иностранными работниками и формированию более толерантного к ним отношения.

3.7. Министерству образования, объединениям работодателей использовать данные по ежегодно востребованным профессиям, специальностям, по которым привлекаются иностранные граждане для воздействия на систему образования и профессиональной подготовки кадров.

4. В целях стимулирования легального трудоустройства и своевременного выезда трудовых мигрантов по окончании срока их трудового договора предлагается:

1. С учетом опыта Великобритании введение системы обязательных сберегательных счетов, на которые иностранные работники начисляют определенную фиксированную долю зарплаты с более высокими процентными ставками, чем рыночные, которые можно снять только по возвращении в страну их постоянного проживания.

2. С учетом опыта США предоставление преференций иностранным работникам, привлечение которых не подлежит квотированию, в части осуществления трудовой деятельности до 3-х лет с возможностью ее продления по заявлению работодателя еще до 3-х лет.

3. Оргнабор

Изменение порядка установления квоты

1. Отказаться от квотной кампании.
2. Предоставить право работодателю подавать заявку по мере возникновения у него потребности в привлечении иностранных работников.
3. Устанавливать квоты только при необходимости, а не в обязательном порядке.
4. При необходимости установления квоты целесообразно введение следующего порядка:

Органы службы занятости субъекта РФ на основе опроса Торгово-промышленной палатой и объединений работодателей о состоянии и тенденциях развития рынка труда, имеющихся заявок работодателей о потребности в работниках проводят анализ потребности рынка труда в рабочей силе, профессиональный состав безработных граждан, возможностей профессионального обучения и переподготовки незанятого населения и безработных граждан, перечень незаполняемых вакансий и на основе этого определяют потребность в привлечении иностранных работников, которую направляют в региональный уполномоченный орган.

Региональное министерство экономического развития и отраслевые структуры с учетом перспектив развития экономики субъекта РФ и отдельных видов экономической деятельности направляют в уполномоченный орган субъекта РФ предложения о потребности в привлечении иностранных работников.

Уполномоченный орган субъекта РФ обобщает поступившие предложения о потребности в привлечении иностранных работников и направляет их на рассмотрение межведомственной комиссии по вопросам привлечения и использования иностранных работников.

Целесообразно сохранить межведомственные комиссии по вопросам привлечения и использования иностранной рабочей силы, в полномочия которых будет входить принятие решения об установлении:

категорий трудовых мигрантов (помимо предусмотренных федеральным законодательством), привлекаемых вне квоты;

размера квоты, **при необходимости**, как в целом по субъекту РФ, так и по отдельным профессионально-квалификационным группам, по которым отмечается высокий уровень безработицы среди местного населения, по отдельным видам экономической деятельности и из отдельных государств.

Уполномоченный орган направляет предложения субъекта РФ за подписью руководителя Межведомственной комиссии по вопросам привлечения и использования иностранных работников в Минздравсоцразвития России.

На основе обобщения и рассмотрения предложений субъектов РФ, а также заинтересованных федеральных органов исполнительной власти Минздравсоцразвития вносит в Правительство РФ соответствующие проекты постановлений Правительства РФ.

После их принятия работодатель, испытывающий потребность в привлечении иностранной рабочей силы подает информацию о наличии вакансий, которая вывешивается на сайте службы занятости. Если в течение месяца с момента поступления вакансии от работодателя она не была заполнена местной рабочей силой, то эта вакансия автоматически переходит на соответствующий сайт ФМС России, который должен быть доступен для работодателей. Работодатель, не закрывший свою вакансию за счет местных работников, может обращаться в ФМС России за оформлением разрешения на работу подобранному им иностранному работнику и, при необходимости, приглашения ему на въезд. Оформление разрешительных документов на привлечение и использование иностранных работников осуществляется в соответствии с порядком, предусмотренным законодательством.

Ожидаемый результат от введения нового механизма квотирования привлечения иностранных работников

Принятие рассмотренных выше предложений по совершенствованию механизма квотирования позволит:

- для работодателей, а также различных структур органов исполнительной власти и территориальных органов федеральных органов власти сократить временные и трудовые затраты в связи с отменой заявочной кампании, предоставить возможность работодателям подавать заявку на обеспечение потребности в привлечении иностранных работников по мере появления такой потребности; сделает процедуру привлечения иностранной рабочей силы прозрачной и позволит свести до минимума коррупцию, торговлю квотами и нелегальное привлечение и использование иностранных работников;

- на региональном и федеральном уровнях – получить более достоверную информацию о потребности в рабочей силе, в т.ч. иностранной, создать более благоприятные условия для реализации принципа приоритетного использования национальной рабочей силы, обеспечивать защиту рынка труда и национальную безопасность, а также способствовать формированию более толерантного отношения к иностранным работникам, их адаптации и интеграции;

- на федеральном уровне – обеспечивать привлечение иностранных работников с учетом региональных особенностей российского рынка труда, геополитических интересов России, повысить сбор налогов с работодателей, поскольку создаются благоприятные условия для легального привлечения иностранных работников, повысить иммиграционную привлекательность нашего государства.