



# УЧЕБНЫЕ МОДУЛИ ПО ВОПРОСАМ УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ

## Пособие для методистов



IOM International Organization for Migration  
МОМ Международная Организация по Миграции



Организация по безопасности и  
сотрудничеству в Европе



Материалы настоящей публикации носят исключительно информационный характер. В то время как МОМ и ОБСЕ стремятся обеспечить точность и полноту содержания данной публикации, отраженные в ней мнения, выводы, толкования и заключения принадлежат конкретным исследователям и участникам в подготовке публикации, и могут не совпадать с официальной позицией ОБСЕ и ее стран-участниц, или МОМ и ее государств-членов. МОМ и ОБСЕ не несут ответственности за какие-либо убытки, которые могут возникнуть вследствие использования информации, содержащейся в данной публикации.

ISBN: 978-3-9502218-6-2

© 2011 Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ); [www.osce.org](http://www.osce.org)  
Международная организация по миграции (МОМ); [www.iom.int](http://www.iom.int)

Данная публикация является переводом на русский язык оригинальной публикации на английском языке, вышедшей в свет в 2010 г. Перевод выполнен за счет средств ОБСЕ.

Все права защищены. Запрещается воспроизведение, введение в информационно-поисковую систему или распространение в любой форме и любыми средствами, в том числе электронными, механическими, фотокопировальными, записывающими или иными, любых частей данной публикации без предварительного письменного разрешения издателей. Все иллюстрации, использованные в настоящей публикации, защищены авторским правом и являются полной собственностью МОМ и ОБСЕ.

**Международная организация по миграции (МОМ)**

17, Route des Morillons  
CH-1211 Geneva 19 - Switzerland  
Тел.: +41 22 717 9111  
[info@iom.int](mailto:info@iom.int)

**Секретариат ОБСЕ**

**Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ**

Wallnerstrasse 6  
A-1010 Vienna, Austria  
Тел.: +43 1 514 36 6295  
[pm-cee@osce.org](mailto:pm-cee@osce.org)

# УЧЕБНЫЕ МОДУЛИ ПО ВОПРОСАМ УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ

## Пособие для методистов

Публикация настоящего Пособия для методистов стала возможной благодаря финансовой поддержке, оказанной Греческим председательством в ОБСЕ 2009 г. и «Фондом 1035» МОМ.



# Предисловие

С удовольствием представляем вашему вниманию новое издание – «Учебные модули по вопросам управления трудовой миграцией - Пособие для методистов», подготовленное Международной организацией по миграции (МОМ) и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Его цель – предоставить методистам и экспертам в области миграции рекомендации относительно организации комплексного обучения по вопросам трудовой миграции. Пособие призвано дополнить совместное издание ОБСЕ, МОМ и МОТ - «Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции».

В последние годы масштабы международной миграции значительно возросли. По имеющимся оценкам, общая численность международных мигрантов достигнет в 2010 г. 214 млн. чел., из которых, как считают, примерно половину составляют трудовые мигранты. Следует также отметить, что все большая доля в общей численности трудовых мигрантов приходится на женщин, и этот фактор ставит новые задачи перед директивными органами и теми, кто занимается практической деятельностью. Родина большинства мигрантов – развивающиеся страны и государства с переходной экономикой. Однако нельзя утверждать, что проблема трудовой миграции затрагивает исключительно взаимоотношения Юг – Север или Восток – Запад: речь здесь идет также об отношениях Север – Север и Юг – Юг. В сегодняшнем мире многие государства являются одновременно странами происхождения, назначения и транзита трудовых мигрантов.

Трудовая миграция формируется под влиянием целого комплекса так называемых факторов притяжения и выталкивания. Среди факторов притяжения следует назвать потребности рынка труда и демографические тенденции, такие, как старение населения в странах назначения. Выталкивающие факторы, действующие в странах происхождения мигрантов, включают растущее неравенство в заработной плате и безработицу. До тех пор, пока перечисленные факторы будут действовать в глобализованном мире, масштабы трудовой миграции будут расти. Миграция не имеет границ, и управлять ею только на национальном уровне невозможно, если страны стремятся реализовать действенные, справедливые и устойчивые решения в сфере трудовой миграции. Требуются их совместные действия и взаимное сотрудничество. Растущее число государств осознает необходимость развития более тесного сотрудничества в данной области на двустороннем, региональном и глобальном уровнях.

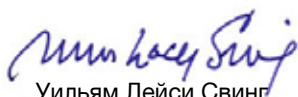
Точно так же различные международные и региональные структуры, созданные для решения проблем международной миграции, все чаще в своих решениях и документах указывают на необходимость диалога, сотрудничества, обмена опытом и передовой практикой в этой сфере. Речь идет о таких структурах, как Глобальный форум по вопросам миграции и развития, региональные консультативные процессы по вопросам миграции, которые организуются при поддержке МОМ, а также Экономико-экологический форум ОБСЕ, в рамках которого страны-участницы Организации развернули в 2009 г. диалог на тему: «Управление миграцией и ее связи с политикой в экономической, социальной и экологической сферах на благо укрепления стабильности и безопасности в регионе ОБСЕ».

Настоящее «Пособие для методистов» отвечает имеющейся мировой потребности в предоставлении методистам и экспертам в области миграции комплексного, интерактивного, практического и гибкого инструмента обучения, призванного содействовать эффективному управлению процессами трудовой миграции как в странах происхождения, так и назначения мигрантов. Обучение призвано помочь лицам, ответственным за принятие решений, и практикам в разработке, реформировании и реализации более действенной политики и программ в области трудовой миграции.

С целью обеспечить интерактивный характер обучения в Пособие были включены различные групповые занятия и конкретные примеры. Кроме того, к каждому учебному модулю прилагается электронная презентация в формате Power Point. В комплект Пособия входит также компакт-диск со всеми учебными материалами.

Выражаем признательность за финансовую поддержку Правительству Греции и «Фонду 1035» Международной организации по миграции (IOM's 1035 Facility), благодаря которым стало возможным издание данного Пособия.

Надеемся, что «Пособие для методистов» окажется полезным для методистов и экспертов как в государствах-участниках ОБСЕ, так и в странах-членах МОМ в реализации учебных программ, направленных на развитие новых навыков и расширение знаний для разработки более действенной политики и программ в сфере трудовой миграции.



Уильям Лейси Свинг

Генеральный директор МОМ



Марк Перрен де Бришамбо

Генеральный секретарь ОБСЕ

## Список исследователей

Александр **Девилар** (Alexandre Devillard), исследователь, Управление по вопросам труда и содействия миграции, МОМ, Женева

В подготовке публикации также принимали участие:

Пинс **Браун** (Pins Brown), главный консультант, «Эргон Ассошиэйтс» (Ergon Associates)

Стив **Гиббонс** (Steve Gibbons), директор (вопросы трудового права), «Эргон Ассошиэйтс» (Ergon Associates)

Петра **Нойман** (Petra Neuman), в прошлом специалист по вопросам труда и содействия миграции, Управление по вопросам труда и содействия миграции, МОМ, Женева

Роберто **Питеа** (Roberto Pitea), координатор исследований и программ, МОМ, Каир

Пол **Такон** (Paul Tacon), советник по программам, Управление по вопросам труда и содействия миграции, МОМ, Женева

Элизабет **Уорн** (Elizabeth Warn), специалист по вопросам трудовой миграции, Управление по вопросам труда и содействия миграции, МОМ, Женева

Шахидул **Хак** (Shahidul Haque), региональный представитель, МОМ, Каир

Ричард **Холевински** (Ryszard Cholewinski), главный специалист по вопросам миграции, политики и исследований, Управление по политическим вопросам и исследованиям, МОМ, Женева

Линдси **Эдвардс** (Lindsay Edwards), консультант, Управление по вопросам труда и содействия миграции, МОМ, Женева

## От авторов

Выражаем благодарность многим коллегам из МОМ и ОБСЕ, которые приняли участие и предоставили свои комментарии в процессе подготовки «Учебных модулей по вопросам управления трудовой миграцией»:

Марте **Ахтних** (Marthe Achtnich), бывшему сотруднику Департамента по вопросам управления миграцией, МОМ, Женева

Дриссе **Барауи** (Drissa Baraoui), координатору учебных программ, Национальное агентство по содействию занятости и развитию профессиональных навыков (ANAPEC), Марокко

Уильяму **Барриге** (William Barriga), руководителю Управления по вопросам труда и содействия миграции, МОМ, Женева

Мириам **Будраа** (Miriam Boudraa), координатору программ, Международный учебный центр МОТ

Анелисе **Гомеш де Араужу** (Anelise Gomes de Araujo), независимому консультанту

Монике **Гутьеррес Аркес** (Monica Gutierrez Arques), советнику по гендерным вопросам, Отдел по гендерным вопросам, ОБСЕ

Катрине **Дунн** (Katherine Dunn), независимому консультанту

Ирине **Ивахнюк** (Irina Ivakhnyuk), старшему научному сотруднику, заместителю заведующего кафедрой, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Российская Федерация

Джудит **Каммерер** (Judith Kammerer), бывшему советнику по разработке проектов, МОМ, Претория

Сергею **Хрычикову** (Sergey Khrychikov), советнику по административным вопросам, Департамент по вопросам миграции и народности рома, Совет Европы

Айко **Киккава** (Aiko Kikkawa), руководителю Отдела трудовой миграции, МОМ, Манила

Марте **Киндлер** (Marta Kindler), советнику по вопросам миграции и свободы передвижения Департамента по вопросам демократизации Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека

Кристиане **Купш** (Christiane Kuptsch), старшему специалисту по вопросам миграционной политики, Программа международной миграции, МОТ

Абделькариму **Лгали** (Abdelkarim Lghali), эксперту по вопросам профессионального образования и координации, Национальное агентство по содействию занятости и развитию профессиональных навыков (ANAPEC), Марокко

Ловорке **Маринович** (Lovorka Marinovic), главе представительства МОМ в Загребе

Кристине **Мейо** (Kristina Mejo), региональному координатору программ, МОМ, Дакка

Бландине **Моллар** (Blandine Mollard), референту по проектам, Бюро по гендерным вопросам, МОМ, Женева

Барбаре **Рийкс** (Barbara Rijks), координатору по медицинским аспектам миграции, Департамент по медицинским аспектам миграции, МОМ, Женева

Катарине **Рейш Оливейра** (Catarina Reis Oliveira), главе отдела, Офис Верховного комиссара по вопросам иммиграции и межкультурного диалога (ACIDI), Португалия

Йо **Рисполи** (Jo Rispoli), координатору программ, МОМ, Аккра

Пьеру **Росси-Лонги** (Pier Rossi-Longhi), советнику по технической координации с ОБСЕ, ООН и международными организациями, МОМ, Вена

Андрею **Савельеву** (Andrey Saveliev), переводчику

проф. Роналду **Скелдону** (Ronald Skeldon), Университет Сассекса, Соединенное Королевство

Федерико **Соде** (Federico Soda), главному региональному координатору по разработке программ, МОМ, Бангкок

Амайе **Сотес Линарес-Ривас** (Amaia Sotes Linares-Rivas), сотруднику по экономическим вопросам, Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ

Пинди **Стефен** (Pindie Stephen), старшему координатору по вопросам обучения мигрантов, МОМ, Манила

Алексею **Стукало** (Alexey Stukalo), Заместителю Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ

Наоми **Улиел** (Naomi Uljel), помощнику по поддержанию баз данных и веб-сайта, Департамент по миграционному законодательству и правовым вопросам, МОМ, Женева

Руслану **Уразалину** (Ruslan Urazalin), сотруднику по экономическим вопросам, Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ

Василию **Южанину** (Vassiliy Yuzhanin), главе представительства МОМ в Баку

## Координаторы проекта:

Риккардо **Кордеро** (Riccardo Cordero), главный эксперт по вопросам трудовой миграции и по содействию миграции, Департамент по услугам в сфере управления миграционными процессами, МОМ, Женева

Нина **Линдроос-Кополо** (Nina Lindroos-Kopolo), старший экономический сотрудник Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ

# Содержание

Предисловие	4
Список исследователей	6
От авторов	6
Координаторы проекта	6
Подготовка к обучению	8
Предлагаемая программа пятидневного учебного курса	13
Контрольный список вопросов для методиста (перед началом учебного курса)	16

## Учебные модули по вопросам управления трудовой миграцией

<b>Модуль А.</b> Введение	18
---------------------------	----

### Учебный курс 1. Международное законодательство в области миграции и основы сотрудничества для разработки политики в области трудовой миграции

Введение в учебный курс 1	36
<b>Модуль Б.</b> Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов	37
<b>Модуль В.</b> Международное сотрудничество в целях содействия международной трудовой миграции	65

### Учебный курс 2. Разработка политики в области трудовой миграции в странах происхождения

Введение в учебный курс 2	98
<b>Модуль Г.</b> Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения	99
<b>Модуль Д.</b> Разработка стратегий в области рынка труда, в том числе решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы	165
<b>Модуль Е.</b> Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения	201

### Учебный курс 3. Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения

Введение в учебный курс 3	240
<b>Модуль Ж.</b> Оценка потребности в иностранной рабочей силе	241
<b>Модуль З.</b> Разработка политики приема трудовых мигрантов	275
<b>Модуль И.</b> Защита и интеграция трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран назначения	305
<b>Модуль К.</b> Меры, направленные на предотвращение и сокращение масштабов нерегулируемой трудовой миграции	335

# Подготовка к обучению

## Ознакомление с учебными материалами

Методистам следует ознакомиться с материалами к данному учебному курсу, в том числе подробно изучить содержание каждого модуля и конкретных занятий, а также расписание и работу с участниками обучения. В период подготовки следует обратить внимание на следующие основные моменты:

### • Учебные материалы и дополнительные источники информации:

- Подробное методическое пособие (настоящее «Пособие»).
- Содержание данного «Пособия» базируется на следующей публикации:
  - o Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007.*
- Раздаточные материалы и листы с заданиями для участников.
- Иные публикации, дополняющие «Пособие»:
  - o IOM, Glossary on Migration, 2004 [Глоссарий терминов в области миграции. МОМ, 2004].
  - o IOM, World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, 2008. [Всемирный доклад о миграции за 2008 год. Управление мобильностью рабочей силы в условиях развития глобальной экономики. МОМ].
  - o Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции. ОБСЕ, 2009

### • Цели и задачи обучения

Общие цели и задачи обучения изложены на стр. 4-5. Цели и результаты обучения по каждому модулю приведены в соответствующих разделах.

### • Структура учебного курса

В программу входят десять учебных модулей, сгруппированных в три учебных курса. Общая продолжительность обучения составляет пять дней. В модули включены учебные занятия разной продолжительности, которую следует определять с учетом пожеланий властей принимающей страны.

Обучение начинается с введения в учебный курс и в проблему управления трудовой миграцией (модуль А).

Следующие два модуля (модули Б и В) составляют учебный курс 1, посвященный международным правовым основам и основам сотрудничества для разработки политики в области трудовой миграции.

Учебный курс 2 посвящен политике в области трудовой миграции в странах происхождения. Он включает модуль Г (*Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения*), модуль Д (*Разработка стратегий в области рынка труда, в том числе решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы*) и модуль Е (*Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения*).

Учебный курс 3 посвящен политике в области трудовой миграции в странах назначения. Он включает модуль Ж (*Разработка политики приема трудовых мигрантов*), модуль З (*Разработка политики приема трудовых мигрантов*), модуль И (*Защита и интеграция трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран назначения*) и модуль К (*Меры, направленные на предотвращение и сокращение масштабов нерегулируемой трудовой миграции*).



- **Программа обучения**

Изучение учебных модулей по вопросам управления процессами трудовой миграции рассчитано на одну неделю, однако этот срок можно сократить либо увеличить с учетом конкретных задач обучения. По каждому учебному модулю указана ориентировочная продолжительность занятий, рассчитанная на основе опыта проведения подобных учебных курсов. Методистам следует внимательно следить за временем, чтобы уложиться в установленный график. Кроме того, каждому из них следует разработать четкий график обучения по своему вопросу, с указанием времени начала и конца занятий. Аннотированную программу обучения вы найдете на стр. 13-15.

- **Рекомендации методистам**

К каждому модулю прилагаются подробные рекомендации с перечислением шагов, которым необходимо следовать методисту, а также важными замечаниями относительно содержания и основных тезисов каждого модуля. Методистам также предоставляется дополнительная информация, призванная помочь им правильно построить занятия и обеспечить достижение результатов обучения по каждому из них. В «Пособии» содержится подробное описание конкретных мероприятий (в том числе ролевых игр, обсуждения результатов исследований конкретных примеров и т.д.). Методистам следует постоянно помнить, в каком составе нужно проводить эти мероприятия – всеми участниками, по парам или в небольших группах.

- **Методы обучения**

Данный учебный курс основан на активном участии и интерактивных методах, при этом в большинстве модулей включены различные учебные задания. Методистам следует не только осознавать необходимость активного вовлечения в процесс всех участников, но и владеть соответствующими методиками. Так, им следует поощрять участников рассказывать о своем личном опыте по обсуждаемым вопросам, что поможет всем остальным лучше усвоить необходимые знания. При этом не нужно забывать о жестком графике, который заставляет на каких-то этапах обучения ограничиться просто выступлением методистов перед участниками.

#### **Адаптация содержания модулей к местному контексту**

Хотя приведенные в «Пособии» модули полностью пригодны для использования в качестве базового учебного курса, важно, чтобы методисты адаптировали их к конкретной программе обучения.

Иногда для этого требуется лишь проиллюстрировать учебный материал примерами из страны проведения семинара и на протяжении всего курса обучения делать отсылки к ситуации в конкретной стране.

Методисты также могут принять решение разработать совершенно новый план обучения, используя при этом базовую информацию, содержащуюся в учебных модулях.

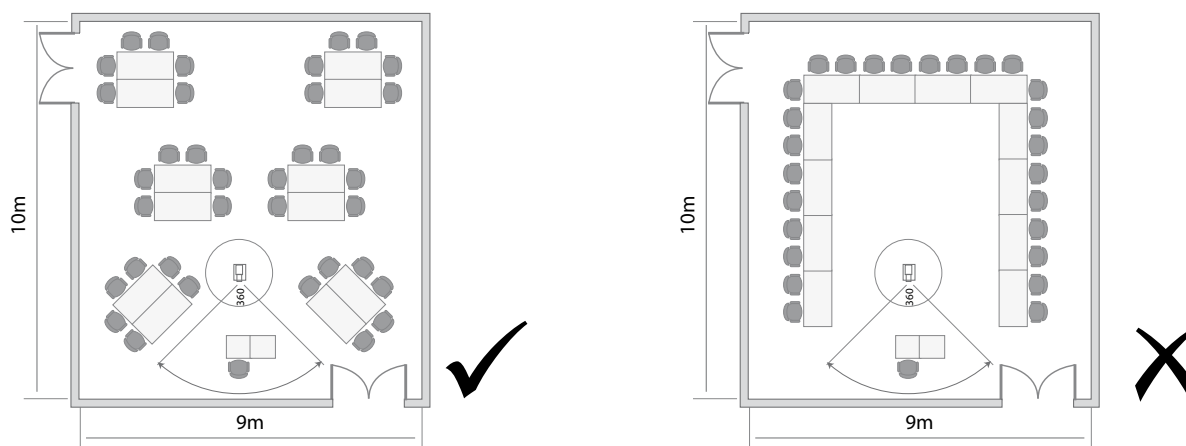
В любом случае решение принимает сам методист.

## Методические и иные аспекты работы методистов

Ниже перечислены некоторые вопросы, которые следует рассмотреть при организации настоящего учебного курса. Многие из них не менее важны для успеха обучения, чем знание учебного материала и слайдов электронной презентации.

### Организация учебного пространства

Для успеха обучения крайне важно, как будет обустроено помещение. Рекомендуем вам расставить столы, «как в кафе», а не в виде буквы «П».



Такая расстановка удобна для работы в группе и проведения общих дискуссий, которые являются ключевыми элементами каждого учебного модуля. Каждый день вам нужно будет разделять участников на небольшие группы. Это легче сделать, если они, сидя за столами, уже определенным образом сгруппированы, а, значит, не должны дополнительно перемещаться. Кроме того, такая рассадка «по умолчанию» располагает аудиторию воспринимать дискуссию и работу в группе как наиболее оптимальный вид работы.

Рассадка в виде буквы «П» скорее подходит для выступлений или переговоров, чем для обмена мнениями между участниками.

Заранее уведомьте тех, кто готовит помещение, о том, что вы хотите расставить столы, «как в кафе».

За день до начала обучения (либо как можно раньше в день открытия) зайдите в отведенное для него помещение и проверьте расположение столов. При необходимости сами переставьте предметы в комнате.

### Рассадка участников

В первый день лучше всего разрешить участникам сесть на первом занятии там, где они хотят. Однако после того, как все они представятся, следует «разбить» столы, где сидят преимущественно представители одной группы, страны либо министерства, и перемешать участников, тем самым меняя «баланс» в аудитории. Формируя группы, следует учесть и другие моменты, в том числе:

- Язык: если участники говорят на разных языках, постарайтесь рассадить их таким образом, чтобы в группе разговор шел на одном языке.
- Эмоциональное напряжение: если за каким-либо столом возникает эмоциональное напряжение – споры, раздражение, доминирование либо пассивное поведение каких-либо участников – следует соответствующим образом изменить рассадку.
- Гендерный баланс: постарайтесь обеспечить (при надлежащем учете всех вышеперечисленных факторов) присутствие за каждым столом как мужчин, так и женщин.

## Комфортная обстановка в помещении

В первый день важно обеспечить, чтобы участники чувствовали себя в помещении комфортно и чтобы были созданы все условия для их сосредоточенной работы и активного участия в учебном процессе. Здесь важны следующие факторы:

*Достаточная площадь помещения.* Накануне учебного семинара удостоверьтесь, что помещение достаточно просторное и участникам не будет в нем тесно. При необходимости переставьте предметы в помещении.

*Комфортабельная температура воздуха.* Удостоверьтесь, что температура воздуха в помещении устраивает всех участников. В первый день спросите их, все ли их устраивает в помещении.

*Надлежащее освещение.* Удостоверьтесь, что на окнах имеются шторы (жалюзи) и участникам не мешает солнечный свет. Если света недостаточно, поднимите жалюзи и включите освещение.

*Отсутствие шума.* Шумные соседи, воздушные кондиционеры, уличное движение иногда мешают участникам слышать вас и друг друга. Постарайтесь свести фактор шума к минимуму. Если же шум действительно сильный и приглушить его невозможно, подумайте о смене помещения.

## Использование пространства и удержание внимания аудитории

Чтобы стимулировать аудиторию к активному участию в учебном процессе, подайте личный пример: представляя учебный материал, обращайтесь ко всем участникам и держитесь открыто. Несколько полезных советов:

- Выступая, не стойте все время перед участниками за трибуной или столом. Перемещайтесь по помещению, вовлекайте аудиторию в учебный процесс, а не просто читайте им лекцию.
- Старайтесь встретиться взглядом со всеми участниками (а не только с теми, кто, как вы знаете, интересуется обсуждаемыми вопросами).
- Во время презентации прерывайтесь, чтобы задать аудитории вопросы и тем самым вернуться к уже сказанному, либо убедиться, что участники следят за ходом вашего выступления. Можно задать общий вопрос (например, «Есть вопросы по этой части?») и тогда, возможно, вопросов и ответов будет несколько. Можно задать и более конкретные вопросы, призванные инициировать либо завершить дискуссию (например, «Каковы, по вашему мнению, основные элементы таких соглашений?»).
- Записывая за участниками их основные тезисы на доске, не стойте спиной к аудитории. Записывая тезисы, следует все время оборачиваться к участникам и при удачных ответах делать одобрительные замечания (например: «Отлично, так и запишем: «обеспечить, чтобы права трудящихся-мигрантов были доведены до всех». Правильно я записал(а)?»).
- Используйте в своей речи положительные конструкции, причем таким образом, чтобы создавалось впечатление, что ответ исходит от аудитории. Например, лучше сказать «Это интересная мысль, но давайте взглянем на проблему несколько иначе», чем «Нет, правильный ответ такой...»
- Старайтесь ответить на вопросы, поднятые участниками, уже на следующем занятии, особенно в ходе своей презентации. Таким образом участники почувствуют, что вы прислушиваетесь к их словам и строите программу обучения в том числе на основе их комментариев. В ходе презентации будет уместна, например, такая фраза: «Обратите внимание: это ответ на вопрос, который вчера задали мне участники, сидящие вот за тем столом».
- Не бойтесь повторять уже сказанное, возвращаться к вопросам, которые показались участникам неясными, а также задавать участникам вопросы, призванные удостовериться, что аудитория усваивает содержание курса, и скорость подачи материала является адекватной.

## Контролируйте ситуацию, берите на себя ответственность, помогайте коллегам

Не забывайте о графике, о перерывах на обед, чай и кофе, на решение организационных вопросов и т.д.

Хороший методист всегда знает, где будет организован обед, будет ли к согласованному времени сервирован чай и кофе, будут ли по итогам обучения выдаваться сертификаты, кто отвечает за работу оборудования в месте проведения семинара и т.д. Даже если всеми этими организационными вопросами занимались не вы, а ваши коллеги, перед участниками сейчас стоите именно вы, и именно от вас они ждут ответы на свои (подчас чисто бытовые) вопросы. Также не забывайте: если вы не

уложились в отведенное время и в результате участники опоздают на обед, винить будут именно вас.

Возьмите на себя ответственность за обустройство учебного помещения – от освещения до компьютерного оборудования. Это не значит, что вы сами должны подключать компьютер, но вам следует удостовериться, что это сделал другой специалист и что рядом находится сотрудник, который может отрегулировать освещение и температуру воздуха. Точно так же, если в последний день семинара в конце дня вы спросите у участников: «У кого есть сертификаты и анкеты для оценки итогов обучения?», то возникнет впечатление, что вы недостаточно подготовились к семинару.

Даже когда выступаете не вы, а ваш коллега, вы все равно не должны оставаться в стороне. Если в это время возникнет техническая проблема, пойдите и найдите специалиста, а коллега пока будет удерживать внимание аудитории. Если у вас есть соответствующие языковые навыки, а у коллеги нет, то вы можете вызваться проверить, как идут дела у участников. Когда выступает коллега, не следует отвлекаться и разговаривать: будьте готовы в любой момент ответить на вопрос или при необходимости прийти на помощь коллеге.

Если вы чувствуете, что не укладываетесь в отведенное для презентации время, либо что выполнение учебного задания затягивается, спросите у коллеги, который ведет следующее занятие, нельзя ли начать его чуть позже. Такой стиль взаимоотношений с коллегами будет правильным, деликатным и вежливым.

### **Будьте готовы к разным ситуациям и принятию решений**

Методисту следует обеспечить не только качество собственных презентаций, но и – что не менее важно – правильное выполнение упражнений. Необходимо не только четко разъяснить участникам суть упражнений, но и предоставить группам все необходимые материалы.

Перед началом семинара, конечно, не нужно проводить «генеральную репетицию» всей учебной программы, однако накануне рекомендуется провести трехчасовое совещание с участием всей команды. Необходимо, чтобы все члены команды знали, кто за что отвечает.

Иногда обучение идет не так, как планировалось, вплоть до того, что участники начинают настаивать на обсуждении одного вопроса и игнорировании другого. В таких случаях будьте готовы внести изменения в программу и в график занятий, но при условии согласования этих изменений с коллегами и полном информировании участников. Например, всегда легче закончить занятие на полчаса позже в послеобеденное время, чем отложить на полчаса обед. При этом, выбирая первый вариант, удостоверьтесь, что выступающий после вас коллега не имеет возражений и что все участники информированы о таком изменении графика.

Иногда информация, предоставленная к занятию, бывает по объему больше необходимой либо участники еще в ходе предыдущего упражнения (дискуссии) уже задали вам достаточно много вопросов. В этом случае следует сократить учебный материал и изложить лишь основные положения и выводы.

Точно так же, если вы считаете, что подготовленные вами предметные исследования и примеры более актуальны для аудитории либо региона, воспользуйтесь своими заготовками.

#### **При работе по группам четко сформулируйте и повторите задание.**

Одна из причин недостаточно успешной работы в группах – нечеткое представление участников о задании, о наличии дополнительных материалов, о том, кто будет лидером группы и т.д. Чтобы избежать этого, четко проговорите, а не просто продиктуйте участникам задание.

Затем еще раз повторите задание.

Через несколько минут подойдите к каждой группе еще раз и удостоверьтесь, что участники поняли, что им нужно делать.

По истечении половины времени, отведенного на упражнение, обойдите группы еще раз, удостоверьтесь, что они на правильном пути, и, если нужно, ответьте на вопросы.

# Предлагаемая программа пятидневного учебного курса

## Первый день

**Учебный курс 1. Международное законодательство в области миграции и основы сотрудничества для разработки политики в области трудовой миграции**

Модуль	Время	Продолжительность	Учебное занятие
<b>Модуль А</b> (2 ч. 15 мин.) <b>Введение</b>	9.00	30 мин.	Учебное занятие 1. Общий обзор учебной программы
	9.30	25 мин.	Учебное занятие 2. Трудовая миграция: терминология, тенденции и характеристики
	09.55	35 мин.	Учебное занятие 3. Политика в области трудовой миграции: введение
	10.30	10 мин.	Перерыв
	10.40	45 мин.	Учебное занятие 4. Тенденции трудовой миграции в конкретной стране
<b>Введение в учебный курс 1</b>	11.25	5 мин.	
<b>Модуль Б</b> (2 ч. 05 мин.) <b>Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов</b>	11.30	30 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Б
	12.00	30 мин.	Учебное занятие 2. Международное законодательство в области миграции
	12.30	1 ч. 30 мин.	Обед
	14.00	30 мин.	Учебное занятие 3. Гражданские права мигрантов, права в сфере занятости и иные права
	14.30	35 мин.	Учебное занятие 4. Работа в группе и заключение
<b>Модуль В</b> (2 ч.) <b>Международное сотрудничество в целях содействия международной трудовой миграции</b>	15.05	10 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль В
	15.15	15 мин.	Учебное занятие 2. Сотрудничество на глобальном уровне
	15.30	25 мин.	Учебное занятие 3. Региональное сотрудничество
	15.55	10 мин.	Перерыв
	16.05	1 ч. 10 мин.	Учебное занятие 4. Двусторонние меры в сфере трудовой миграции
	17.15	15 мин.	Подведение итогов первого дня



## Второй день

### Учебный курс 2. Разработка политики в области трудовой миграции в странах происхождения

Модуль	Время	Продолжительность	Учебное занятие
Введение в учебный курс 2	9.00	5 мин.	
Модуль Г (4 ч. 35 мин.) Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения	9.05	55 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Г и работа в группе
	10.00	40 мин.	Учебное занятие 2. Управление процессом найма трудящихся-мигрантов
	10.40	20 мин.	Перерыв
	11.00	35 мин.	Учебное занятие 3. Трудовые договоры и минимальные стандарты занятости
	11.35	55 мин.	Учебное занятие 4. Распространение информации
	12.30	2 ч.	Обед
	14.30	1 ч. 05 мин.	Учебное занятие 5. Меры по защите мигрантов в странах назначения: деятельность консульских и дипломатических служб
	15.35	25 мин.	Учебное занятие 6. Фонды социального обеспечения мигрантов
	16.00	15 мин.	Подведение итогов второго дня

## Третий день

### Учебный курс 2. Разработка политики в области трудовой миграции в странах происхождения (продолжение)

### Учебный курс 3. Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения

Модуль	Время	Продолжительность	Учебное занятие
Модуль Д (2 ч. 40 мин.) Разработка стратегий в области рынка труда, в том числе решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы	9.00	5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Д
	9.05	25 мин.	Учебное занятие 2. Общая ситуация, на фоне которой разрабатываются стратегии продвижения трудовой миграции
	9.30	40 мин.	Учебное занятие 3. Работа в группе: новая программа трудовой миграции в Васарии
	10.10	20 мин.	Перерыв
	10.30	40 мин.	Учебное занятие 4. Расширение рынка
	11.10	50 мин.	Учебное занятие 5. Решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы
	12.00	1 ч. 30 мин.	Обед
Модуль Е (2 ч.) Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения	13.30	5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Е
	13.35	35 мин.	Учебное занятие 2. Денежные переводы мигрантов на родину
	14.10	45 мин.	Учебное занятие 3. Циркулярная миграция
	14.55	35 мин.	Учебное занятие 4. Роль диаспор
	15.30	10 мин.	Перерыв
Введение в учебный курс 3	15.40	5 мин.	
Модуль Ж (1 ч. 15 мин.) Оценка потребности в иностранной рабочей силе	15.45	5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Ж
	15.50	1 ч. 10 мин.	Учебное занятие 2. Работа в группе: обсуждение системы квот в Понтормо
	17.00	15 мин.	Подведение итогов третьего дня

## Четвертый день

### Учебный курс 3. Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения (продолжение)

Модуль	Время	Продолжительность	Учебное занятие
<b>Модуль Ж</b> (45 мин.) <b>Оценка потребности в иностранной рабочей силе (продолжение)</b>	09.30	15 мин.	Учебное занятие 3. Оценка дефицита рабочей силы
	09.45	5 мин.	Учебное занятие 4. Варианты политики, направленной на преодоление дефицита рабочей силы
	09.50	25 мин.	Учебное занятие 5. Инструменты для оценки и определения потребности в рабочей силе
	10.15	15 мин.	Перерыв
<b>Модуль З</b> (1 ч. 30 мин.) <b>Разработка политики приема трудовых мигрантов</b>	10.30	5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль З
	10.35	20 мин.	Учебное занятие 2. Программы иммиграции с целью трудоустройства
	10.55	65 мин.	Учебное занятие 3. Программы временной трудовой миграции (с возможностью получения права на постоянное проживание)
	12.00	1 ч. 30 мин.	Обед
<b>Модуль И</b> (3 ч.) <b>Защита и интеграция трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран назначения</b>	13.30	5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль И
	13.35	1 ч. 20 мин.	Учебное занятие 2. Разработка политики в области трудовой миграции в Патинире и Бронзине
	14.55	35 мин.	Учебное занятие 3. Защита в сфере занятости
	15.30	10 мин.	Перерыв
	15.40	60 мин.	Учебное занятие 4. Социальное обеспечение, интеграция и социальное единство
	16.40	15 мин.	Подведение итогов четвертого дня

## Пятый день

### Учебный курс 3. Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения (продолжение)

Модуль	Время	Продолжительность	Учебное занятие
<b>Модуль К</b> (1 ч. 35 мин.) <b>Меры, направленные на предотвращение и сокращение масштабов нерегулируемой трудовой миграции</b>	9.00	30 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль К
	9.30	15 мин.	Учебное занятие 2. Нерегулируемая миграция: причины и оценка масштабов
	9.45	5 мин.	Учебное занятие 3. Руководящие принципы решения вопросов нерегулируемой трудовой миграции
	09.50	45 мин.	Учебное занятие 4. Разработка эффективных политических мер с целью предотвращения или сокращения нерегулируемой миграции
	10.35	15 мин.	Перерыв
	10.50	50 мин.	Заключительная сессия
	11.40		Закрытие семинара

## Контрольный список вопросов для методиста (перед началом учебного курса)

	Сделано?	Примечания
Программа доработана и согласована		
Все методисты ознакомлены с программой		
Учебные материалы доработаны, поправки внесены		
Электронные презентации в формате PowerPoint и поправки к учебным материалам согласованы с другими методистами		
Все слайды электронных презентаций согласованы и загружены в основной компьютер в учебном помещении		
Электронные презентации дополнительно скопированы на карту памяти USB («флэшку»)		
Завершен перевод материалов, представленных участниками семинара		
Материалы, представленные участниками семинара, распечатаны		
Коробки с учебными материалами направлены и получены в месте проведения семинара		
Анкеты для оценки результатов обучения распечатан		
Сертификаты подготовлены		
Перед началом семинара проведена встреча с методистами		
Организаторам семинара на месте разъяснены требования к оборудованию помещения и рассадке участников		
Список участников рассмотрен на предмет выявления возможных сложностей и вопросов, которые могут быть подняты на семинаре		
Презентации методистов подготовлены		
Групповые упражнения подготовлены		
Обустройство помещения проверено на месте (необходимые изменения внесены)		
Согласованы все административные вопросы, включая организацию обедов и перерывов на чай/кофе		
Проверено компьютерное и видеоборудование		

УЧЕБНЫЕ МОДУЛИ ПО ВОПРОСАМ  
УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ  
Пособие для методистов

# Модуль А

## Введение

# Модуль А: Введение

Рекомендуемая общая продолжительность: 2 часа 15 мин.	
Рекомендуемая продолжительность	Учебное занятие
30 мин.	Учебное занятие 1. Общий обзор учебной программы
25 мин.	Учебное занятие 2. Трудовая миграция: терминология, тенденции и характеристики
35 мин.	Учебное занятие 3. Политика в области трудовой миграции: введение
45 мин.	Учебное занятие 4. Тенденции трудовой миграции в конкретной стране

## Цели модуля А

- сделать общий обзор учебного курса;
- дать участникам возможность высказать свои ожидания в связи с обучением;
- помочь организатору и участникам семинара понять весь спектр мнений, которые могут быть высказаны в ходе обучения;
- сделать общий обзор используемой терминологии;
- сделать общий обзор эволюции потоков трудовой миграции и обуславливающих их факторов;
- представить основные руководящие принципы политики в области трудовой миграции, которые являются общими для стран происхождения и назначения;
- рассказать о тенденциях в сфере трудовой миграции в конкретных странах.

## Результаты изучения модуля А

- достичь согласия по вопросу об ожиданиях, связанных с результатами данного учебного курса, в том числе о комплексе проблем, которые предстоит изучить, и о правилах, которым должны следовать участники;
- ознакомиться с общей информацией о политике в области трудовой миграции, с необходимыми терминами и понятиями, тенденциями и характеристиками трудовой миграции, а также с принципами, которыми следует руководствоваться в разработке политики в области трудовой миграции.



## Учебное занятие 1. Общий обзор учебной программы

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>30 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Вступительные пояснения
	20 мин. «Растопить лед» (специальное упражнение, снимающее напряжение в аудитории)
	5 мин. Общий обзор программы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в парах
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю А
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Вступительные пояснения (5 мин.)

- Представьте участникам и представьте других методистов.
- Поблагодарите принимающую сторону и расскажите об организационных вопросах, включая время начала и окончания занятий, место организации обеда и перерывов на чай/кофе, расположение туалетов и пожарных выходов и т.д.
- Подчеркните, что основная цель учебного курса – дать возможность слушателям участвовать в дискуссии, задавать вопросы и учиться в том числе друг у друга (а не только у методистов).
- Расскажите о применяемых в данной программе методах обучения – презентациях, работе в группе, индивидуальных упражнениях, видеоматериалах и т.д.

### «Растопить лед»: специальное упражнение, снимающее напряжение в аудитории (20 мин.)

- Разделите участников на пары.
- Предложите им рассказать друг другу:
  - почему они решили принять участие в обучении;
  - какие основные вопросы они хотят затронуть в ходе семинара;
  - какие темы они не хотели бы обсуждать в ходе семинара;
  - что, по их мнению, является залогом успешной работы на семинаре (например, запрет пользоваться на занятиях мобильными телефонами, уважение к чужому мнению и т. д.).
- Через десять минут такого обсуждения пригласите участников собраться в полном составе и предложите каждому рассказать, что он (она) услышал (а) от своего собеседника.
- Запишите кратко на доске идеи каждого участника (там, где это возможно, предложите, каким образом содержание семинара позволяет решить интересные вопросы).
- Просмотрите записи на доске. Поинтересуйтесь у участников, не хотят ли они что-нибудь добавить к списку либо исключить из него.

### Общий обзор программы (5 мин.)

- В свете только что состоявшегося обсуждения еще раз кратко представьте всю программу учебного курса и разъясните ее основные элементы. Подчеркните важность соблюдения регламента, но при этом оговорите возможность внесения изменений в программу для того, чтобы более подробно рассмотреть некоторые вопросы и уделить меньше внимание другим, в зависимости от желания участников.
- Спросите у участников, есть ли у них дополнительные вопросы по программе и организации работы семинара.

## Учебное занятие 2. Трудовая миграция: терминология, тенденции и характеристики

Рекомендуемая продолжительность	<b>25 мин. (общая продолжительность)</b>
	10 мин. Терминология
	15 мин. Тенденции и характеристики трудовой миграции
Методы обучения	Презентация
Вам понадобится	Доска, фломастеры, слайды к модулю А
Участникам понадобится	Распечатка слайдов

### Введение в тему

Настоящее занятие ставит целью представить общий обзор феномена трудовой миграции, в том числе следующих двух ее аспектов:

- Термины, сложность достижения консенсуса в определении основных понятий.
- Эволюция потоков трудовой миграции за последнее десятилетие, с особым упором на недавний глобальный экономический кризис и феминизацию миграции.

### Терминология (10 мин.)

- Понятие международной миграции.
  - Употребляя в течение всего курса понятие «миграция», мы будем подразумевать под ним международную миграцию.
  - Международно признанного понятия международной миграции не существует.
  - Обычное определение международной миграции гласит:
    - Перемещение людей, переезжающих из страны своего обычного местожительства – на постоянной или временной основе – в другую страну.
    - Таким образом, это понятие подразумевает пересечение государственных границ.
- Понятие «чуждости»:
  - Понятие «чуждости» (extraneity) является центральным в понимании международной миграции:
    - Миграционная политика затрагивает, главным образом, статус, права, обязанности и преимущества, которые предоставляются иностранным гражданам.
  - Будучи ключевым в миграционной политике, понятие «чуждости» все же является слишком узким, и оно не способно охватить все аспекты миграционной политики, т.е.:
    - Миграционная политика должна учитывать весь цикл миграции – не только пребывание мигрантов за границей, но и период, предшествующий миграции, и период после возвращения на родину.
- Понятие трудовой миграции:
  - Существует как более широкое, так и более узкое определение термина «трудовая миграция»:
    - В самом широком смысле понятие «трудовая миграция» охватывает всех иностранных граждан, входящих в состав рабочей силы, в том числе беженцев и членов семей мигрантов, прибывших в страну назначения с целью обретения занятости.
    - В более узком смысле понятие «трудовая миграция» включает только тех лиц, которые прибыли в страну с определенной целью, а именно с целью занятости (речь идет о мигрантах с урегулированным и неурегулированным статусом).
  - Для целей настоящего учебного курса будет использоваться второе, более узкое определение. При этом вопросу о статусе членов семей мигрантов также будет уделено отдельное внимание.

- Определение понятия «трудящийся-мигрант»:
  - Как и в случае с терминами «международная миграция» и «трудовая миграция», общепризнанного определения термина «трудящийся-мигрант» не существует.
  - И все же определение можно найти в Международной конвенции ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (Конвенция ООН о трудящихся-мигрантах):
    - «Термин «трудящийся-мигрант» означает лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является» (статья 2 (1)).
  - В ходе обучения, главным образом когда речь будет идти о правовых аспектах трудовой миграции, иногда будет предпочтительнее употреблять термин «иностранные граждане» либо «иностранные работники», а не «трудящиеся-мигранты», поскольку в национальном законодательстве основное разделение проводится между гражданами страны и иностранцами.

### Тенденции и характеристики трудовой миграции (15 мин.)

- Приведите следующие данные, иллюстрирующие эволюцию миграционных потоков:
  - Согласно последним данным Отдела народонаселения ООН, общая численность международных мигрантов достигнет в 2010 г. 214 млн. чел.
  - Предполагается, что среди этих международных мигрантов около 47% являются трудовыми мигрантами.
  - Для сравнения: по имеющимся оценкам, численность международных мигрантов в 1960 г. составляла 75 млн. чел.
  - Темпы роста масштабов международной миграции в прошлые десятилетия значительно превышают темпы роста мирового населения.
  - Данные о международной миграции грешат неточностью, и причиной тому целый ряд факторов, в том числе отсутствие международно признанного определения международной миграции (а, значит, разный подход к этому явлению в разных странах), несовершенные системы сбора статистических данных во многих государствах, а также сложности с оценкой нерегулируемых миграционных потоков.

#### Современные тенденции

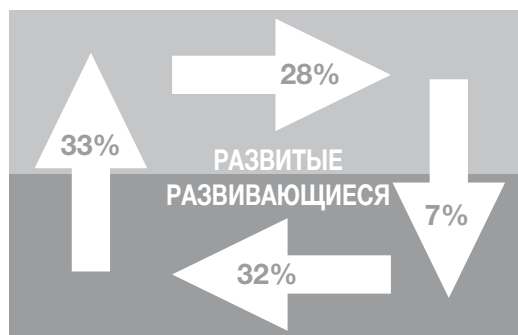
##### Какое влияние оказал глобальный экономический кризис на потоки трудовой миграции?

Пока рано делать четкие выводы относительно влияния экономического кризиса на потоки трудовой миграции.

В большинстве стран ОЭСР сокращение входящих миграционных потоков, возможно, станет заметно в течение 2009 г.

Однако уже сейчас отмечаются признаки сокращения иммиграционных потоков в странах, которые первыми пострадали от кризиса – в США, Испании и Австралии.

- Разнообразие миграционных потоков:
  - Хотя родиной большинства мигрантов являются развивающиеся страны, миграционные потоки идут не только по направлениям Юг – Север и Восток – Запад.
  - Сегодня большинство стран в той или иной мере являются одновременно странами происхождения, транзита и назначения.
  - Как видно из приведенного ниже рисунка (данные Отдела народонаселения ООН), миграционные потоки довольно равномерно распределяются по трем направлениям (юг – север, юг – юг и север – север):
    - 62 млн. мигрантов (33%) – выходцы с Юга, живут на Севере.
    - 61 млн. мигрантов (32%) – выходцы с Юга, живут на Юге.
    - 53 млн. мигрантов (28%) – выходцы с Севера, живут на Севере.
    - и лишь 14 млн. мигрантов (7%) – выходцы с Севера, живут на Юге.



United Nations Population Division, 2009

- Факторы, влияющие на трудовую миграцию:
 

Трудовую миграцию подпитывают следующие основные факторы:

  - *факторы притяжения* – потребности рынка труда в странах назначения и демографическая ситуация в странах с высоким уровнем доходов;
  - *факторы выталкивания* – безработица и неравенство в заработной плате в странах происхождения;
  - налаженные семейные, культурные и исторические связи между государствами.

### Современные тенденции

#### Факторы притяжения и выталкивания в контексте глобального экономического кризиса

Пока рано делать четкие выводы относительно влияния экономического кризиса на потоки трудовой миграции. На сегодняшний день можно утверждать следующее:

Опыт прошлых лет указывает на то, что мигранты в наибольшей степени страдают от экономического спада.

Однако опыт свидетельствует также о том, что между миграционным сальдо и экономическим циклом нет прямой зависимости.

Ряд стран ОЭСР начали ограничивать прием трудящихся-мигрантов на свою территорию.

И все же потребность в иностранной рабочей силе сохраняется.

В странах происхождения, судя по всему, программы эмиграции будут приостановлены.

В любом случае миграция – это не кран, который можно когда захочешь закрыть или открыть. Глубинные факторы, порождающие трудовую миграцию, продолжают действовать и сегодня.

- Феминизация трудовой миграции:
  - Следует избегать неправильного понимания термина «феминизация миграции»:
    - Женщины-мигранты были всегда.
    - Более того, доля женщин в глобальных миграционных потоках в последние десятилетия колебалась незначительно (около 46.6% в 1960 г., 49% в 1990 г., 49.4% в 2000 г. и 49% в 2010 г.). Однако анализ на уровне стран позволяет выявить более существенные различия.
  - Среди показателей, которые претерпели изменения, можно назвать долю женщин в потоках трудовой миграции. Этот показатель вырос с 1970-х годов.
    - Такой рост самостоятельной миграции женщин называют «феминизацией миграции».
    - Все большим числом женщин сегодня движут сходные экономические и карьерные соображения с теми, которыми руководствуются мужчины.
    - В самых разных секторах рынка труда сегодня имеется спрос на иностранную женскую рабочую силу, в том числе квалифицированную (многим требуются специалисты в бытовой и социальной сфере, учителя, социальные работники, врачи и медсестры), и менее квалифицированную (в основном требуется домашняя прислуга, работники по уходу, работники сферы развлечений и швейной промышленности, а также – в меньшей степени – сельскохозяйственные рабочие).
  - В трудовой миграции отмечается гендерное неравенство:
    - На таких этапах миграции, как переезд (транзит), прибытие в страну назначения, работа в стране назначения и по возвращении на родину, женщины-мигранты, как правило, более уязвимы перед лицом дискриминации, эксплуатации, насилия и торговли людьми.
    - В результате они зачастую страдают от двойной дискриминации – как женщины и как мигранты.
    - Такая ситуация снижает социально-экономический вклад, который трудовые мигранты-женщины могут внести в развитие своих стран.
  - Эти гендерные различия следует учитывать при разработке и реализации политики в области трудовой миграции.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр.13-29; стр. 108.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 17-23.

IOM, *Glossary on Migration*, 2004.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 1-20; p. 239.

Awad, I., *The Global Economic Crisis and Migrant Workers: Impact and Response*, ILO, 2009, см. на сайте: [http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global\\_crisis.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global_crisis.pdf).

ILO, *An Information Guide - Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers. Booklet 1 - Introduction: Why the Focus on Women Migrant Workers*, 2005, см. на сайте: <http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/advocacy/protect.htm>.

OECD, “International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses” in *International Migration Outlook – SOPEMI 2009*, 2009, pp. 11-76.



## Учебное занятие 3. Политика в области трудовой миграции: введение

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>35 мин. (общая продолжительность)</b>
	10 мин. Введение в тему
	5 мин. Формирование группы по разработке политики
	10 мин. Разработка политики
	10 мин. Сбор данных
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю А
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Введение в тему (10 мин.)

- Укажите на важность управления процессами трудовой миграции и дайте общее определение:
  - С учетом масштабов трудовой миграции, о которых шла речь на предыдущем занятии, на первый план выходят вопросы управления этим процессом.
  - Управление процессами трудовой миграции предусматривает спланированный и продуманный подход к разработке политических мер. Речь идет о тщательном отборе и реализации политических мер в ответ на вызовы, стоящие как перед отдельными странами, так и перед международным сообществом в целом.
- Напомните об основных задачах обучения:
  - расширить знания участников о политике в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения, а также о соответствующих международных правовых основах и рамках сотрудничества;
  - содействовать директивным органам в разработке и пересмотре политики в области трудовой миграции путем формулирования руководящих принципов, международных норм и примеров положительного опыта на национальном и международном уровнях.
- Подчеркните, что структура учебного курса строится на изучении различий между странами происхождения и назначения:
  - Учебный курс 2 посвящен политике, осуществляемой в странах происхождения, а учебный курс 3 – политике стран назначения (в учебном курсе 1 рассматриваются международные правовые основы и рамки сотрудничества).
  - Внутри группы стран происхождения и группы стран назначения имеются серьезные различия, при этом каждая группа имеет общие интересы и озабочена общими проблемами.
  - Однако нельзя забывать, что на практике большинство государств, хотя и в разной степени, являются одновременно странами происхождения и назначения.
- Укажите, что цель этого учебного занятия – рассказать о политике в области трудовой миграции и представить ее руководящие принципы и основные элементы (в равной степени важные для стран происхождения и назначения), а именно:
  - создание группы по разработке политических мер;
  - разработка политики;
  - сбор данных.

## Формирование группы по разработке политики (5 мин.)

- Подчеркните, что для разработки действенной политики управления трудовой миграцией необходимо тесное сотрудничество и координация между различными государственными учреждениями.
- Назовите учреждения, которые, как правило, задействованы в процессе:
  - Министерство труда:
    - по определению это министерство должно играть ведущую роль, поскольку трудовая миграция относится к сфере занятости.
  - Министерство иностранных дел:
    - в значительной степени отвечает за обеспечение защиты граждан страны, находящихся за рубежом, за выдачу виз, разрешений на работу и видов на жительство, а также координирует вопросы международного сотрудничества.
  - Министерства внутренних дел и юстиции:
    - привлекают к ответственности за нарушение миграционного законодательства и иных законов и подзаконных актов в этой сфере.
  - Министерства образования и здравоохранения:
    - традиционно не упоминаются в качестве ключевых партнеров в решении вопросов миграции;
    - однако участие этих министерств является важным в свете растущего и сохраняющегося спроса на средний медицинский персонал, учителей, работников по уходу и т.д.;
    - в странах назначения участие этих министерств обусловлено наличием таких основополагающих прав, как право на медицинскую помощь и образование.
  - Центральный банк:
    - может привлекаться к участию в мероприятиях, направленных на обеспечение безопасного и малозатратного перевода денежных средств мигрантов на родину.
  - Службы социального обеспечения и иные родственные службы:
- Укажите на тот факт, что во многих странах необходимо значительно усилить межведомственное сотрудничество и координацию (этот процесс не происходит сам собой).
- Подчеркните важную роль консультаций и сотрудничества с ведомствами, а также с другими заинтересованными сторонами, в частности, с социальными партнерами (работодателями и профсоюзами) и организациями гражданского общества.

## Разработка политики (10 мин.)

- В разработке политики в области трудовой миграции следует руководствоваться следующими общими задачами:
  - защита трудящихся-мигрантов;
  - оптимизация преимуществ трудовой миграции;
  - сведение к минимуму негативных последствий трудовой миграции.
- Для достижения этих общих задач необходимо придать политике в области трудовой миграции следующие характеристики:
  - Согласованность с национальными планами развития:
    - Такая согласованность в обязательном порядке обеспечивается в странах назначения.
    - Странам происхождения не менее важно разрабатывать политику с учетом общих стратегий в сфере труда и занятости, а также политику в сфере развития, в том числе в таких областях, как образование, внешняя политика, торговля и инвестиции.

- Защита трудящихся-мигрантов:
  - Защита прав и интересов трудящихся-мигрантов и членов их семей должна быть поставлена во главу угла политики в области трудовой миграции – как в странах назначения, так и в странах происхождения.
- Действенность и эффективность:
  - Политика в области трудовой миграции должна также включать создание эффективных правоприменительных механизмов.
- Учет гендерного фактора:
  - Напомните участникам о гендерных различиях в сфере миграции, а также о том, что женщины-мигранты более уязвимы перед лицом злоупотреблений, чем мигранты-мужчины.
  - Приведите классификацию гендерно ориентированных политических мер:
    - Гендерно дифференцированная политика – политические меры, которые носят дискриминационный характер (исключение из процедуры найма, дискриминация в области заработной платы и т.д.).
    - Гендерно слепая политика – политические меры, которые не учитывают гендерные различия в качестве определяющего фактора.
    - Некоторые политические меры на первый взгляд не оказывают разного влияния на положение женщин и мужчин (т.е. представляются гендерно нейтральными), однако на практике результаты их реализации могут иметь негативное влияние на трудовых мигрантов-женщин.
    - Гендерно чувствительная политика – политические меры, учитывающие гендерные различия в трудовых отношениях и полномочиях между мужчинами и женщинами, а также обуславливающие их факторы; такие политические меры основываются на статистических данных с разбивкой по полу и принимают во внимание, кто выиграет от реализации соответствующих мер, а кто нет. Такая политика может предусматривать специальные адресные меры, направленные на женщин.

### Сбор данных (10 мин.)

- Подчеркните, что действенная политика в области трудовой миграции основывается на надежных данных:
- Необходимо собрать следующие данные:
  - Данные о численности мигрантов и миграционных потоках:
    - Уровень международной миграции, включая трудовую миграцию, оценивается двумя методами:
      - «Численность международных мигрантов» – это общее число международных мигрантов, находящихся на территории принимающей страны в определенный момент времени.
      - Сальдо международной миграции – это разница между общей численностью мигрантов, въезжающих (входящий поток) и выезжающих (исходящий поток) из страны.
  - При этом в разработке политики в области трудовой миграции не следует ограничиваться сбором данных лишь о численности мигрантов и миграционных потоках:
    - Так, странам происхождения для разработки политики содействия трудовой миграции следует иметь данные о рынках труда стран назначения, а также информацию о правовом статусе и защите мигрантов в этих странах.
    - Странам происхождения для разработки надлежащих политических мер может потребоваться также оценить объем денежных переводов мигрантов на родину.
    - Для стран назначения основной проблемой является оценка и прогнозирование потребности в иностранной рабочей силе.

- Источники данных и их ограничения:
  - Обследования домохозяйств в ходе переписей населения и обследований рынка труда:
    - Основная проблема с данными переписей населения заключается в том, что они, как правило, собираются один раз в десять лет, а это не позволяет должным образом отследить во времени динамику процессов на рынке труда.
    - Ежегодные обследования рынка труда могут включать вопросы о месте рождения, гражданстве, предыдущем месте проживания причинах переезда и т.д.
    - Обследования рынка труда проводятся чаще, чем переписи населения, однако выборки таких обследований относительно невелики.
    - Еще один недостаток обследований домохозяйств, в частности, обследований рынка труда, заключается в том, что они не обеспечивают сбор данных с мест коллективного проживания, где зачастую живут большие группы мигрантов.
  - Административные базы данных (система учета населения и иностранных граждан):
    - Данные регистрации при пересечении границы страны могут применяться для оценки общих масштабов миграции а также входящих и исходящих миграционных потоков.
    - Сложности могут возникать, если при выезде из страны мигранты не проходят соответствующую регистрацию в базе данных.
    - Кроме того, данные регистрации не учитывают мигрантов, находящихся в стране без соответствующих документов.
    - Следует также отметить, что в разных странах действуют разные критерии регистрации въезда и выезда иностранных граждан, что затрудняет межстрановой сравнительный анализ.
  - Иные источники административных данных: виды на жительство, разрешения на работу, ходатайства о предоставлении убежища:
    - Ограничения в этих данных сходны с теми, которые были названы применительно к системам учета населения и иностранных граждан.
  - Данные, собираемые при выезде из страны:
    - Данные регистрации выезжающих из страны (такая регистрация налажена главным образом в странах – источниках миграции в Южной и Юго-Восточной Азии).
  - Данные с пунктов пограничного контроля (типы виз, регистрация при въезде и выезде из страны):
    - Выдача виз разного типа позволяет дифференцировать миграционный поток, выделяя студентов, лиц, прибывших с целью трудоустройства или воссоединения семьи. Такие данные во многих случаях используются для оценки потоков трудовой миграции.
  - Данные, предоставляемые посольствами и консульскими службами:
    - Эти данные являются ценным источником информации о проблемах, с которыми сталкиваются трудящиеся-мигранты в странах назначения.

## Краткие выводы

- Разработка действенной политики в области трудовой миграции предполагает выявление приоритетных направлений, общих для стран происхождения и назначения.
  - Сотрудничество и координация между соответствующими национальными ведомствами, а также консультации с другими заинтересованными сторонами, включая социальных партнеров и организации гражданского общества.
  - Политика в области трудовой миграции должна обладать следующими характеристиками: согласованность с национальными планами развития, защита трудящихся-мигрантов, действенность и учет гендерного фактора.
  - Несмотря на упомянутые выше сложности и ограничения собираемых данных, при разработке политических мер эти объективные данные должны обязательно приниматься во внимание.

- Трудовая миграция по своей природе носит трансграничный характер, а, значит, в одиночку страны не смогут управлять этим процессом. Для разработки действенной, справедливой и устойчивой политики в области трудовой миграции необходимо развивать сотрудничество между всеми вовлеченными в процесс государствами.

### **Дополнительные материалы в помощь методисту**

Баруа, Н., Холевински, Р. Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 95-100.

Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции. ОБСЕ, 2009 стр. 17-34.

IOM, World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy, IOM, 2008, pp. 1-20; p. 237-256.

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996, pp. 15-18.

ILO, *An Information Guide - Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers. Booklet 1 - Introduction: Why the Focus on Women Migrant Workers*, 2005, см. на сайте:

<http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/advocacy/protect.htm>.



## Учебное занятие 4. Тенденции трудовой миграции в конкретной стране

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>45 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в тему
	35 мин. Презентация или обсуждение темы
	5 мин. Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и групповое упражнение
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Рекомендации

В зависимости от наличия эксперта, который может рассказать о тенденциях трудовой миграции в конкретной стране, можно рассмотреть два варианта проведения данного занятия.

### Вариант А

Привлечь местного эксперта, например, из местного представительства МОМ либо научного учреждения, который проведет дискуссию о тенденциях трудовой миграции в стране, где проводится семинар, в форме презентации либо ответов на вопросы.

### Вариант Б

Предложить участникам разделиться на группы по три-четыре человека и в течение десяти минут подготовить краткие презентации, посвященные основным тенденциями в сфере трудовой миграции в регионе. После презентаций проводится их обсуждение.

СЛАЙД 1

OSCE

## Модуль А. Введение

[Вставить название учебного семинара, место и дату проведения]  
[Вставить имя методиста]

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 2

OSCE

## Учебное занятие 1

### Обзор учебного курса

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 3


Учебное занятие 1. Обзор учебного курса

OSCE

## Цели модуля

### Цели модуля А:

- сделать общий обзор учебного курса;
- дать участникам возможность высказать свои ожидания в связи с обучением;
- помочь организатору и участникам семинара понять весь спектр мнений, которые могут быть высказаны в ходе обучения;
- сделать общий обзор используемой терминологии;
- сделать общий обзор эволюции потоков трудовой миграции и обуславливающих их факторов;
- представить основные руководящие принципы политики в области трудовой миграции, которые являются общими для стран происхождения и назначения;
- рассказать о тенденциях в сфере трудовой миграции в конкретных странах.



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 4

Учебное занятие 1. Обзор учебного курса

OSCE

## Результаты изучения модуля А

- достичь согласия по вопросу об ожиданиях, связанных с результатами данного учебного курса, о вопросах, которые обязательно нужно осветить, а также о правилах, которым должны следовать участники;
- ознакомиться с общей информацией о политике в области трудовой миграции :
  - с терминами и понятиями;
  - с тенденциями и характеристиками трудовой миграции;
  - с руководящими принципами в разработке политики в области трудовой миграции.

---

---

---

---

---

---

---

---

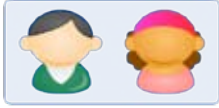
---

---

СЛАЙД 5

Учебное занятие 1. Обзор учебного курса

## Работа в парах



- Почему вы решили принять участие в обучении ?
- Какие основные вопросы вы хотите затронуть в ходе семинара ?
- Какие темы вы не хотели бы обсуждать в ходе семинара?
- Каким общим правилам нужно следовать, чтобы семинар прошел успешно?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 6

Учебное занятие 1. Обзор учебного курса

## Общий обзор учебной программы

Заполнить в соответствии с программой конкретного учебного семинара

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 7

Учебное занятие 2

## Трудовая миграция: терминология, тенденции и характеристики

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 8

Учебное занятие 2. Терминология, тенденции и характеристики

## Термины и понятия

- Международная миграция
  - Перемещение людей, переезжающих из страны своего обычного местожительства – на постоянной или временной основе - в другую страну.
  - Употребляя в течение всего курса понятие «миграция», мы будем подразумевать под ним международную миграцию.
- Понятие «чуждости» (extraneity)
  - Понятие «чуждости» (extraneity) является центральным в понимании международной миграции
  - Однако это понятие является слишком узким, и оно не способно охватить все аспекты миграционной политики

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---





СЛАЙД 17

Учебное занятие 3: Политика трудовой миграции. Введение

### Сбор данных

- Действенная политика в области трудовой миграции основывается на надежных данных о численности мигрантов и миграционных потоках
- Источники данных
  - Обследования домохозяйств: переписи населения, обследования рабочей силы
  - Административные базы данных: (система учета населения и иностранных граждан)
  - Иные источники административных данных: виды на жительство, разрешения на работу, ходатайства о предоставлении убежища
  - Данные, собираемые при выезде из страны
  - Данные из посольств и консульских служб
  - Данные с пунктов пограничного контроля (типы виз, регистрация при въезде и выезде из страны)

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 18

Учебное занятие 3: Политика трудовой миграции. Введение

### Заключение

Трудовая миграция по своей природе носит трансграничный характер, а, значит, в одиночку страны не смогут управлять этим процессом. Для разработки действенной, справедливой и устойчивой политики в области трудовой миграции необходимо развивать сотрудничество между всеми вовлеченными в процесс государствами.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 19

Учебное занятие 4  
**Тенденции трудовой миграции в конкретной стране**  
Разрабатывается для конкретного учебного курса

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 20

Спасибо!

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



УЧЕБНЫЕ МОДУЛИ ПО ВОПРОСАМ  
УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ

Пособие для методистов

# Учебный курс 1

## Международное законодательство в области миграции и основы сотрудничества для разработки политики в области трудовой миграции

Учебный курс 1

# Введение в учебный курс 1. Международное законодательство в области миграции и основы сотрудничества для разработки политики в области трудовой миграции

Рекомендуемая продолжительность: 5 мин.

- Национальную политику в области трудовой миграции следует согласовывать с соответствующим международным законодательством и механизмами сотрудничества.
  - Во-первых, национальная политика должна учитывать положения и требования международных актов в области миграции, направленных на защиту трудящихся-мигрантов.
    - Национальное законодательство и правоприменительная практика должны соответствовать международным правовым нормам и обязательствам, в противном случае государство нарушает принятые на себя международные обязательства.
    - Международные правовые нормы, направленные на защиту трудящихся-мигрантов, устанавливаются на глобальном и региональном уровнях.
  - Во-вторых, трудовая миграция по своей природе носит трансграничный характер, а, значит, в одиночку страны не смогут управлять этим процессом. Необходимо развивать сотрудничество между всеми государствами на глобальной, региональной и двусторонней основе.
- В соответствии с вышеназванными тезисами, учебный курс 1 включает два модуля:
  - Модуль Б. Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов.
  - Модуль В. Международное сотрудничество в целях содействия международной трудовой миграции.
- Цели учебного курса 1:
  - сделать обзор международного и регионального законодательства, направленного на защиту трудящихся-мигрантов, в контексте основополагающих прав человека;
  - сделать обзор основных моделей межгосударственного сотрудничества в сфере управления процессами трудовой миграции – многостороннего, регионального и двустороннего, формального и менее формального;
  - представить и достаточно подробно обсудить режим свободного передвижения работников по территории Европейского Союза (ЕС), а также систему двусторонних мер в области трудовой миграции.

## Учебный курс 1

Международное законодательство в области миграции и основы сотрудничества для разработки политики в области трудовой миграции

# Модуль Б

Международное  
законодательство в  
области миграции,  
направленное на защиту  
трудящихся-мигрантов

# Модуль Б

## Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов

Рекомендуемая общая продолжительность: 2 часа 05 мин.

Рекомендуемая продолжительность	Учебное занятие
30 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Б
30 мин.	Учебное занятие 2. Всеобщие и региональные правовые основы
30 мин.	Учебное занятие 3. Гражданские права мигрантов, права в сфере занятости и иные права
35 мин.	Учебное занятие 4. Работа в группе и заключение

### Цель модуля Б

Цель модуля Б – представить участникам обзор международного и регионального законодательства, направленного на защиту трудящихся-мигрантов в контексте их основополагающих прав человека.

### Результаты изучения модуля Б

По окончании изучения модуля Б участники:

- ознакомятся со статусом трудящихся-мигрантов в соответствии с международным законодательством в области прав человека;
- ознакомятся с международным миграционным законодательством, направленным на защиту трудящихся-мигрантов;
- смогут в общем плане оценить национальную правоприменительную практику в сравнении с действующими международными и региональными нормами;
- смогут применять положения действующих международных и региональных норм в конкретных условиях страны.

### Учебное занятие 1. Введение в модуль Б

Рекомендуемая продолжительность	<b>30 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение
	15 мин. Работа в группе
	10 мин. Полномочия государства в плане приема и высылки иностранных граждан. Методы оценки и прогнозирования нехватки рабочей силы
	Краткие выводы
Методы обучения	Краткие выводы
Вам понадобится	Доска, фломастеры, слайды к модулю Б
Участникам понадобится	Распечатка слайдов

## Введение в тему (5 мин.)

Слайды 1-4

- Расскажите о целях и результатах изучения модуля Б.
  - Цель модуля Б – предоставить участникам обзор международного и регионального законодательства, направленного на защиту трудящихся-мигрантов в контексте их основополагающих прав человека.
  - Результаты изучения модуля Б:
    - участники должны ознакомиться со статусом трудящихся-мигрантов в соответствии законодательством в области прав человека;
    - участники должны ознакомиться с международным миграционным законодательством, направленным на защиту трудящихся-мигрантов;
    - участники должны научиться в общем плане оценивать национальную правоприменительную практику в сравнении с действующими международными и региональными нормами;
    - участники должны научиться применять положения действующих международных и региональных норм в конкретных условиях страны.
- Подчеркните важность изучения модуля Б: на элементы модуля, которые будут представлены и обсуждены в ходе его изучения, методисты будут ссылаться в течение всего учебного курса.
- Подчеркните, что модуль Б затрагивает положение как легальных иностранных работников с урегулированным статусом, так и тех, чей статус не урегулирован.

## Работа в группе

СЛАЙД 5

**Продолжительность:** 15 мин.

- Разделите участников на три группы. Одна группа будет представлять правительство страны происхождения, другая – неправительственную организацию трудящихся-мигрантов, третья – местных работников в стране назначения.
- Используя в качестве примера страну, известную участникам, попросите их сформулировать:
  - чьи основные интересы они представляют;
  - законодательные положения и правила, которые помогают продвигать эти интересы;
  - законодательные положения и правила, угрожающие их интересам.
- Предложите каждой группе зачитать свои основные тезисы и кратко объяснить, что за ними стоит.
- Подведите итоги занятия. Укажите, что выдвинутые тезисы будут более подробно рассмотрены в ходе дальнейших занятий. Вопросы, не относящиеся к тематике данной учебной программы, рассматривать не следует.

**Полномочия государств в плане приема и высылки  
иностранцев (10 мин.)**

СЛАЙД 6

*Примечание для методиста*

Цель презентации – разъяснить участникам, что права человека накладывают на государства серьезные обязательства в плане обращения с иностранными гражданами. В то же время государства обладают широкими полномочиями в плане приема и высылки иностранных граждан. В момент пересечения границы принимающей страны на мигрантов распространяется действие норм в области прав человека.

- Представьте презентацию:
  - Перед тем, как мы приступим к рассмотрению норм, направленных на защиту мигрантов после их въезда на территорию государства назначения, следует напомнить, что государства обладают широкими суверенными полномочиями в плане приема и проживания иностранных граждан.

## Прием

Отметьте следующие основные положения:

- Государства обладают весьма широкими суверенными полномочиями в плане приема на свою территорию иностранных граждан.
- Хотя международное право признает принцип свободы передвижения, сфера его применения относительно узкая:
  - Прочитайте статью 12 Международного пакта о гражданских и политических правах:
    - «1. Каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства.
    - 2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную.
    - [...]
    - 4. Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну».
  - Иными словами, человеку не гарантируется право въезжать на территорию государства, гражданином которого он не является.
    - o При этом применительно к п. 4 статьи 12(4) Международного пакта о гражданских и политических правах можно ставить вопрос о том, что зафиксированные в этом пункте гарантии могут также распространяться на иностранных граждан, в течение длительного времени проживающих на территории государства.
- Следует также отметить, что основания для отказа в приеме иностранных граждан трактуются весьма широко:
  - В большинстве случаев иностранным гражданам отказывают во въезде по соображениям охраны общественного порядка (т.е. наличие у заявителя в прошлом судимости, нарушений иммиграционного законодательства, а также риск нерегулируемой иммиграции, экономические основания), национальной безопасности и здоровья населения.

## Высылка

Отметьте следующие основные положения:

- Право государства на высылку иностранных граждан может рассматриваться как естественно вытекающее из его права принимать иностранных граждан на своей территории.
- Основания для высылки, так же как и основания для отказа в приеме иностранных граждан, трактуются государствами весьма широко.
- И все же набор оснований для высылки иностранных граждан не столь широкий, как для отказа во въезде.
  - Иными словами, для конкретного государства легче отказать во въезде, чем выслать иностранного гражданина.

## На государства распространяется действие международного миграционного законодательства

- Подчеркните, что хотя государство обладает широкими полномочиями, на эти полномочия распространяется действие международного миграционного законодательства.
- Несмотря на то, что число международных норм, регулирующих вопросы приема и пребывания на территории государства иностранных граждан, ограничено, такие нормы все же существуют.
- Мы убедимся, что отказ в приеме и решение о высылке можно обжаловать, применяя иные, не в прямую относящиеся к этим ситуациям права человека (такие, как право на семейную жизнь, право не подвергаться бесчеловечному или унижительному обращению, а также – применительно к беженцам – запрет на принудительное возвращение в страну гражданства).

## Дополнительные материалы в помощь методисту

См. библиографию в конце модуля Б.



## Учебное занятие 2. Международное законодательство в области миграции

	<b>30 мин. (общая продолжительность)</b>
<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	15 мин. Глобальные акты
	10 мин. Региональные акты
	5 мин. Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Б
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, тексты соответствующих правовых актов (раздать в начале занятия)

### Глобальные акты (15 мин.)

#### *Примечание для методиста*

Цель данного занятия – представить участникам общий обзор международных правовых основ в области миграции, которые применяются для защиты трудящихся-мигрантов. При этом ссылка будет сделана на общие правовые акты в области прав человека, международные трудовые нормы и специальные международные акты, направленные на защиту трудящихся-мигрантов, такие, как Конвенции МОТ № 97 и № 143 и Конвенция ООН о трудящихся-мигрантах.

Не забывайте регулярно задавать участникам вопросы, чтобы убедиться, что они следят за изложением материала и хорошо его усваивают.

Помните: вам необходимо за короткое время изложить большой объем учебного материала, а, значит, нужно постоянно сохранять соответствующий темп его изложения

#### Введение в тему

СЛАЙДЫ 7-8

Международные правовые основы в области миграции, которые применяются для защиты трудящихся-мигрантов, можно почерпнуть из трех основных источников:

- международное законодательство в области прав человека;
- международные трудовые нормы МОТ, действие которых распространяется на всех лиц вне зависимости от национальности и правового статуса;
- акты, специально направленные на защиту трудящихся-мигрантов:
  - специальные правовые акты МОТ (Конвенции № 97 и № 143).
  - Международная конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.).

#### Международное законодательство в области прав человека

СЛАЙД 9

- Представляя правовые акты, укажите следующие различия:
  - С одной стороны, это общие правовые акты, которые составляют Международный билль о правах человека, в том числе Всеобщая декларация прав человека (не имея обязательной юридической силы, декларация в то же время содержит положения, представляющие собой обычное международное право), Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

- С другой стороны, это конвенции, касающиеся защиты от конкретных форм плохого обращения. Речь идет, например, о Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, а также о конвенциях, касающихся защиты определенных групп лиц, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛФДЖ), Конвенции ООН о правах ребенка.
- Сформулируйте основной подход, зафиксированный в международных правовых актах о правах человека.
  - Вышеперечисленные международные правовые акты о правах человека защищают права всех людей, вне зависимости от их гражданства.
  - Таким образом, отправной точкой для дискуссии о применении прав человека к трудящимся-мигрантам может стать следующий тезис: трудящиеся-мигранты, не будучи гражданами страны пребывания, обладают теми же правами человека, что и местные жители.
- Подчеркните важность соблюдения принципа недискриминации при обеспечении прав человека в отношении иностранных граждан.

Отметьте следующие основные положения (в зависимости от наличия времени, уровня подготовки, сферы интересов участников эту часть можно сократить либо упростить):

- Принцип недискриминации отличается двойственным характером – это подразумевает, что он может применяться как косвенным, так и самостоятельным образом.
  - Будучи примененным косвенным образом, принцип недискриминации дополняет иные права, зафиксированные в международных актах, тем самым усиливая их действие.
  - Будучи примененным самостоятельно, принцип недискриминации налагает на государство обязанность не применять и не реализовывать дискриминационные положения национального законодательства. Такое обязательство предусмотрено международным правом даже в тех случаях, когда речь не идет о нарушении каких-либо иных международно признанных прав человека.
- Суть принципа недискриминации:
  - Любая дискриминация является незаконной, вне зависимости от признака, на основании которого она осуществляется (например, гражданство).
  - Это не означает, что любая разница в обращении с отдельным лицом или группой лиц со стороны государства является дискриминацией.
  - Как указывает Комитет по правам человека, разница в обращении является дискриминацией в том случае, если она не основана на «разумных и объективных критериях».
- Применение принципа недискриминации к иностранным гражданам:
  - Разница в обращении с гражданами страны и иностранными гражданами строго ограничена.
  - Во-первых, разное обращение может допускаться в разной степени – в зависимости от положений соответствующего международного акта. Такие акты, как Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенция ООН о правах ребенка, в принципе не допускают никакой разницы в обращении.
  - Во-вторых, степень разницы в обращении зависит от конкретного права, которое подлежит защите. Применительно к экономическим социальным и культурным правам ситуация более сложная, поскольку в этой группе прав принцип недискриминации проявляется не столь четко, как в гражданских правах.
  - В-третьих, правовая обоснованность разницы в обращении может зависеть от статуса иностранного гражданина (урегулированного или неурегулированного).
- Укажите на то, что на национальном уровне во многих случаях бывает сложно применить принцип недискриминации к случаям дискриминации по признаку гражданства.

- Расскажите о том, что МОТ приняла две основные конвенции, непосредственно касающиеся трудовых прав и правового статуса трудящихся-мигрантов:
  - Конвенцию (пересмотренная) 1949 г. о трудящихся-мигрантах (№ 97);
  - Конвенцию 1975 г. о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (№ 143);
  - обе конвенции дополняются соответствующими Рекомендациями (№ 86 и № 151), которые не имеют обязательной юридической силы и разъясняют положения и порядок применения конвенций.
- Основные сведения касательно первой конвенции МОТ – Конвенции №. 97:
  - Конвенция касается в большей степени миграции по государственным каналам, чем спонтанных перемещений мигрантов.
  - Конвенция не предусматривает каких-либо мер защиты для трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом.
  - Конвенция может служить основой для принятия двусторонних мер. Кроме того, в приложении к соответствующей Рекомендации № 86 содержится типовое двустороннее соглашение в области трудовой миграции.
  - Конвенция ратифицирована 49 государствами.
- Основные сведения касательно первой конвенции МОТ – Конвенции №. 143:
  - Охват данной конвенции в личностном и материальном плане шире, чем Конвенции № 97.
  - Конвенция отдельно предусматривает защиту мигрантов с неурегулированным статусом, в частности, в плане защиты прав человека этой группы мигрантов (статья 1), а также в отношении прав, вытекающих в связи с их прошлой работой.
  - Конвенция ратифицирована 23 государствами.
  - Некоторые из наиболее либеральных положений конвенции, в частности, положения статьи 14(a), касающиеся доступа на рынок труда, могут стать препятствием на пути ратификации этого международного акта.
- Укажите на то, что в дополнение к специальным нормам МОТ, касающимся защиты прав трудящихся-мигрантов, могут применяться и другие важные нормы МОТ:
  - действие всех конвенций и рекомендаций, принятых на сегодняшний день Международной конференцией труда, распространяется как на граждан, так и на неграждан страны за исключением случаев, когда в этих актах оговорено иное.

- Расскажите о том, что, несмотря на небольшое число ратификаций (по состоянию на 10 июля 2010 г. ее ратифицировали 43 государства), Конвенция ООН о трудящихся мигрантах является важным правовым актом, поскольку:
  - может служить универсальной моделью для разработки законодательства в странах назначения (в конвенции четко сформулированы права и льготы, которыми должны пользоваться мигранты в сравнении с гражданами страны);
  - четко фиксирует, что защитой должны пользоваться все трудящиеся-мигранты и члены их семей, включая мигрантов с неурегулированным статусом.
    - Допускается некоторая разница в обращении, и в конвенции перечислены возможные различия в этом плане (часть III и IV).
- В Конвенции также сформулировано положение о том, что легально находящиеся в стране трудящиеся-мигранты должны пользоваться равным обращением с гражданами страны в ряде важных областей, таких, как условия занятости и обеспечение жильем, в том числе жильем, предоставляемым по программам социального обеспечения.

## Региональные правовые основы (10 мин.)

### Примечание для методиста

Цель данной презентации – описать созданные в нескольких регионах правовые основы предоставления защиты трудящимся-мигрантам. Кроме того, в презентации необходимо сделать обзор правовых основ, созданных в Европе (в рамках Европейского Союза и Совета Европы).

### Представьте тему

СЛАЙД 12

- Опишите условия, в которых создавались региональные правовые основы в области трудовой миграции:
  - o Помимо политической, исторической, социальной и культурной общности, существующей между странами одного региона, действуют такие факторы, как принятие актов о правах человека и программ свободного передвижения (этот вопрос рассматривается в модуле В «Международное сотрудничество в целях содействия международной трудовой миграции», а также создание более действенных правоприменительных механизмов.
  - o Региональные правовые основы зачастую обеспечивают более широкую и действенную защиту, чем правовые акты, носящие всеобщий характер.
  - o Однако, если региональные акты предусматривают большие ограничения, чем всеобщие правовые акты, в этом случае региональные инструменты не должны подменять международные нормы.
- Упомяните также о существовании следующих региональных правовых инструментов:
  - o Африка: Африканская хартия прав человека и народов (1981 г.);
  - o Америка: Американская конвенция о правах человека (1969 г.);
  - o Европа: Нормы, принятые Советом Европы, и законодательство Европейского Союза.
- Укажите, что в следующей презентации речь пойдет о европейских правовых актах.

### Нормы, принятые Советом Европы

СЛАЙД 13

- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.):
  - Действие конвенции распространяется на всех лиц, находящихся в юрисдикции государств-участников, включая трудящихся-мигрантов, вне зависимости от их правового статуса.
  - Конвенция не содержит специальных положений, касающихся трудящихся-мигрантов.
  - Несмотря на это, мигранты получили защиту со стороны Европейского суда по правам человека в плане защиты их прав на уважение семейной жизни и в плане обеспечения принципа недискриминации (статьи 8 и 14, соответственно). Суд постановил, что для разного обращения по признаку гражданства необходимы весьма серьезные основания (*Gaygusuz v. Austria*, 1996; *Poirrez v. France*, 2003).
- Европейская социальная хартия (1961 г.) и Дополнительный протокол к ней (1988 г.), а также Европейская социальная хартия 1996 г. (пересмотренная):
  - включают ряд положений, касающихся трудящихся-мигрантов (ст. 18 и 19):
    - o право заниматься приносящей доход деятельностью на территории других государств-участников Хартии;
    - o право трудящихся-мигрантов на информацию;
    - o содействие процессу миграции;
    - o обращение в сфере занятости, не менее благоприятное, чем с гражданами страны приема;
    - o право на воссоединение семьи;
    - o недопущение высылки;

- действие, однако, распространяется только на мигрантов, которые являются гражданами стран-членов Совета Европы.
- Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов (1977 г.):
  - представляет собой единственный акт Совета Европы, полностью посвященный защите трудящихся-мигрантов и членов их семей;
  - однако она распространяется только на трудящихся-мигрантов с урегулированным правовым статусом;
  - гарантирует равное обращение с гражданами принимающей страны в определенных областях (условия труда, право на организацию, доступ к жилью, образованию и профессиональному обучению);
  - конвенция ратифицирована 11 государствами-участниками, среди которых Албания, Испания, Италия, Молдова, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Турция, Украина, Швеция и Франция.

### Европейское законодательство, касающееся граждан третьих стран

СЛАЙД 14

- Отметьте важность двух следующих директив ЕС:
  - Директива 2003/86/ЕС от 22 сентября 2003 г. о праве семей на воссоединение;
  - Директива 2003/109/ЕС о статусе граждан третьих стран, проживающих на долгосрочной основе.
- Расскажите об основных положениях указанных директив:
  - Директива о воссоединении семей:
    - В соответствии с данной директивой, законным поручителем является гражданин третьей страны, законно проживающий на территории одного из государств-членов и имеющий «достаточные перспективы в плане получения постоянного вида на жительство».
    - Государства-члены могут предъявить к поручителю требование законного пребывания на своей территории до двух лет, после чего члены семьи поручителя могут к нему присоединиться.
    - Членами семьи являются супруг (супруга) и (или) несовершеннолетние дети поручителя.
    - Помимо права на получение вида на жительство, члены семьи имеют право на доступ к образованию, занятости (на тех же условиях, что и поручитель) и самозанятости, а также на профессиональное обучение.
  - Директива о гражданах, проживающих на долгосрочной основе:
    - Граждане третьих стран получают право на такой статус по истечении 5 лет законного и непрерывного пребывания на территории соответствующего государства-члена.
    - Имеющему соответствующие права заявителю предоставляет долгосрочный вид на жительство на территории ЕС сроком не менее чем на пять лет, который автоматически возобновляется по истечении срока действия после подачи соответствующего заявления.
    - Директива о гражданах, проживающих на долгосрочной основе, также предоставляет возможность этой группе граждан переехать в другое государство ЕС.
- Назовите также другие директивы ЕС
  - Директива 2004/114/ЕС от 13 декабря 2004 г. об условиях допуска граждан третьих стран в целях образования, обмена учащимися, неоплачиваемой профессиональной подготовки или волонтерской деятельности;
  - Директива Совета 2005/71/ЕС от 12 октября 2005 г. о специальной процедуре въезда граждан третьих стран в целях научной деятельности;
  - Директива 2009/50/ЕС от 25 мая 2009 г. об установлении условий въезда и пребывания граждан третьих стран в целях высококвалифицированной работы.

- Проекты новых директив:
  - o проект Директивы о подаче разового заявления на разовый въезд и о разработке общего набора прав;
  - o проект Директивы о приеме сезонных рабочих.

### Краткие выводы (5 мин.)

- На глобальном уровне действуют следующие международные акты в области прав человека:
  - Акты общего характера:
    - o Всеобщая декларация прав человека;
    - o Международный пакт о гражданских и политических правах;
    - o Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.
  - Специальные акты:
    - o Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;
    - o Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛФДЖ);
    - o Конвенция ООН о правах ребенка.
    - o Действие перечисленных актов распространяется на всех лиц, вне зависимости от гражданства (а применительно к иностранным гражданам – вне зависимости от их урегулированного либо неурегулированного правового статуса).
    - o Разница в обращении может признаваться применительно к конкретным правам и в зависимости от положений соответствующего акта, однако она строго ограничена законом.
  - Нормы МОТ:
    - o МОТ приняла две основные конвенции, непосредственно касающиеся трудовых прав и правового статуса трудящихся-мигрантов – Конвенцию № 97 и Конвенцию № 143.
    - o За исключением случаев, когда специально оговорено иное, действие всех конвенций и рекомендаций МОТ распространяется как на граждан принимающей страны, так и на неграждан.
  - Конвенция ООН о трудящихся-мигрантах:
    - o Хотя число ратификаций данной конвенции невелико, она может служить универсальной моделью для разработки законодательства в странах назначения, поскольку в ней четко сформулированы права и льготы, которыми должны пользоваться мигранты в сравнении с гражданами страны.
- На европейском и региональном уровне:
  - Применительно к защите прав мигрантов важнейшим актом является Европейская конвенция о защите прав человека. Хотя конвенция не содержит специальных положений, касающихся трудящихся-мигрантов, мигранты получили защиту со стороны Европейского суда по правам человека, который при формулировке своего решения использовал положения конвенции.
  - В правовых рамках Европейского Союза имеются две важные директивы, где зафиксированы такие важные права, как стабилизация статуса иностранных граждан в государствах ЕС, воссоединение семьи и статус граждан, проживающих на территории ЕС на долгосрочной основе.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

См. библиографию в конце модуля Б.



## Учебное занятие 3. Гражданские права мигрантов, права в сфере занятости и иные права

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>30 мин. (общая продолжительность)</b>
	10 мин. Гражданские права
	15 мин. Права в сфере занятости и иные экономические и социальные права
	5 мин. Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Б
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, тексты соответствующих правовых актов

### Гражданские права (10 мин.)

СЛАЙДЫ 15-16

#### Примечание для методиста

Цель настоящей презентации – показать участникам, что трудности и препятствия на пути к установлению справедливого статуса для иностранных работников в некоторых странах назначения иногда связаны с серьезными нарушениями прав человека. В презентации также подчеркивается, что основополагающие гражданские права и принцип недискриминации, положения о которых содержатся в общих международных правовых актах в области прав человека и в других документах, действуют в равной степени в отношении всех трудящихся-мигрантов независимо от их иммиграционного статуса.

- Представьте тему, отметив следующие основные положения:
  - Рассматривая вопросы, касающиеся обращения с иностранными работниками и, в частности, их правового статуса в стране трудоустройства, необходимо помнить о ряде основополагающих гражданских прав, которые часто нарушаются, когда речь заходит о подобных мигрантах.
  - Эти права сформулированы в общих международных актах о правах человека и защищены конституциями большинства стран.
  - Этими правами могут пользоваться все люди независимо от того, ратифицировала ли страна, в которой они находятся, Конвенцию ООН о трудящихся-мигрантах или специальные акты МОТ о защите трудовых мигрантов.
- Какие основополагающие гражданские права нарушаются особенно часто, когда речь идет о трудящихся-мигрантах?
  - Укажите, что речь пойдет отнюдь не о подробном и исчерпывающем рассказе о всех основополагающих гражданских правах, а лишь об отдельных из них – тех, которые часто нарушаются в отношении трудящихся-мигрантов.

### Свобода от рабства, принудительного труда, унижающего достоинство и жестокого обращения

Отметьте следующие основные положения:

- С такими явлениями как рабство, принудительный труд, унижающее достоинство или жестокое обращение часто сталкиваются те трудовые мигранты, которые:
  - становятся жертвами незаконной торговли людьми или жестокого обращения;
  - попадают в долговую зависимость;
  - оказываются жертвами других форм эксплуатации (например, чрезмерно продолжительное рабочее время и отсутствие выходных).

- Рабство и принудительный труд, в частности применительно к трудовым мигрантам, запрещены нормами общего международного права в области прав человека, нормами международного трудового права и положениями статьи 11 Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах.
- Правовой основой для судебного преследования и наказания торговцев людьми и для защиты жертв незаконной торговли людьми является Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, дополняющий Конвенцию ООН 2000 г. против транснациональной организованной преступности.

### **Право не подвергаться произвольному аресту и задержанию**

Отметьте следующие основные положения:

- Многие мигранты, в том числе имеющие разрешение на работу, часто подвергаются притеснениям со стороны пограничных чиновников и полиции в странах назначения.
- Статья 9 Международного пакта о гражданских и политических правах провозглашает право каждого человека на свободу и личную неприкосновенность.
- Статья 16 Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах подтверждает положения статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах, а статья 16 (п. 4), в частности, запрещает произвольный арест и задержание трудящихся-мигрантов и членов их семей.
- Важное значение для обеспечения права не подвергаться произвольному аресту и задержанию имеет общий принцип недискриминации.

### **Свобода передвижения и право покидать страну**

Отметьте следующие основные положения:

- Несмотря на свой ограниченный характер вышеупомянутое право на свободу передвижения, тем не менее, может обеспечивать защиту трудовых мигрантов.
- Среди работодателей и агентов по найму распространена практика изымания паспортов у трудовых мигрантов, чтобы последние не имели возможности покинуть страну до завершения работы.
- Подобная практика не соответствует общим международным нормам в области прав человека, которые защищают право трудовых мигрантов, законно проживающих в стране назначения, свободно передвигаться по ее территории, а также их право покидать эту страну.

### **Эффективная защита от насилия, угроз и запугивания, ксенофобии и дискриминации**

Отметьте следующие основные положения:

- Хотя во многих странах имеются законы о защите от дискриминации (в том числе о защите от насилия, угроз и запугивания, а также ксенофобии), на практике они могут применяться недостаточно неэффективно, особенно в отношении иностранных граждан.
- Более того, некоторые законы запрещают дискриминацию только по определенным признакам, таким, как расовая принадлежность или пол, а законодательство, содержащее положения о различиях по признаку гражданства, зачастую ограничено.
  - Например, в Соединенном Королевстве измененный закон 1976 г. «О расовых взаимоотношениях» не предусматривает таких же мер защиты от дискриминации по признаку гражданства, как от дискриминации по признаку расовой или этнической принадлежности.
- Из-за такой диспропорции большое значение для трудящихся-мигрантов приобретает право обращения в суд (в том числе в суд по трудовым вопросам) (например, в соответствии с положениями статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьи 18 Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах). Мигранты должны обладать таким же правом обращения в суд для получения правовой защиты от злоупотреблений в стране назначения как и местные граждане.
  - Использование этого права следовало бы упростить, а также предусмотреть предоставление

бесплатной юридической помощи, особенно мигрантам, не располагающим достаточными денежными средствами.

## Права в сфере занятости и иные экономические и социальные права (15 мин.)

СЛАЙДЫ 17-20

### Примечание для методиста

Права в сфере занятости и социальные права – основа правового статуса иностранных работников в странах назначения. В настоящей презентации следует обратить внимание участников на различие между доступом к занятости (право на труд) и правами в сфере занятости. В ходе презентации следует рассказать о некоторых общих трудностях, с которыми сталкиваются мигранты в этой сфере, и, ссылаясь на соответствующие международные акты, объяснить, каким образом эти трудности можно преодолевать.

- Представьте тему, указав на различие между доступом к занятости (право на труд) и правами в сфере занятости:
  - Напомните участникам о том, что говорилось о принципе недискриминации и законной разнице в обращении с работниками ранее (*Учебное занятие 2*).
  - Международное право допускает некоторую разницу в обращении (между гражданами страны и иностранцами, между иностранными гражданами с урегулированным и неурегулированным статусом) в том, что касается доступа к занятости (право на труд), однако оно запрещает такое различие, когда речь идет о правах в сфере занятости.

### Доступ к занятости (право на труд)

- Отметьте следующие основные положения относительно осуществления права на труд мигрантами:
  - Право на труд признается в статье 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.
  - Вопрос об осуществлении права на труд иностранными гражданами вызывает острую полемику.
  - Очень маловероятно, что международное право, в его нынешнем состоянии, признает общее право иностранных граждан на занятость в стране назначения. В настоящее время государства повсеместно ограничивают доступ трудовых мигрантов на рынок труда, в частности, требуя от них получения разрешений на работу.
  - Возможно, доступ мигрантов к занятости является той сферой, где государства обладают широкими полномочиями проводить различие между собственными гражданами и гражданами других стран.
- Обратите внимание участников на тот факт, что в соответствии с Конвенцией МОТ № 143 трудовые мигранты, законно проживающие на территории страны назначения, должны получать свободный доступ на ее рынок труда через два года работы либо по истечении срока действия первого трудового договора.
  - Это весьма либеральное положение, и оно, по-видимому, является одной из существенных причин, по которым данный правовой инструмент не получил широкого признания.

### Права в сфере занятости

- Что касается прав в сфере занятости, обратите внимание участников на важнейший принцип, сформулированный в основных международных правовых актах о правах человека (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 7) и международных трудовых нормах:
  - со всеми иностранными работниками следует обращаться на таких же условиях, как и с гражданами принимающей страны.

- Остановитесь на следующих правах трудовых мигрантов в сфере занятости:
  - Право на равное вознаграждение за труд равной ценности.
  - Запрет незаконных вычетов из заработной платы работников (фундаментальный принцип, закрепленный в Конвенции МОТ 1949 г. об охране заработной платы (№ 95), ратифицированной широким кругом государств).
  - Защита от увольнения и профессиональная подготовка:
    - В периоды экономического спада работники неизбежно теряют свои рабочие места, однако в этом вопросе между гражданами принимающей страны и иностранными работниками не должно быть никакой дискриминации без достаточных на то оснований.
    - Трудовые мигранты также должны иметь равный с гражданами принимающей страны доступ к профессиональной подготовке.
    - Хотя на практике обеспечить их бывает сложно, особенно для временных трудовых мигрантов, возможности развития профессиональных навыков имеют крайне важное значение в силу нескольких причин, среди которых необходимость интеграции на рынке труда и предотвращение социальной изоляции в стране назначения. Кроме того, приобретенные за рубежом профессиональные навыки помогают трудовым мигрантам, возвращающимся домой, вносить свой вклад в экономическое развитие своих стран происхождения.
  - Профсоюзные права:
    - Профсоюзные права повсеместно признаются в ряде международных актов о правах человека (Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 22), а также в соответствующих конвенциях МОТ (конвенции № 87 и № 98).
    - Профсоюзные права относятся не только к правам в сфере занятости, но и к гражданским правам и включают в себя право на свободу объединения и право на ведение коллективных переговоров.
    - Отметьте следующие составные элементы профсоюзных прав:
      - правом на вступление в существующие профсоюзы обладают все иностранные работники, в том числе с неурегулированным статусом (это право может должным образом осуществляться только в том случае, если национальные профсоюзы занимают благосклонную и позитивную позицию в отношении приема трудящихся-мигрантов);
      - сюда относится и право на создание отдельных профсоюзов (хотя вступление в уже существующие профсоюзы в силу их более прочного положения может быть предпочтительным), а также объединений мигрантов, способных играть важную роль в защите их интересов.
  - Обратите внимание участников и на необходимость обеспечить применение мер по охране труда в тех секторах, где занято много или непропорционально большое число трудовых мигрантов.
    - Например, сектор домашних услуг (работа в домашнем хозяйстве), уход за больными и престарелыми, сельское хозяйство, строительство.
  - Равное с гражданами принимающей страны обращение в том, что касается прав, вытекающих в связи с прошлой работой:
    - Обратите внимание участников на тот факт, что, как подчеркивается в Конвенции МОТ № 143 и в Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах, правом на равное с гражданами принимающей страны обращение должны пользоваться все мигранты, в том числе трудовые мигранты с неурегулированным статусом (см. статью 9 (п. 1) Конвенции МОТ № 143 и статьи 25 (п. 3) и 27 Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах).
    - Равное обращение должно обеспечиваться, в частности, в отношении нижеследующего:
      - Вознаграждение (т.е. заработная плата). Это особенно актуально для трудовых мигрантов с неурегулированным статусом, потому что работодатели часто прикрываются фактом неразрешенного трудоустройства для того, чтобы уклониться от выполнения своих обязательств.
      - Социальное обеспечение. Равное обращение в области социального обеспечения, связанного с прошлой работой, предполагает в том числе наличие возможности компенсировать расходы на взносы в фонд социального обеспечения или экспортировать социальные пособия в страну происхождения мигранта.

## Другие наиболее важные экономические и социальные права

- Два вида социальных прав, имеющих важное значение для трудовых мигрантов, являются в то же время и традиционными видами социального обеспечения. Речь идет о праве на медицинское обслуживание и праве на получение пособий по безработице.
  - Право на медицинское обслуживание:
    - Право на здоровье провозглашено в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (статья 12).
    - Что касается использования права на здоровье трудовыми мигрантами, то здесь возможности для проведения различий в обращении между гражданами принимающей страны и иностранными гражданами независимо от их статуса – урегулированного или неурегулированного, похоже, значительно сужены (см. Замечание общего порядка № 14 к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах).
    - Конвенция ООН о трудящихся-мигрантах проводит различие между экстренной медицинской помощью, которая должна предоставляться всем трудящимся-мигрантам и членам их семей, включая мигрантов с неурегулированным статусом (статья 28), и доступом к услугам учреждений здравоохранения в широком смысле, которые также должны предоставляться трудовым мигрантам и членам их семей, законно проживающим на территории принимающей страны (статья 43(1)(е) и статья 45(1)(с)).
  - Право на пособия по безработице:
    - Поскольку это пособие выплачивается из фондов, образованных за счет долевого вноса, в вышеупомянутой конвенции ООН и в актах МОТ (а также в Европейской конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов) признается в качестве общего принципа, что безработные трудовые мигранты имеют право на данное пособие и могут оставаться в стране до тех пор, пока оно им выплачивается.
    - Другими словами, потеря работы мигрантами не должна автоматически означать и потерю ими статуса пребывания в принимающей стране.
    - На практике доступ трудовых мигрантов к пособиям по безработице в ряде стран бывает проблематичным.
- Три другие вида важных социальных прав: право на жилье, право на образование (это в особенности актуально для детей мигрантов) и право на семейную жизнь.
  - Право на жилье:
    - В статье 11 (п. 1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признается право каждого человека на достаточный жизненный уровень, подразумевающий также наличие соответствующего жилища.
    - Жилье для мигрантов – особая проблема, затрагивающая трудовую миграцию во многих регионах, особенно в больших городах. В статье 43(1)(d) Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах подчеркивается принцип равенства обращения между трудовыми мигрантами, законно проживающими на территории принимающей страны, и гражданами этой страны в том, что касается обеспечения жильем, в том числе социальным или государственным.
  - Право на образование:
    - Право на образование признается в статье 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Пакт требует, чтобы подписавшие его государства сделали начальное, среднее и высшее образование открытым и доступным для всех. Как и в случае с правом на здоровье, возможности для проведения различий в обращении между гражданами принимающей страны и иностранными гражданами независимо от их статуса – урегулированного или неурегулированного – здесь, похоже, значительно сужены.
    - Конвенция ООН о трудящихся-мигрантах провозглашает право детей всех мигрантов (в том числе мигрантов с неурегулированным статусом) на образование на основе равенства обращения с гражданами принимающей страны (статья 30), а также равный с гражданами принимающей страны доступ к учебным заведениям и услугам для законно проживающих на территории этой страны трудящихся-мигрантов и членов их семей (статья 43(1)(а) и статья 45(1)(а)).

- Право на семейную жизнь (воссоединение семьи):
  - Право на семейную жизнь признается статьями 17 и 23 Международного пакта о гражданских и политических правах.
  - Это право особенно актуально в контексте особенностей, связанных с приемом мигрантов в стране назначения и их высылкой – двумя сферами, в которых полномочия государства чрезвычайно широки.
  - Если говорить о потенциальной высылке, то право на семейную жизнь предполагает необходимость сопоставления той пользы, которую получает государство от высылки члена семьи мигранта, с пользой, получаемой от того, что все члены семьи остаются вместе в стране назначения.
  - Хотя международные акты и не предусматривают однозначного права на воссоединение семьи, в Конвенции МОТ № 143 и в Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах говорится о том, что воссоединению семей следует способствовать.

### Краткие выводы (5 мин.)

- Гражданские права (в том числе свобода от рабства, принудительного труда, унижающего достоинство и жестокого обращения, право не подвергаться произвольному аресту и задержанию, свобода передвижения и право покинуть страну, а также право на справедливый суд) являются основополагающими правами, которыми трудящиеся-мигранты должны пользоваться наравне с гражданами принимающей страны независимо от своего правового статуса – урегулированного или неурегулированного.
- Права в сфере занятости и социальные права – основа правового статуса иностранных работников в странах назначения.
  - Доступ трудовых мигрантов к занятости или рынку труда – это важное право, способное играть существенную роль в социальной интеграции мигрантов в странах назначения.
  - Все трудовые мигранты должны пользоваться равенством обращения с гражданами принимающих стран в том, что касается прав в сфере занятости (право на равное вознаграждение, право на защиту от увольнения и профессиональную подготовку, профсоюзные права и права, вытекающие в связи с прошлой работой).
- Важное значение, особенно в контексте социальной интеграции трудовых мигрантов в принимающих странах, имеют и другие экономические и социальные права (например, право на медицинское обслуживание, право на получение пособий по безработице, право на жилье, право на образование и право на воссоединение семьи).
- На практике краткосрочным или временным иностранным работникам бывает трудно воспользоваться некоторыми экономическими и социальными правами, например, правом на воссоединение семьи, правом на социальную помощь (т.е. на получение пособий из фондов, не предусматривающих уплаты взносов работниками).

### Дополнительные материалы в помощь методисту

*См. библиографию в конце модуля Б.*



## Учебное занятие 4. Работа в группе и заключение

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>35 мин. (общая продолжительность)</b>
	30 мин. Работа в группе
	5 мин. Заключение
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Б, лист с заданием к учебному занятию 4 модуля Б (экземпляр для методиста)
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, тексты соответствующих правовых актов, листы с заданием к учебному занятию 4 модуля Б

### Работа в группе

СЛАЙДЫ 21-22

**Продолжительность:** 35 мин.

- Начало работы
  - Начните занятие, разделив участников на группы.
  - Раздайте участникам листы с заданием.
  - Попросите участников ознакомиться с конкретным примером и в своих группах подумать над ответами на следующие вопросы:
    - Нарушаются ли права человека в описанных ситуациях? Если да, то какие? Объясните свою точку зрения.
    - Применительно к тому, о чем мы говорили на учебном занятии 2 («Международное законодательство в области миграции»), знаете ли вы, в каких актах закреплены эти права?
  - Сообщите группам, что на обсуждение своих ответов у них имеется 15 минут.
  - Объясните участникам, что каждая группа должна будет выступить только по одному из эпизодов, описанных в конкретном примере.
- Выступления групп
  - Попросите каждую группу вкратце представить свои выводы по одному из эпизодов (5 мин. на каждое выступление) и проследите, чтобы таким образом были охвачены все эпизоды.
  - После каждого выступления предлагайте участникам остальных групп высказывать свои комментарии.
- Дополните выступления участников, используя информацию из раздела «Ответы и примечания для методиста», прилагаемого к конкретному примеру (5 мин.).

### Заключение: установление равного правового статуса для трудящихся-мигрантов (5 мин.)

СЛАЙД 23

- Обратите внимание участников на тот факт, что установление равного правового статуса для трудящихся-мигрантов отвечает интересам как стран происхождения, так и стран назначения.
  - Утверждая такие нормы, страны происхождения подчеркивают то значение, которое они придают защите своих работников.
  - Кроме того, равноправие между трудящимися-мигрантами и работниками-гражданами принимающей страны в том, что касается занятости, условий труда и профсоюзных прав, обеспечивает защиту как первых, так и вторых.



- Эксплуатация трудящихся-мигрантов может приводить только к ухудшению условий труда и занятости также и для работников-граждан принимающей страны.
- Подчеркните, что установление равного правового статуса для трудящихся-мигрантов помогает укреплять дружеские отношения между соответствующими странами.
  - Плохое обращение с трудовыми мигрантами в стране назначения вряд ли способствует поддержанию хороших отношений со странами происхождения.
- Подчеркните, что установление равного правового статуса для трудящихся-мигрантов является ясным и понятным сигналом для работодателей и всех тех, кто испытывает желание эксплуатировать мигрантов и вообще всех работников.

### **Дополнительные материалы в помощь методисту**

*См. библиографию в конце модуля Б*

# Электронные презентации к модулю Б

Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов

СЛАЙД 1

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 2

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 3

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 4

---

---

---

---

---

---

---

---

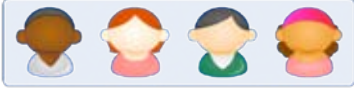
---

---

СЛАЙД 5

Учебное занятие 1. Введение

### Работа в группе



Разные взгляды на законодательство:  
Правительство страны происхождения  
НПО, представляющие трудовых мигрантов  
Профсоюзы

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 6

Учебное занятие 1. Введение

### Полномочия государства в плане приема и высылки иностранцев

- Отсутствие у иностранцев права въезда на территорию страны
- Широкие законные основания для отказа в приеме и для высылки
- Однако на широкие полномочия государства распространяется действие международного миграционного законодательства (например, законодательство о беженцах, о правах человека)

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 7

Учебное занятие 2

### Международное законодательство в области миграции

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 8

Учебное занятие 2. Всеобщие и региональные правовые основы

### Глобальные акты

- Общее международное законодательство о правах человека
- Международные трудовые нормы МОТ
- Конвенция ООН о трудящихся-мигрантах (1990 г.)

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---







СЛАЙД 21

Учебное занятие 4  
Работа в группах и  
заклучение

---

---

---

---

---

---

---

---

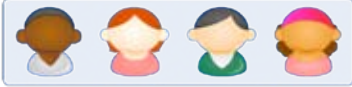
---

---

СЛАЙД 22

Учебное занятие 4. Работа в группах и заклучение

### Работа в группах



История миграции Джорджа Локаи

Подумайте о применении международных норм, защищающих трудящихся-мигрантов в конкретной ситуации

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 23

Учебное занятие 4. Работа в группах и заклучение

### Заклучение

- Установление равного правового статуса для трудящихся-мигрантов
  - отвечает интересам как стран происхождения, так и стран назначения
  - обеспечивает защиту как трудящихся-мигрантов, так и работников-граждан принимающей страны
  - помогает укреплять дружеские отношения между соответствующими странами
  - является ясным и понятным сигналом для работодателей, которые испытывают желание (соблазн) эксплуатировать своих (иностранных) работников

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 24

# Спасибо!

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Модуль Б, учебное занятие 4. Работа в группе и заключение

### ПРИЛОЖЕНИЕ

#### Лист с заданием для участников и примечания для методиста

##### Конкретный пример: история миграции Джорджа Локаи

1) Джорджа Локаи, гражданина Бахании, пригласили на работу в сфере туризма в Австразии. Представители иммиграционных властей Австразии сообщили ему, что необходимо подать заявления о выдаче разрешения на жительство и разрешения на работу. В соответствии с иммиграционным законодательством и административной практикой Австразии для получения разрешений на работу и жительство заявитель должен предоставить следующие документы: документ об отсутствии судимости; характеристику личных качеств; документ, подтверждающий наличие жилья; подписанный трудовой договор; справку о состоянии здоровья, в том числе документ, подтверждающий отрицательный ВИЧ-статус заявителя. Локаи выполнил все эти требования. Он получил разрешения, прибыл в Австразию и приступил к работе.

2) После двух лет пребывания в Австразии Локаи получил разрешение на воссоединение со своей женой и двумя несовершеннолетними дочерьми. Локаи хотел бы также перевезти к себе в Австразию 25-летнего сына и собственную мать, но в соответствии с иммиграционным законодательством положения о воссоединении семьи распространяются только на супругов и несовершеннолетних детей. Кроме того, иммиграционное законодательство в прямой форме запрещает членам семей мигрантов работать и получать образование в государственном национальном университете.

3) Через несколько лет, пока Локаи еще работал в Австразии, он прошел в своей фирме выборочное обследование на ВИЧ. Результат оказался положительным, и Локаи уволили. Он являлся участником австразийской национальной программы социального страхования, однако, как выяснилось, в соответствии с законом «О социальном обеспечении», страховая защита для иностранцев предусматривается не в таком объеме, как для местных граждан. В отличие от последних для иностранных граждан бесплатное лечение антиретровирусными препаратами не предусматривается. К тому же фирма, которая нанимала Локаи, передала информацию о его ВИЧ-статусе в административные органы, соблюдая таким образом инструкцию министерства, требующую от работодателей сообщать сведения о положительном ВИЧ-статусе своих иностранных работников в компетентные органы. В результате, в соответствии с иммиграционным законодательством, которое запрещает пребывание на территории Австразии иностранцев, живущих с ВИЧ/СПИДом, Джорджа Локаи и его семью выслали из страны. Локаи хотел оспорить решение о высылке в судебном порядке, но узнал, что его неурегулированный статус не позволяет обращаться в австразийские суды (органы правосудия).

Отдельно по каждому эпизоду в истории миграции Джорджа Локаи оцените, в какой мере австразийский правовой режим и практика соответствуют нормам международного права. Австразия подписала все основные международные акты о защите трудящихся-мигрантов.

Постарайтесь назвать международные конвенции, которые были нарушены, а также перечислить практические и политические соображения, которые необходимо принимать во внимание для приведения национального законодательства в соответствие с положениями международных норм.



## Ответы и примечания для методиста

1)

- Напомните участникам о широких полномочиях, которыми располагает государство в плане допуска иностранных граждан на свою территорию, и об отсутствии права быть допущенным в страну. Большинство предъявляемых Австразией требований – это общие условия, которые государства устанавливают для въезда и пребывания на своей территории иностранцев и которые соответствуют нормам международного права.
- Требование о предъявлении характеристики личных качеств довольно необычно, хотя иммиграционное законодательство ряда государств предусматривает условие о том, чтобы у заявителя не было намерений совершать на территории страны назначения безнравственные или аморальные поступки. Данное требование имеет отношение к широкому и расплывчатому понятию охраны общественного порядка.
- Требование о предъявлении справки о состоянии здоровья вполне обычно, однако в отношении документа, подтверждающего отрицательный ВИЧ-статус, это требование весьма спорно.
  - Страны, которые вводят связанные с ВИЧ/СПИДом ограничения на въезд и пребывание иностранцев, оправдывают такую практику в первую очередь заботой об общественном здравоохранении и государственной казне. Это классические и признанные мировым сообществом причины, по которым государство может отказать иностранному гражданину во въезде и пребывании на своей территории. Однако повсеместно утверждается, что миграция и переезд лиц, живущих с ВИЧ/СПИДом, сами по себе угрозы общественному здравоохранению не представляют. Такой позиции по данному вопросу придерживаются МОМ, МОТ, ВОЗ и ЮНЭЙДС. Что же касается утверждений о дополнительных расходах на систему здравоохранения, то такой аргумент явно несостоятелен, когда речь идет об иностранце, который не собирается проживать на территории чужой страны постоянно. Но даже если мигрант и собирается поселиться в стране на постоянной основе, подобное обоснование связанных с ВИЧ/СПИДом ограничений на въезд и пребывание все же не бесспорно.
  - Таким образом, обоснованность устанавливаемых некоторыми государствами различий в отношении въезда и пребывания иностранцев в зависимости от их ВИЧ/СПИД-статуса, можно подвергнуть сомнению. Следовательно, необходимо обсуждать дискриминационный характер подобной практики. Так будет обеспечиваться самостоятельное применение принципа защиты от дискриминации (статья 26 Международного пакта о гражданских и политических правах).

2)

- Напомните участникам о том, что в нормах общего международного права конкретно признанное право на воссоединение семьи отсутствует, хотя там и присутствует право на семейную жизнь, что в данном случае служит стимулом.
  - Напомните также о том, что в Конвенции МОТ № 143 и в Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах говорится о необходимости способствовать воссоединению семей. См. также статью 19(6) Европейской социальной хартии и статью 12 Европейской конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов, которые, как можно утверждать, содержат более конкретные положения.
  - Ограничение круга лиц, подпадающих под положения о воссоединении семьи, лишь супругами и несовершеннолетними детьми является распространенной и признанной международным сообществом государственной практикой.
- Международное законодательство в области миграции не признает неконкретизированное право иностранных граждан на занятость. Принятая в Австралии практика в отношении занятости членов семей мигрантов, как представляется, не нарушает норм международного права. Тем не менее, разумность такой политики может вызывать сомнения.
- Отказ в доступе к образованию является нарушением норм международного законодательства в области миграции (статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; статья 45 Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах).



3)

- Конкретные положения закона о социальном обеспечении нарушают международно признанное право на здоровье (статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; статья 43 Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах).
- В отношении высылки семьи Локаи из страны по причине его ВИЧ-статуса можно повторить аргументы, приведенные выше по поводу ограничений на въезд и пребывание. Поскольку полномочия государств в отношении высылки не такие широкие, эти аргументы будут юридически более весомыми. Кроме того, важную роль здесь нередко играет право на семейную жизнь, которое помогает поставить законность подобной высылки под сомнение. Правда, к данному случаю это относится в меньшей степени, поскольку семья Джорджа Локаи может отправиться вместе с ним обратно в страну происхождения.
- Отказ в праве обращения в суд, вероятно, является нарушением норм международного права (статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах; статья 18 Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах).

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 32-43.

МОТ, Конвенция (пересмотренная) о трудящихся-мигрантах, 1 июля 1949 г. (№ 97), см. на сайте: <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/conv097.htm>.

МОТ, Рекомендация (пересмотренная) о трудящихся-мигрантах, 1 июля 1949 г. (№ 86), см. на сайте: <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/rec086.htm>.

МОТ, Конвенция о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения), 24 июня 1975 г. (№ 143), см. на сайте: <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/conv143.htm>.

МОТ, Рекомендация о трудящихся-мигрантах, 24 июня 1975 г. (№ 151), см. на сайте: <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/rec151.htm>.

ООН, Всеобщая декларация прав человека, 10 декабря 1948 г., см. на сайте: <http://www.un.org/russian/document/declarat/declhr.htm>.

ООН, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Генеральная Ассамблея, 21 декабря 1965 г., см. на сайте: <http://www.un.org/russian/document/convents/raceconv.htm>.

ООН, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 16 декабря 1966 г., см. на сайте: <http://www.un.org/russian/document/convents/pactecon.htm>.

ООН, Международный пакт о гражданских и политических правах, 16 декабря 1966 г., см. на сайте: <http://www.un.org/russian/document/convents/pactpol.htm>.

ООН, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, 18 декабря 1979 г., см. на сайте: <http://www.un.org/russian/document/convents/cedaw.htm>.

ООН, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, 10 декабря 1984 г., см. на сайте: <http://www.un.org/russian/document/convents/torture.htm>.

ООН, Конвенция о правах ребенка, 20 ноября 1989 г., см. на сайте: <http://www.un.org/russian/document/convents/childcon.htm>.

ООН, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 18 декабря 1990 г., см. на сайте: <http://www.un.org/russian/document/convents/migrant.htm>.

Совет Европы, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, 4 ноября 1950 г., см. на сайте: <http://www.echr.ru/documents/doc/2440800/2440800-001.htm>.

Совет Европы, Европейская социальная хартия, 18 октября 1961 г., см. на сайте: <http://bestpravo.ru/fed1991/data02/tex13316.htm>.

Совет Европы, Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов, 24 ноября 1977 г., [http://www.coe.int/t/dg3/migration/documentation/legal\\_texts/093\\_Convention\\_Legal\\_Status\\_Migrant\\_Workers\\_ru.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/documentation/legal_texts/093_Convention_Legal_Status_Migrant_Workers_ru.pdf).

Совет Европы, Европейская социальная хартия, Дополнительный протокол, 5 мая 1988 г., см. на сайте: <http://www.hri.ru/docs/?content=doc&id=43>.

Совет Европы, Пересмотренная Европейская социальная хартия, 3 мая 1996 г., см. на сайте: <http://www.hri.ru/docs/?content=doc&id=210>.

- Chetail, V., "Freedom of Movement and Transnational Migrations: A Human Rights Perspective" in Aleinikoff, T., A. and Chetail, V. (eds.), *Migration and International Legal Norms*, T.C.M. Asser Press, The Hague, 2003.
- Cholewinski, R., *Migrant Workers in International Human Rights Law: Their Protection in Countries of Employment*, Clarendon Press, Oxford, 1997.
- Cholewinski, R., *Study on Obstacles to Effective Access of Irregular Migrants to Minimum Social Rights*, Council of Europe, Strasbourg, 2005.
- Cholewinski, R., "The Human and Labor Rights of Migrants: Visions of Equality", *Georgetown Immigration Law Journal*, Vol. 22:177, 2008, pp. 177-219.
- Cholewinski, R., Macdonald, E. and Perruchoud, R. (eds.), *International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges*, Asser Press, The Hague, 2007.
- Cholewinski, R., Macdonald, E., *The Migrant Workers Convention in Europe: Obstacles to the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives*, UNESCO, 2007,  
см. на сайте: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001525/152537E.pdf>.
- Dent, J. A., *Research Paper on the Social and Economic Rights of Non-Nationals in Europe*, European Council on Refugees and Exiles, 1998,  
см. на сайте: <http://www.ecre.org/files/socecon.pdf>.
- European Court of Human Rights, *Gaygusuz v. Austria*, 16 September 1996,  
см. на сайте: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6f12c.html>.
- European Court of Human Rights, *Poirrez v. France*, 30 September 2003.
- European Union, Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification,  
см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:EN:PDF>.
- European Union, Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents,  
см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EN:PDF>.
- European Union, Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service,  
см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:EN:PDF>.
- European Union, Council Directive 2005/71/EC of 12 October 2005 on a specific procedure for admitting third-country nationals for the purpose of scientific research,  
см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:EN:PDF>.
- European Union, Commission, *Proposal for a Council Directive on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State*, COM (2007) 638, 23 October 2007,  
см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0638:FIN:EN:PDF>.
- European Union, Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment,  
см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:EN:PDF>.
- Fitzpatrick, J., "The Human Rights of Migrants" in Aleinikoff, T., A. and Chetail, V. (eds.), *Migration and International Legal Norms*, T.C.M. Asser Press The Hague, 2003.
- IOM, *International Legal Norms and Migration: An Analysis*, IOM, 2003
- International Steering Committee for the Campaign for Ratification of the Migrants Rights Convention, *Guide on Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of their Families*, 2009,  
см. на сайте: <http://www.ohchr.org/Documents/Press/HandbookFINAL.PDF>.
- Martin, D. A., "The Authority and Responsibility of States" in Aleinikoff, T., A. and Chetail, V. (eds.), *Migration and International Legal Norms*, T.C.M. Asser Press The Hague, 2003.
- Weissbrodt, D., Final report on the rights of non-citizens to the UN Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights, 2003,  
см. на сайте: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.2003.23.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.2003.23.En?Opendocument).

## Учебный курс 1

Международное законодательство в области миграции и основы сотрудничества для разработки политики в области трудовой миграции

# Модуль В

## Международное сотрудничество в целях содействия трудовой миграции

# Модуль В. Международное сотрудничество в целях содействия трудовой миграции

Рекомендуемая общая продолжительность: 2 часа	
Продолжительность	Учебное занятие
10 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль В
15 мин.	Учебное занятие 2. Сотрудничество на глобальном уровне
25 мин.	Учебное занятие 3. Региональное сотрудничество
1 ч. 10 мин.	Учебное занятие 4. Двусторонние меры в сфере трудовой миграции

## Цели модуля В

- Дать общее представление об основных формах межгосударственного сотрудничества в области регулирования трудовой миграции, в том числе о многосторонних, региональных и двусторонних мерах, а также о формальных и менее формальных механизмах этого сотрудничества.
- Рассмотреть конкретную региональную систему трудовой мобильности: режим свободного передвижения работников в Европейском Союзе.
- Представить и подробно обсудить цели, содержание и эффективность двусторонних мер в сфере трудовой миграции.

## Результаты изучения модуля В

По окончании изучения модуля В участники

- ознакомятся с основными формами сотрудничества, осуществляемого странами происхождения и странами назначения в области регулирования трудовой миграции, и поймут значение такого сотрудничества для создания эффективных, успешно функционирующих и справедливых миграционных систем;
- получат общее представление о конкретных региональных основах, способствующих мобильности рабочей силы в условиях региональной экономической интеграции, о режиме свободного передвижения работников в Европейском Союзе;
- подробно ознакомятся с различными видами двусторонних соглашений о трудовой миграции, а также с примерами положительного опыта при заключении и реализации подобных соглашений.

## Учебное занятие 1. Введение в модуль В

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>10 мин. (общая продолжительность)</b>
<b>Методы обучения</b>	Презентация и вопросы участникам
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю В
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

Расскажите о целях и результатах изучения модуля В

СЛАЙДЫ 1-4

- Цели модуля В:
  - дать участникам общее представление об основных формах межгосударственного сотрудничества в области регулирования трудовой миграции, в том числе о многосторонних, региональных и двусторонних мерах, а также о формальных и менее формальных механизмах этого сотрудничества;
  - рассмотреть конкретную региональную систему трудовой мобильности: режим свободного передвижения работников в Европейском Союзе;
  - представить и подробно обсудить цели, содержание и эффективность двусторонних мер в сфере трудовой миграции
- Результаты изучения модуля В.
  - участники должны ознакомиться с основными формами сотрудничества, осуществляемого странами происхождения и странами назначения в области регулирования трудовой миграции, и понять значение такого сотрудничества для создания эффективных, успешно функционирующих и справедливых миграционных систем;
  - участники должны получить общее представление о конкретных региональных основах, способствующих мобильности рабочей силы в условиях региональной экономической интеграции, – режиме свободного передвижения работников в Европейском Союзе;
  - участники должны подробным образом ознакомиться с различными видами двусторонних соглашений о трудовой миграции, а также с примерами положительного опыта при заключении и реализации подобных соглашений.

### Вопросы участникам

**Продолжительность:** 5 мин.

- **Цель:**  
предоставить участникам возможность поразмышлять над тем, почему необходимо международное сотрудничество в вопросах миграции.
- Попросите нескольких участников перечислить причины, по которым, на их взгляд, международное сотрудничество имеет важное значение в контексте регулирования трудовой миграции.

- В заключительном выступлении перечислите нижеследующие факторы, объясняющие необходимость международного сотрудничества:
  - Миграция по своему характеру является транснациональным процессом.
    - Процесс миграции предполагает наличие сложных взаимоотношений между мигрантом и различными государственными и частными организациями в странах происхождения, транзита и назначения.
    - Меры, принимаемые другими государствами, могут оказывать влияние на миграционные потоки в конкретную страну, а также на эффективность ее внутренней политики.
  - Универсального международного миграционного режима не существует.
    - Вопросы приема иностранных граждан с целью трудоустройства регулируются в основном национальными законами и мерами.
    - Напомните о широких полномочиях государств в отношении допуска иностранных граждан на свою территорию (см. модуль Б «Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов»).
  - Эффективность односторонних подходов ограничена.
    - Для разработки политических мер, выгодных для всех – стран происхождения, стран назначения и самих мигрантов, необходимы диалог и сотрудничество.
    - Международное сообщество все больше осознает необходимость такого международного сотрудничества.
- Международное межправительственное сотрудничество может принимать самые разнообразные формы.
  - Формальные и менее формальные механизмы.
    - Формальные механизмы международного сотрудничества подразумевают заключение юридически обязательных соглашений между государствами.
    - К менее формальным механизмам международного сотрудничества относятся меры, не имеющие обязательной юридической силы, и консультационные механизмы.
  - Сотрудничество на глобальном, региональном и двустороннем уровнях.
    - Укажите, что в данном модуле вопросы будут рассматриваться через призму именно такой трехуровневой структуры сотрудничества – глобального, регионального и двустороннего.
    - Укажите, что в качестве примера региональных основ трудовой мобильности в данном модуле будут подробно рассмотрены вопросы свободного передвижения работников в Европейском Союзе.
- Отметьте, что хотя основное внимание в данном модуле будет сосредоточено на межправительственном сотрудничестве, не следует забывать и о других важных формах международного сотрудничества в области миграции, в частности, о тех, которые предполагают участие профсоюзов и организаций работодателей.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 215-244.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 355-392.



## Учебное занятие 2. Сотрудничество на глобальном уровне

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>15 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Глобальные акты
	10 мин. Менее формальные глобальные механизмы
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю В
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Поскольку в ходе данного учебного занятия участникам будет представлен довольно большой объем информации, постарайтесь время от времени задавать им вопросы для облегчения восприятия.

### Глобальные акты (5 мин.)

### СЛАЙДЫ 6-8

#### Межправительственное сотрудничество в форме международных конвенций

#### СЛАЙДЫ 6-7

- Положения, касающиеся межправительственного сотрудничества, содержатся в конвенциях МОТ № 97 и № 143, а также в Международной конвенции ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.
- Отметьте следующие основные положения относительно актов МОТ:
  - o в приложении к Рекомендации № 86, принятой в дополнение к Конвенции № 97, приведен текст типового двустороннего соглашения о миграции работников;
  - o раздел I Конвенции № 143 обязывает государства-члены сотрудничать в целях предотвращения злоупотреблений в области миграции.
- Отметьте следующие основные положения относительно Конвенции ООН о трудящихся-мигрантах:
  - o о в соответствии со статьей 64 государства-участники принимают на себя общее обязательство консультироваться и сотрудничать друг с другом «в целях содействия созданию нормальных, справедливых и гуманных условий в отношении международной миграции трудящихся и членов их семей», и «в этой связи должное внимание уделяется не только трудовым потребностям и ресурсам, но и социальным, экономическим, культурным и другим нуждам трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также последствиям такой миграции для соответствующих общин»;
  - o статья 67 данной конвенции посвящена специально сотрудничеству в принятии мер, касающихся упорядоченного возвращения, расселения и реинтеграции трудящихся-мигрантов и их семей в государствах происхождения.
- Напомните участникам о том факте, что вышеуказанные акты не получили достаточно широкого признания, которое позволило бы создать основу для многостороннего сотрудничества.

#### Генеральное соглашение о торговле услугами (ГАТС)

#### СЛАЙД 8

- Расскажите участникам в общих чертах о генеральных соглашениях о торговле услугами применительно к трудовой миграции.
  - o Генеральные соглашения о торговле услугами заключаются при содействии Всемирной торговой организации (ВТО).



- Разделы соглашения, касающиеся 4-го способа поставки услуг, содержат правила в отношении трудовой миграции в контексте торговли услугами.
- Предусмотренный в соглашении 4-й способ поставки услуг создает многостороннюю основу для переговоров с определенным набором правил, призванных способствовать передвижению поставщиков услуг.
- Расскажите об ограничениях, связанных с 4-м способом поставки услуг, предусмотренным в генеральном соглашении о торговле услугами.
  - Генеральное соглашение о торговле услугами не предусматривает универсальных критериев для приема определенных категорий поставщиков услуг в странах назначения.
  - На практике вышеупомянутые правила распространяются лишь на небольшую категорию мигрантов, в основном на тех, кто работает в многонациональных компаниях, например, руководителей высшего и среднего звена, специалистов и сотрудников, перемещаемых внутри компании.
  - Такие перемещения, кроме того, могут происходить только на временной основе. Например, лицам, совершающим деловые поездки, обычно разрешается оставаться в стране не более 90 дней. Постоянное пребывание в стране исключается в прямой форме.
- Напомните участникам о трудностях, с которыми пришлось столкнуться во время последних торговых переговоров в ВТО.
  - Делегаты из развивающихся стран добиваются расширения доступа на рынки труда развитых стран, в частности, путем расширения категорий допускаемых лиц, и упрощения иммиграционных правил.
  - Многосторонние торговые переговоры в сентябре 2003 г. в Канкуне зашли в тупик, и с тех пор никакого значительного прогресса в этой области достигнуто не было.

**Менее формальные глобальные механизмы (10 мин.)**

**СЛАЙД 9**

- Представьте тему, рассказав о цели подобных инициатив, не имеющих обязательной юридической силы.
  - Подобные инициативы призваны способствовать диалогу, а также обмену опытом и разработке эффективных мер регулирования трудовой миграции.
  - Немногие инициативы сконцентрированы на вопросах трудовой миграции, большинство из них касается миграции в более широком смысле.
- Отметьте следующие элементы, касающиеся выбора глобальных инициатив:
  - Глобальный форум по вопросам миграции и развития.
    - Решение о проведении этого форума было принято в рамках диалога высокого уровня по вопросам миграции и развития, организованного Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2006 г., с тех пор форум проводится ежегодно.
    - Форум представляет собой ориентированный на интересы государств процесс, который происходит за пределами системы ООН, но при этом сохраняет с ней связь через Специального представителя Генерального секретаря ООН по вопросам миграции.
    - Более подробную информацию о Глобальном форуме по вопросам миграции и развития см. во вставке ниже.
  - Международный диалог по вопросам миграции (МДМ), организуемый Международной организацией по миграции (МОМ).
    - Цель диалога – способствовать получению более полного представления о миграции и укреплять механизмы межправительственного сотрудничества.
    - В рамках Международного диалога по вопросам миграции проводятся ежегодные заседания, а между ними – два-три рабочих семинара.
    - Более подробную информацию о Международном диалоге по вопросам миграции см. во вставке ниже.

- Многосторонние основы МОТ по вопросам миграции рабочей силы.
  - Решение о разработке Многосторонних основ МОТ по вопросам миграции рабочей силы было принято на 92-й сессии Международной конференции труда (МКТ) в 2004 г., и в ноябре 2005 г. они были сформулированы трехсторонним совещанием экспертов.
  - Эти основы представляют собой ряд не носящих обязательного характера принципов, рекомендаций и примеров передовой практики относительно разработки, совершенствования (усиления), реализации и оценки национальной и международной политики в области трудовой миграции.
  - Многосторонние основы призваны способствовать развитию сотрудничества в целях осуществления эффективной политики в области трудовой миграции.

### **Глобальный форум по вопросам миграции и развития**

Глобальный форум по вопросам миграции и развития был задуман как неформальный, многосторонний и ориентированный на интересы государств процесс, призванный повысить значение нынешних дискуссий по поводу международной миграции и развития путем расширения международного сотрудничества, усиления межгосударственного диалога, обсуждения и продвижения новых идей, касающихся миграции и ее взаимосвязи с развитием.

У Глобального форума по вопросам миграции и развития три цели:

- объединить знания и опыт правительств, международных организаций и других заинтересованных сторон из всех регионов в целях усиления диалога, сотрудничества и партнерства в области миграции и развития;
- обеспечить открытое рассмотрение и обсуждение многосторонних аспектов, возможностей и вызовов, касающихся международной миграции и ее взаимосвязи с развитием;
- способствовать достижению практических и ориентированных на действия результатов на национальном, региональном и глобальном уровнях.

Обеспечивая непрерывный демократичный диалог между развивающимися и развитыми странами, форум стремится способствовать достижению общих обоснованных договоренностей в тех областях, где миграционная политика способна вносить наибольший вклад в развитие и где политика развития обращает большее внимание на миграцию и ее потенциальные выгоды для развития. Форум также призван наглядно демонстрировать растущее признание того факта, что международная миграция является вполне нормальным и необходимым элементом процесса развития.

Глобальный форум по вопросам миграции и развития проводился три раза:

- Первое заседание Глобального форума по вопросам миграции и развития состоялось 9-11 июля 2007 г. в Брюсселе. К числу общих итогов этого первого форума можно отнести понимание необходимости в наращивании потенциала, в том числе в сборе информации о миграционных потоках и проведении анализа влияния, необходимости согласования политики на всех уровнях государственного управления и в широком спектре политических сфер, а также уважения прав человека и принципов гендерного равенства. На форуме также были высказаны предложения о разработке разнообразных пилотных проектов.
- Второй Глобальный форум по вопросам миграции и развития проходил 28-30 октября 2008 г. в Маниле. Тема манильского форума – «Защита и обеспечение прав мигрантов в интересах развития» – была выбрана специально, чтобы отразить растущее понимание того, что польза, приносимая миграцией развитию, зависит от степени обеспечения защиты и прав мигрантов странами происхождения и назначения. Одним из результатов этого форума также стал ряд инициатив в области осуществления пилотных проектов.
- Третий Глобальный форум по вопросам миграции и развития проходил 4-5 ноября 2009 г. в Афинах. Участники этого форума признали, что миграция – не причина, а следствие замедленного развития. Тема форума касалась учета проблем миграции при планировании политики развития.

### Международный диалог по вопросам миграции (МДМ)

Международный диалог по вопросам миграции (МДМ), проводимый Международной организацией по миграции (МОМ), предоставляет возможность правительствам, межправительственным и неправительственным организациям, а также другим заинтересованным сторонам обсуждать вопросы миграционной политики в целях исследования и изучения политических проблем, представляющих общий интерес, и налаживания сотрудничества для их решения.

Впервые Международный диалог по вопросам миграции состоялся на юбилейной 50-й сессии Совета Международной организации по миграции в 2001 г. С тех пор он служит форумом для обсуждения проблем миграции, действующим во время ежегодных сессий Совета МОТ и, между ними, во время специальных рабочих семинаров.

В 2007 г. рабочий семинар проходил под общей темой «Регулирование миграции в условиях развивающейся глобальной экономики» и имел три основных цели:

- собрать вместе представителей различных органов власти, имеющих отношение к регулированию трудовой миграции, в том числе лиц, ответственных за формирование политики, и других участников, непосредственно отвечающих за данную проблематику;
- обеспечить обмен опытом, касающимся регулирования трудовой миграции, между самими мигрантами, представителями государственного сектора, частного сектора и других неправительственных организаций;
- найти эффективные средства регулирования передвижения людей в условиях глобализации экономики.

### Краткие выводы

- Конвенция МОТ № 143 и Конвенция ООН о трудящихся-мигрантах содержат положения, которые обязывают государства-участников сотрудничать друг с другом.
  - o Тем не менее, эффективность этих положений ограничена ввиду небольшого числа стран, ратифицировавших указанные конвенции.
- 4-й способ поставки услуг, предусмотренный в генеральном соглашении о торговле услугами, создает основу для сотрудничества, а также определяет правила в отношении мобильности поставщиков услуг.
  - o На практике эти правила оказываются довольно ограниченными; учитывая затруднения на переговорах, можно сделать вывод, что за последние годы почти никакого прогресса достигнуто не было.
- Что касается менее формальных механизмов, то основой для развития диалога и обмена информацией и опытом на глобальном уровне служат Глобальный форум по вопросам миграции и развития и Международный диалог по вопросам миграции.
  - o Гибкость подобных механизмов облегчает участие в их работе, однако реализация конкретных задач остается на усмотрение государств.
- Многосторонние основы МОТ по вопросам миграции рабочей силы представляют собой ряд не носящих обязательного характера принципов, рекомендаций и примеров передовой практики, призванных способствовать развитию международного сотрудничества.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 215-244.

МОТ, Рекомендация (пересмотренная) 1949 года о трудящихся-мигрантах, 1 июля 1949 г. (№ 86), см. на сайте: <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/rec086.htm>.

МОТ, Конвенция о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения), 24 июня 1975 г. (№ 143), см. на сайте: <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/conv143.htm>.

МОТ, Многосторонние основы МОТ по вопросам миграции рабочей силы: необязательные в правовом отношении нормы и руководящие принципы подхода к миграции рабочей силы, основанного на соблюдении прав человека, МОТ, 2007, см. на сайте: [http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilateral\\_2007\\_10\\_11\\_ru.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilateral_2007_10_11_ru.pdf).

ООН, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 18 декабря 1990 г., см. на сайте: <http://www.un.org/russian/document/convents/migrant.htm>.

ЮМ, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, ЮМ, 2008, pp. 355-392.

Klein Solomon, M., "GATS Mode 4 and the Mobility of Labour" in *International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges*, Asser Press, The Hague, 2007, pp. 107-127.

Klein Solomon, M., *International Migration Management through Inter-State Consultation Mechanisms*, Report prepared for United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development (6 to 8 July 2005), см. на сайте: [http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/expert\\_paper\\_rcp.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/expert_paper_rcp.pdf).

Website of the Global Forum on Migration and Development, Athens' Meeting 2009 (*веб-сайт Глобального форума по вопросам миграции и развития, Афинская встреча 2009 г.*): <http://www.gfmdathens2009.org>.

## Учебное занятие 3. Региональное сотрудничество

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>25 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в тему
	10 мин. Региональная интеграция: Европейский Союз
	10 мин. Региональные консультативные процессы
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю В
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Поскольку в ходе данного учебного занятия участникам будет представлен довольно большой объем информации, постарайтесь время от времени задавать им вопросы для облегчения восприятия.

### Введение в тему (5 мин.)

СЛАЙДЫ 10-11

- Заключение соглашений и осуществление инициатив на региональном уровне облегчается в силу многих причин, о которых уже говорилось в модуле В «Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов» (в числе которых политическая, историческая, социальная и культурная общность).
- Необходимо, как и на предыдущем занятии, провести различие между а) формальными механизмами региональной интеграции (включающими режимы свободного передвижения) и региональными соглашениями (включающими обязательства сотрудничать в соблюдении региональных договоров), с одной стороны, и б) менее формальными инициативами, такими, как региональные консультативные процессы и другие неформальные меры, с другой стороны.
- Отметьте следующие основные положения относительно формальных механизмов региональной интеграции:
  - Подобных инициатив существует довольно много: Европейский Союз (ЕС), Североамериканское соглашение о свободе торговли (НАФТА), Общий рынок Восточной и Южной Африки (КОМЕСА), Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС), Карибское сообщество и общий рынок (КАРИКОМ) и т.д.
  - Режимы свободного передвижения обычно отличаются большим размахом и масштабом в тех случаях, когда они представляют собой часть усилий по созданию общего рынка, чем когда они формируются в рамках соглашений о свободной торговле.
  - Эффективно функционирующие режимы свободного передвижения встречаются довольно редко:
    - вероятность успешного установления режима свободного передвижения возрастает, если процесс экономической интеграции уже идет полным ходом;
    - вероятность успешного установления режима свободного передвижения снижается, если на этот режим возлагаются надежды как на двигатель прогресса в направлении региональной интеграции;
  - Режим свободного передвижения работников в ЕС является наиболее универсальным.
- Отметьте следующие основные положения относительно менее формальных инициатив:
  - Региональные консультативные процессы отличаются большим разнообразием:

- Северная и Южная Америка: Региональная конференция по вопросам миграции (Пуэблский процесс);
- Африка: Диалог по вопросам миграции в Западной Африке, Диалог по вопросам миграции в Южной Африке;
- Азия: министерские консультации по вопросам зарубежной занятости и работы по контракту для стран происхождения мигрантов в Азии (Процесс Коломбо).
- Далее в ходе занятия внимание будет сосредоточено в основном на региональных консультативных процессах в странах ОБСЕ и соседних регионах.

### Региональная интеграция: Европейский Союз (10 мин.)

СЛАЙДЫ 12-13

- Представьте тему, отметив следующие основные положения:
  - В плане трудовой миграции ЕС – наиболее обширная система региональной интеграции.
  - Свободой передвижения в ЕС пользуются работники, охваченные всеми формами занятости:
    - наемные работники, или работники, получающие заработную плату (свободное передвижение работников);
    - самозанятые лица (свобода создания предприятий);
    - поставщики услуг (свобода предоставления услуг).
  - Право граждан ЕС на свободное передвижение закреплено в договоре о создании Европейского Сообщества, непосредственным образом отражено в законодательстве государств-членов, и его соблюдение контролируется Европейским судом, решения которого имеют обязательную силу для всех государств-членов.
- В дополнение к праву на свободное передвижение граждане ЕС обладают широким набором других прав, основанных на принципе равного обращения.
  - Право на свободное передвижение означает, что каждый гражданин ЕС может свободно перемещаться в пределах территорий государств-членов Европейского Союза и выбирать для проживания любое место в пределах ЕС.
  - Право на свободное передвижение затрагивает и другие сферы помимо сферы занятости:
    - условия труда и занятости (в частности те, которые касаются оплаты труда и увольнения) и профсоюзные права;
    - профессиональную подготовку;
    - социальные и налоговые льготы (в том числе социальные выплаты);
    - обеспечение жильем;
    - образование детей.
  - Правила ЕС также предусматривают право на социальное обеспечение.
  - Положения о воссоединении семей:
    - супруга (супруг) работника и находящиеся на его иждивении дети (в возрасте до 21 года), а также находящиеся на иждивении родители работника или его супруги (супруга) имеют право на воссоединение с работником в стране занятости;
    - супруга (супруг) и дети работников ЕС обладают свободным доступом к занятости;
  - Право на свободное передвижение подкрепляется защитой от высылки:
    - работники ЕС могут подлежать высылке из государства только в том случае, если они представляют серьезную угрозу для государственной политики, государственной безопасности или общественного здравоохранения данного государства;
    - указанные критерии определены в качестве ограничительной нормы Европейским судом.



- Отметьте следующие моменты относительно положения граждан третьих стран в том, что касается права на свободное передвижение
  - Гражданином третьей страны считается любое лицо, не являющееся гражданином государства-члена ЕС.
  - Правила ЕС, касающиеся свободного передвижения работников, действуют в основном в отношении граждан ЕС, хотя лица, не являющиеся гражданами ЕС, или граждане третьих стран по европейскому законодательству тоже могут пользоваться «производными правами» на основании своей связи с работником ЕС или компанией ЕС.
    - Не являющиеся гражданами ЕС супруга (супруг) и дети работника ЕС пользуются всеми правами свободного передвижения, в том числе правом свободного доступа к занятости, в том государстве, где работает данный работник ЕС.
    - В соответствии с постановлением Европейского суда, в целях предоставления услуг компании ЕС могут на временной основе перемещать своих работников, не являющихся гражданами ЕС, в другое государство-член ЕС.
  - Правила ЕС, касающиеся социального обеспечения, распространяются также на лиц, не являющихся гражданами ЕС и перемещающихся из одного государства-члена в другое в целях трудоустройства.
- Расширение ЕС и трудовая миграция.
  - За период с 2004 г. по 2007 г. число стран, входящих в ЕС, увеличилось с 15 до 27.
  - При вступлении новых государств-членов в ЕС условия их приема формулируются в договорах о присоединении; последние договоры о присоединении включают специальные временные положения о свободном передвижении работников.
  - В соответствии с временными положениями, первые 15 государств-членов ЕС могут частично отменять принцип свободного передвижения рабочей силы в отношении работников из новых государств-членов ЕС на период до семи лет.
  - По состоянию на сентябрь 2009 г., в отдельных государствах-членах ЕС временные положения все еще действовали в отношении граждан Болгарии и Румынии; с 2014 г. правом свободного передвижения по территории всего Европейского Союза смогут в полной мере пользоваться граждане всех 27 государств-членов ЕС.

**Региональные консультативные процессы (10 мин.)**

Слайд 14

- Расскажите участникам о том, что представляют собой региональные консультативные процессы, и отметьте их следующие характерные черты:
  - региональные консультативные процессы осуществляются для конструктивного обсуждения вопросов, касающихся миграции, в целях достижения взаимопонимания и поиска эффективных решений в области регулирования региональных миграционных потоков;
  - они представляют собой структуру, которая позволяет правительствам вести диалог, обмениваться друг с другом информацией и опытом, не принимая на себя формальных обязательств;
  - в региональных консультативных процессах могут участвовать и негосударственные структуры, например межправительственные организации и НПО.
- Расскажите о достоинствах и недостатках региональных консультативных процессов:
  - неформальный характер и гибкость региональных консультативных процессов способствуют участию в них широкого круга заинтересованных сторон;
  - региональные консультативные процессы особенно полезны при отсутствии прогресса в области формальных мер, поскольку они позволяют продолжать диалог;
  - региональные консультативные процессы могут способствовать расширению двустороннего сотрудничества;
  - основной недостаток: конкретизация сформулированных целей остается на усмотрение каждой отдельной страны.
- Если позволяет время, расскажите участникам о Процессе Коломбо как о примере регионального консультативного процесса, сосредоточенного на проблемах трудовой миграции.



## Процесс Коломбо

До недавнего времени Процесс Коломбо был единственным региональным консультативным процессом, сосредоточенным исключительно на проблемах трудовой миграции.

Процесс Коломбо, начатый в 2003 г. при поддержке МОМ, призван служить форумом, позволяющим азиатским странам происхождения мигрантов:

- обмениваться информацией, опытом и примерами передовой практики в области трудовой миграции;
- развивать диалог;
- анализировать и контролировать выполнение рекомендаций, согласованных в рамках министерских консультаций.

## Члены и наблюдатели

В Процессе Коломбо участвуют следующие члены и наблюдатели:

- 11 членов: Афганистан, Бангладеш, Вьетнам, Индия, Индонезия, Китай, Непал, Пакистан, Таиланд, Филиппины и Шри-Ланка;
- в число наблюдателей входят следующие страны назначения: Бахрейн, Италия, Кувейт, Малайзия, Катар, Республика Корея, Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты (страны назначения впервые приняли участие в министерских консультациях в сентябре 2005 г.).

## Основная цель Процесса Коломбо

Основная цель Процесса Коломбо – защита трудящихся-мигрантов и предоставление им необходимых услуг. В частности, центральное место в его повестке дня занимает защита трудящихся-мигрантов от злоупотреблений при найме и трудоустройстве и предоставление им соответствующих информационных и ознакомительных услуг, предшествующих отъезду, а также услуг в плане социального обеспечения.

Вторая цель Процесса Коломбо – оптимизация выгод от упорядоченной трудовой миграции. Сюда относятся: развитие новых рынков труда за границей, увеличение денежных потоков, направляемых мигрантами на родину по официальным каналам, и усиление положительного влияния, оказываемого денежными переводами мигрантов на экономическое развитие.

Третья цель – наращивание потенциала, сбор данных и межгосударственное сотрудничество. Сюда относятся: наращивание потенциала институциональных структур и обмен информацией в целях поиска решений проблем в области трудовой миграции, развитие сотрудничества со странами назначения по вопросам защиты трудящихся-мигрантов и обеспечения их доступа на рынки труда, расширение сотрудничества между странами происхождения мигрантов.

## Министерские консультации

К настоящему времени в рамках Процесса Коломбо состоялись три министерских консультации:

- первая министерская консультация по вопросам трудовой миграции для стран происхождения мигрантов проходила 1-2 апреля 2003 г. в г. Коломбо, Шри-Ланка;
- вторая министерская консультация по вопросам трудовой миграции для стран происхождения мигрантов в Азии проходила 23-24 сентября 2004 г. в г. Манила, Филиппины;
- третья министерская консультация по вопросам зарубежной занятости и работы по контракту для стран происхождения мигрантов в Азии проходила 20-21 сентября 2005 г. на о. Бали, Индонезия.

Четвертую министерскую консультацию планируется провести в 2010 г. в Бангладеш

## Положительные результаты

Благодаря диалогу, регулярно организуемому между странами происхождения контрактных работников-мигрантов в Азии, участники процесса имеют возможность обмениваться примерами положительного опыта, данными и информацией.

Для атташе по трудовым вопросам и специалистов по регулированию вопросов труда мигрантов была разработана комплексная программа подготовки, на базе которой были организованы совместные учебные курсы в Кувейте (2004 г.), Бангкоке (2005 г.) и Исламабаде (2006 г.).

В 2006 г. в Маниле для представителей азиатских служб занятости был проведен региональный семинар по вопросам трудоустройства в Европе, а также семинар по вопросам этичного найма.



Для поддержки усилий, предпринимаемых государствами-участниками процесса для решения различных проблем, был проведен ряд политических исследований.

Была изучена возможность создания в одной из принимающих стран ресурсного центра по вопросам миграции в целях предоставления информации и поддержки трудовым мигрантам и правительствам.

Рекомендации, выработанные в ходе министерских консультаций, были одобрены на национальном уровне.

## Краткие выводы

- Формальные механизмы региональной интеграции.
  - Программы региональной интеграции существуют практически во всех регионах мира.
  - Для успешного функционирования режима свободного передвижения необходимо, чтобы процесс региональной интеграции уже шел полным ходом.
  - Особенности ситуации в ЕС:
    - в ЕС действует наиболее полный и эффективный режим свободного передвижения;
    - в дополнение к праву на свободное передвижение граждане ЕС обладают широким набором других прав, основанных на принципе равного обращения;
    - правила ЕС, касающиеся свободного передвижения, опосредованным образом применяются и в отношении граждан третьих стран, имеющих связь с гражданином ЕС (супруг(а) и дети) или компанией ЕС.
- Региональные консультативные процессы.
  - Региональные консультативные процессы являются структурой для ведения диалога между государствами (в этом диалоге могут участвовать и негосударственные организации).
  - Благодаря своей гибкости региональные консультативные процессы способствуют участию в них широкого круга заинтересованных сторон, однако конкретизацию целей и планируемых действий они оставляют на усмотрение государств.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 215-244.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 355-392.

European Union, Treaty establishing the European Community (consolidated text), Official Journal C 325 of 24 December 2002, см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/12002E.html>.

Klein Solomon, M., *International Migration Management through Inter-State Consultation Mechanisms*, Report prepared for United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development (6 to 8 July 2005), см. на сайте: [http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/expert\\_paper\\_rcp.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/expert_paper_rcp.pdf).

Klekowski von Koppenfels, A., *Regional Consultative Processes as a Tool in Managing Migration*, IOM, 2001, см. на сайте: [http://www.iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published\\_docs/serial\\_publications/mrs3.pdf](http://www.iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/mrs3.pdf).

Nielsen, A-G., "Co-operation Mechanisms" in *International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges*, Asser Press, The Hague, 2007, pp. 405-426.

Webpage of the European Commission on free movement of EU nationals (*веб-сайт Европейской комиссии по свободному передвижению граждан ЕС*): <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=458&langId=en>.

Webpage of the European Commission on the Euro-Mediterranean Partnership (*веб-сайт Европейской комиссии по европейско-средиземноморскому партнерству*): [http://ec.europa.eu/external\\_relations/euromed/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm).

Website of the Colombo Process (*веб-сайт Процесса Колумбо*): <http://www.colomboprocess.org/>.

## Учебное занятие 4. Двусторонние меры в сфере трудовой миграции

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>1 час 10 мин. (общая продолжительность)</b>	
	5 мин.	Введение в тему
	10 или 45 мин.	Цели стран происхождения и стран назначения и факторы, препятствующие заключению двусторонних соглашений о трудовой миграции
	10 или 45 мин.	Содержание универсального двустороннего соглашения о найме иностранных работников
	5 мин.	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в группе	
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю В, листы с заданиями для участников к учебному занятию 4 модуля В	
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, листы с заданиями к учебному занятию 4 модуля В, плакат «24 основных элемента двусторонних трудовых соглашений»	

### Введение в тему (5 мин.)

СЛАЙДЫ15-16

- Приведите определение широкого понятия двусторонних мер в сфере трудовой миграции, предложенное ОЭСР (2003 г.):
  - «все виды договоренностей между государствами, регионами и государственными учреждениями, которые предусматривают найм и трудоустройство иностранных работников на краткосрочной и долгосрочной основе»;
  - это понятие шире, чем понятие классического обязывающего межгосударственного соглашения, и оно включает в себя также:
    - договоренности, не имеющие обязательной юридической силы, например, меморандумы о взаимопонимании;
    - «неправительственные» соглашения, например, договоренности между национальными службами занятости.
- Изложите участникам основные причины для принятия двусторонних мер в сфере трудовой миграции и сообщите им, что данный вопрос будет изучен более подробно во время работы в группе:
  - экономические причины: приведение в соответствие предложения и спроса на рабочую силу;
  - политические причины: развитие дружественных отношений между государствами путем создания условий для упорядоченного перемещения рабочей силы;
  - причины, касающиеся развития: предотвращение «утечки мозгов».
- Расскажите участникам о разнообразии двусторонних мер в сфере трудовой миграции и для наглядности приведите следующие упрощенные примеры:
  - двусторонние меры в сфере трудовой миграции как программы найма:
    - самыми распространенными являются:
      - программы найма сезонных работников;
      - соглашения о найме контрактных работников и работников для определенных проектов;
      - соглашения о стажировке работников;
      - соглашения о программах «рабочего отдыха», которые разрешают молодым людям подрабатывать в период каникул в другой стране и тем самым способствуют укреплению культурных связей и общению жителей различных стран;
    - двусторонние соглашения, способствующие повышению мобильности работников или касающиеся ее последствий:

- соглашения, призванные ограничивать (предотвращать) нерегулируемую миграцию;
- соглашения об упрощении визового режима;
- соглашения о взаимном признании (дипломов, прав на занятие профессиональной деятельностью, и т.д.);
- соглашения о социальном обеспечении и двойном налогообложении.

Вышеперечисленные двусторонние соглашения, по сути, не всегда являются двусторонними мерами в сфере трудовой миграции, но они включают элементы, имеющие отношение к трудовым мигрантам (например, соглашения о реадмиссии могут связываться с открытием каналов для легальной трудовой миграции).

**Цели стран происхождения и стран назначения и факторы, препятствующие заключению двусторонних соглашений о трудовой миграции (без упражнения – 10 мин., с упражнением – 45 мин.)**

*Примечание для методиста*

Вы можете по своему усмотрению выбрать либо нижеследующее упражнение («Обсуждение двусторонних соглашений о трудовой миграции странами А, В и С»), либо упражнение «Переговоры о заключении двустороннего соглашения о трудовой миграции между Бернинией и Кривеллией», о котором будет говориться в конце настоящего учебного занятия. В первом упражнении речь идет главным образом о значении двусторонних соглашений для стран происхождения и назначения, а во втором основное внимание сосредоточено на фактическом содержании двустороннего соглашения.

**Работа в группе: «Обсуждение двусторонних соглашений о трудовой миграции странами А, В и С»**

СЛАЙД 17

**Продолжительность:** 35 мин.

- Цели упражнения:
  - обсудить значение, которое имеют двусторонние соглашения о трудовой миграции для стран происхождения и назначения мигрантов;
  - выявить проблемы и затруднения в переговорном процессе.
- Вкратце изложите участникам смысл упражнения:
  - объясните цель работы в группе;
  - сообщите участникам, что они будут выступать в роли представителей двух стран назначения и одной страны происхождения, ведущих переговоры о двусторонних соглашениях о трудовой миграции;
  - разбейте участников на три группы (две группы будут представлять страны назначения А и В, а третья группа – страну происхождения С);
  - раздайте участникам листы с заданиями:
    - на листах с заданиями изложены позиции стран на переговорах;
    - участники каждой группы должны быть осведомлены о позиции только своей страны;
  - объявите участникам, что они должны в течение 15 минут подготовить свои аргументы для переговоров.
- Работа в составе всех трех групп (15 мин.)
  - Используя подготовленные аргументы, участники должны провести обсуждение в течение десяти минут.
    - Сначала друг с другом дискутируют представители стран А и С (5 мин.).
    - Затем обсуждение проводят представители стран В и С (5 мин.).
  - Общее обсуждение результатов предыдущих дискуссий представителями всех групп (5 мин.).



- 
- По нижеперечисленным пунктам подведите итоги работы в группе и отметьте основные моменты, которые будут рассмотрены в оставшейся части учебного занятия (5 мин.).
    - Страна А
      - Некоторые страны отказываются заключать двусторонние соглашения о трудовой миграции.
        - Общим принципом может быть применение одностороннего подхода (именно это косвенным образом и подразумевается в данном упражнении).
      - Другие страны не желают заключать дополнительные двусторонние соглашения.
      - Возможные встречные предложения
        - Меморандум о взаимопонимании? Необходимо подчеркнуть, что страны происхождения мигрантов, как правило, отдают предпочтение юридически обязательным соглашениям, устанавливающим четкие процедуры, поскольку такие соглашения обеспечивают более полноценную защиту.
        - Неформальные встречи? Примером могут служить заседания совместных комиссий по труду, проводимые правительствами азиатских стран в целях расширения своего сотрудничества с арабскими государствами. Такие комиссии представляют собой механизм неформальных консультаций между административными органами стран происхождения и назначения по взаимно согласованным вопросам.
    - Страна В:
      - Сезонные и медицинские работники
        - Классический выбор, особенно в том, что касается сезонных работников. В двусторонних соглашениях о трудовой миграции обычно речь идет о работниках низкой и средней квалификации, мигрирующих на короткий и средний срок, а не о миграции на постоянное место жительства.
        - Относительно миграции медицинских работников следует заметить, что страна С может испытывать определенное беспокойство по поводу «утечки мозгов».
      - Рееадмиссия
        - В рееадмиссии заинтересованы в основном страны назначения.
        - Новые двусторонние соглашения зачастую объединяют в себе положения о рееадмиссии и положения о приеме работников-мигрантов с тем, чтобы обеспечить равновесие между интересами страны происхождения и страны назначения.
    - Страна С
      - Группе, представляющей страну С, необходимо провести переговоры с двумя другими группами.
        - Идея заключается в том, чтобы показать, что на практике страны происхождения мигрантов не всегда располагают достаточным институциональным потенциалом для ведения плодотворных переговоров.
      - Гарантии, которые требуются стране С
        - Страны происхождения могут не соглашаться на подписание двустороннего соглашения (особенно когда в него предполагается включить положения о рееадмиссии), если их гражданам не гарантируется доступ на рынок труда в стране назначения.
        - Некоторые страны происхождения не желают заключать двусторонние соглашения также потому, что в них в должной мере не предусматриваются механизмы правовой защиты мигрантов.
        - Заключение двусторонних соглашений, обеспечивающих эффективную защиту прав трудящихся-мигрантов, затрудняется из-за неравного соотношения сил на переговорах между странами назначения и странами происхождения.

- Вкратце перечислите следующие цели стран назначения:
  - обеспечить удовлетворение потребностей своих рынков труда и регулирование процессов трудовой миграции;
  - предотвратить или сократить нерегулируемую миграцию за счет создания условий для регулируемой миграции;
  - обеспечить развитие и расширение экономических связей со странами происхождения;
  - обеспечить сохранение и укрепление связей между странами с общими историческими и культурными корнями.
- Вкратце перечислите следующие цели, которые преследуют при заключении двусторонних соглашений о трудовой миграции страны происхождения:
  - предоставить своим работникам более широкий, облегченный доступ на международный рынок труда и предотвратить преступную деятельность, связанную с незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми;
  - укрепить связь между трудовой миграцией и развитием за счет:
    - регулирования оттока рабочей силы из страны, в том числе сокращения «утечки мозгов»;
    - облегчения перевода денежных средств мигрантов на родину, а также передачи технологий и ноу-хау;
    - укрепления доверия между обществами стран происхождения и назначения;
  - обеспечить рост благосостояния и защиту прав трудящихся-мигрантов.
- Подчеркните, что многие страны назначения отклоняют предложения о заключении таких соглашений, поступающие от стран происхождения.
- Перечислите следующие факторы, объясняющие подобные трудности:
  - целый ряд стран принципиально не заключает никаких двусторонних соглашений о трудовой миграции:
    - некоторые страны отдают предпочтение одностороннему подходу;
    - это можно объяснить нежеланием некоторых государств ограничивать свой суверенитет в данных вопросах;
    - это можно также объяснить выбором универсальной иммиграционной политики;
    - заключение двусторонних соглашений в этом случае может считаться дискриминационной практикой, поскольку из-за них граждане отдельных стран получают преимущество;
    - двусторонние соглашения, по мнению некоторых, могут быть причиной политической напряженности, поскольку остальные страны, не имеющие подобных соглашений, также начинают рассчитывать на их заключение;
  - другие страны уже имеют двусторонние соглашения и не желают заключать новых:
    - страны назначения заключают двусторонние соглашения о трудовой миграции по двум основным причинам:
      - для нормализации ранее существовавшей ситуации со страной происхождения;
      - для создания новых каналов найма работников для секторов, испытывающих большую потребность в дополнительной рабочей силе;
      - страны происхождения, которые выпадают за пределы этих интересов, испытывают сложности с заключением двусторонних соглашений;
  - причиной затруднений при проведении переговоров может быть также отсутствие институционального потенциала, в основном у стран происхождения (переговоры о заключении двустороннего соглашения о трудовой миграции зачастую превращаются в долгий и трудоемкий процесс);
  - страны происхождения иногда не желают подписывать двусторонние соглашения, которые предусматривают – в обмен на предоставление ограниченного доступа на рынок – возвращение мигрантов с неурегулированным статусом на родину.



## Содержание универсального двустороннего соглашения о найме иностранных работников (без упражнения – 15 мин., с упражнением – 45 мин.)

### Примечание для методиста

Вы можете по своему усмотрению выбрать либо нижеследующее упражнение («Переговоры о заключении двустороннего соглашения о трудовой миграции между Бернинией и Кривеллией»), либо упражнение «Обсуждение двусторонних соглашений о трудовой миграции странами А, В и С», о котором говорилось выше. В первом упражнении речь идет о фактическом содержании двустороннего соглашения, а во втором основное внимание сосредоточено на значении двусторонних соглашений для стран происхождения и назначения.

### Работа в группе: «Переговоры о заключении двустороннего соглашения о трудовой миграции между Бернинией и Кривеллией»

СЛАЙД 19

**Продолжительность:** 35 мин.

- Цели упражнения
  - обсудить содержание соглашения о трудовой миграции;
  - выявить проблемы и затруднения в переговорном процессе.
- Вкратце изложите участникам смысл упражнения:
  - объясните участникам, что они будут выступать в роли представителей двух стран Бернинии и Кривеллии, ведущих переговоры о двустороннем соглашении о найме квалифицированных медицинских сестер;
  - сообщите участникам, что им предстоит сформулировать основные положения четырех статей двустороннего соглашения:
    - Статья 1 (найм и отъезд из страны);
    - Статья 2 (условия занятости, защита и социальное обеспечение);
    - Статья 3 (возвращение мигрантов на родину);
    - Статья 4 (выполнение соглашения и обеспечение его соблюдения);
  - разделите участников на две группы и раздайте им листы с заданиями;
  - сообщите участникам, что в течение десяти минут каждая группа должна сформулировать пункты, которые она желает включить в двустороннее соглашение, а также подготовить аргументы для ведения переговоров.
- Проведение переговоров и обсуждение их результатов в полном составе обеих групп (20 мин.):
  - используя подготовленные аргументы, представители обеих групп должны в течение 15 минут обсудить условия двустороннего соглашения;
  - запишите на доске пункты, по которым обе стороны пришли к согласию, а также пункты, по которым они не договорились;
  - в течение 5 минут проведите обсуждение результатов работы в полном составе обеих групп.
- Для закрепления знаний, полученных участниками в ходе выполнения упражнения:
  - напомните им основные моменты темы «Цели стран происхождения и стран назначения и факторы, препятствующие заключению двусторонних соглашений о трудовой миграции»;
  - выступите перед ними с докладом на тему «Содержание универсального двустороннего соглашения о найме иностранных работников» (презентация, дополняющая настоящее упражнение).



- Объясните участникам, что в презентации речь пойдет о 24 основных элементах двусторонних соглашений о трудовой миграции, перечисленных МОТ. Раздайте участникам распечатку соответствующего плаката с этими 24 элементами.

#### 24 основных элемента двустороннего соглашения о трудовой миграции

- |  |   |
|--|---|
| 1. Компетентные органы государственной власти  | 13. Трудовой договор  |
| 2. Обмен информацией   | 14. Условия найма   |
| 3. Мигранты с неурегулированным статусом   | 15. Механизм разрешения конфликтов  |
| 4. Предоставление информации о вакансиях   | 16. Роль профсоюзов и право на заключение коллективных договоров            |
| 5. Составление списка кандидатов   | 17. Социальное обеспечение  |
| 6. Предварительный отбор кандидатов  | 18. Денежные переводы мигрантов   |
| 7. Окончательный отбор кандидатов  | 19. Предоставление жилья  |
| 8. Назначение кандидатов работодателями (предоставление возможности работодателю непосредственно указать имя нанимаемого человека) | 20. Воссоединение семьи   |
| 9. Медицинское освидетельствование   | 21. Деятельность социальных и религиозных организаций                       |
| 10. Документы на въезд   | 22. Учреждение совместной комиссии (для контроля за выполнением соглашения) |
| 11. Разрешения на проживание и работу  | 23. Юридическая действительность соглашения и продление срока его действия  |
| 12. Переезд  | 24. Применяемая юрисдикция  |

- Для простоты эти 24 основных элемента можно объединить в следующие категории:
  - прием мигрантов в стране назначения;
  - найм и отъезд из страны происхождения;
  - трудовой договор и другие положения, касающиеся правового статуса мигранта в стране назначения;
  - возвращение в страну происхождения;
  - выполнение соглашения и обеспечение его соблюдения.
- Двусторонние соглашения о трудовой миграции могут предусматривать три различных способа преимущественного допуска иностранных граждан в страну назначения.
  - Выделение особых категорий работников:
    - с помощью двусторонних соглашений организуется трудоустройство определенных категорий работников (в особенности это касается работников низкой и средней квалификации)
  - Преимущественный прием лиц, желающих въехать в страну назначения в целях трудоустройства:
    - работники, указанные в двустороннем соглашении, при въезде в страну и трудоустройстве могут пользоваться преимуществом по сравнению с другими иностранцами
  - Предоставление преимущественных квот:
    - странам, подписавшим двустороннее соглашение, могут предоставляться специальные квоты на прием мигрантов.
- Найм и отъезд из страны происхождения

- Крайне важное значение имеет предусмотренная двусторонним соглашением ответственность за отбор и найм трудовых мигрантов.
  - Кто должен осуществлять найм – исключительно или в основном государственные агентства занятости либо наряду с ними и частные агентства?
  - Этот вопрос наряду с другими будет рассмотрен в модуле Г «Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения».
- В двустороннем соглашении должны быть оговорены процедуры отъезда мигрантов и их приема в стране назначения.
  - В соглашении должно быть указано, кто будет организовывать переезд и оплачивать транспортные расходы, т.е. работодатель или работник.
  - В соглашении могут быть также оговорены услуги, предоставляемые мигрантам после прибытия в страну назначения.
- Трудовой договор
  - Трудовой договор играет главную роль в обеспечении справедливого обращения с мигрантами.
  - В двустороннем соглашении о трудовой миграции должны быть подробно определены основные положения трудового договора.
  - Этот вопрос будет рассмотрен в модуле Г «Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения».
- Правовой статус мигрантов
  - Вопросы социального обеспечения обычно регулируются дополнительными двусторонними соглашениями между соответствующими странами.
    - Если подобные соглашения отсутствуют, то в двустороннем соглашении о трудовой миграции должно быть указано, система социального обеспечения какой страны будет действовать в отношении мигрантов.
      - На практике двусторонние соглашения о найме иностранной рабочей силы для определенных проектов или работ обычно содержат положения, в соответствии с которыми соответствующие компании страны назначения должны платить взносы в фонд социального обеспечения страны происхождения мигрантов.
  - Двустороннее соглашение о трудовой миграции может включать положение об упрощении перевода денежных средств (заработная плата и накопления) мигрантов в страну их происхождения.
  - В двустороннем соглашении должны быть гарантированы профсоюзные права мигрантов.
  - Двустороннее соглашение о трудовой миграции может содержать положения, регулирующие вопросы воссоединения семьи.
  - Двустороннее соглашение о трудовой миграции может также содержать положения, касающиеся культурных и религиозных аспектов жизни мигрантов, например, положение о признании права мигрантов отправлять свои религиозные обряды в стране трудоустройства.
- Возвращение в страну происхождения
  - Двустороннее соглашение должно определять, кто будет оплачивать транспортные расходы, связанные с возвращением мигрантов в страну происхождения (т.е. работодатель или сам работник).
  - Двустороннее соглашение может также включать положения, способствующие тому, чтобы мигранты своевременно покидали принимающую страну во избежание пребывания в ней сверх положенного срока.
- Выполнение соглашения и обеспечение его соблюдения
  - Двусторонние соглашения о трудовой миграции должны содержать положения, касающиеся их выполнения и обеспечения соблюдения.
    - Эти положения не должны предусматривать создание чрезмерно бюрократизированной системы, которая только затруднит выполнение соглашения.
  - В двустороннем соглашении должны быть определены отвечающие за его выполнение компетентные органы власти в каждой стране (как правило, это министерства труда

или аналогичные учреждения), а также порядок согласования и координации их задач и деятельности.

- В двустороннем соглашении также должна быть определена роль организаций-партнеров.
  - o Например, в целях содействия их выполнению в некоторых двусторонних соглашениях в качестве организации-партнера указывается Международная организация по миграции (МОМ).
  - o В соответствии с двусторонними соглашениями, подписанными Испанией и Эквадором, бюро МОМ в Кито проводит предварительный отбор трудовых мигрантов, создает базу данных о потенциальных работниках для испанских работодателей и помогает мигрантам отправляться в Испанию.
- Двусторонние соглашения также могут предусматривать создание специальных двусторонних комиссий для разрешения возможных проблем и споров.

### Заключение. Двусторонние соглашения: насколько они эффективны? (5 мин.)

СЛАЙД 21

- Помимо уже упоминавшихся трудностей, связанных с ведением переговоров и заключением двусторонних соглашений о трудовой миграции.
  - Оценить эффективность двусторонних соглашений довольно сложно из-за практического отсутствия исследований по данному вопросу.
  - Тем не менее, есть данные, что около 25% таких соглашений в странах ОЭСР не выполняются.
- И все же необходимо отметить наличие заинтересованности в таких соглашениях.
  - При отсутствии глобальной системы международной трудовой миграции двусторонние соглашения представляют собой важный механизм межгосударственного сотрудничества по вопросам защиты трудовых мигрантов, приведения в соответствие спроса и предложения на труд, сокращения нерегулируемой миграции и регулирования процесса найма.
  - В отношении защиты трудовых мигрантов:
    - o можно утверждать, что положения, включаемые в двусторонние соглашения о трудовой миграции, только повторяют положения международных правовых актов в области прав человека;
    - o тем не менее, при отсутствии широкого признания конкретных международных норм, касающихся правового статуса трудовых мигрантов, двусторонние соглашения могут заполнить существенный пробел в их защите.
- Перечислите следующие причины, по которым успешная реализация двусторонних соглашений о трудовой миграции становится возможной:
  - эти соглашения касаются конкретных секторов, испытывающих острую нехватку рабочей силы;
  - соглашения устанавливают определенные квоты, или «потолки»;
  - упорядочивается процесс найма;
  - обеспечивается координация действий институциональных структур и участие работодателей;
  - с достаточной гибкостью подготавливается этап реализации двустороннего соглашения.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 215-244.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 355-392.

OSCE, *Migration for Employment: Bilateral Agreements at a Crossroads*, 2004.

# Электронные презентации к модулю В

Международное сотрудничество в целях содействия трудовой миграции

СЛАЙД 1

OSCE

## Модуль В. Международное сотрудничество в целях содействия трудовой миграции

[Вставить название учебного семинара, место и дату проведения]  
[Вставить имя методиста]

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 2

OSCE

## Учебное занятие 1 Введение

---

---

---

---

---

---

---

---

---


---

СЛАЙД 3

OSCE

## Цели модуля

- Дать общее представление об основных формах межгосударственного сотрудничества в области регулирования трудовой миграции
- Рассмотреть конкретную региональную систему трудовой мобильности: режим свободного передвижения работников в ЕС
- Представить и обсудить цели, содержание и эффективность двусторонних мер в сфере трудовой миграции




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 4

OSCE

## По окончании изучения модуля Вы:

- ознакомитесь с основными формами сотрудничества и поймете его значение для создания эффективных и справедливых систем регулирования трудовой миграции
- получите представление о конкретной региональной системе – режиме свободного передвижения работников в Европейском Союзе
- изучите различные виды двусторонних соглашений о трудовой миграции, а также примеры положительного опыта при заключении и реализации таких соглашений

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 5

Учебное занятие 1. Введение

### Международное сотрудничество: контекст

- Необходимость международного сотрудничества
  - По своему характеру миграция – транснациональный процесс
  - Универсального международного миграционного режима не существует
  - Эффективность односторонних подходов ограничена
- Различные формы международного сотрудничества
  - Формальные и менее формальные механизмы
  - Сотрудничество на глобальном, региональном и двустороннем уровнях
  - Межправительственное сотрудничество и сотрудничество между частными организациями (профсоюзы и организации работодателей)

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 6

## Учебное занятие 2 Сотрудничество на глобальном уровне

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 7

Учебное занятие 2. Сотрудничество на глобальном уровне

### Межправительственное сотрудничество в области международных конвенций

- Документы МОТ
  - Рекомендация № 86 содержит текст типового двустороннего соглашения о трудовой миграции
  - Конвенция № 143 обязывает государства-члены сотрудничать
- Конвенция ООН о трудящихся-мигрантах
  - Статья 64: общая обязанность государств-участников консультироваться и сотрудничать
  - Статья 67: сотрудничество в области мер, касающихся возвращения трудящихся-мигрантов в страну происхождения

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 8

Учебное занятие 2. Сотрудничество на глобальном уровне

### Генеральное соглашение о торговле услугами (ГАТС)

- заключается при содействии Всемирной торговой организации (ВТО)
- разделы соглашения, касающиеся 4-го способа поставки услуг, содержат положения, способствующие повышению мобильности поставщиков услуг
- ограничения, связанные с 4-м способом поставки услуг
  - ограниченный практический эффект от применения правил
  - трудности на переговорах

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



СЛАЙД 13

Учебное занятие 3. Региональное сотрудничество

### Свободное передвижение работников в ЕС

- Права граждан ЕС
  - Равное обращение с гражданами принимающих стран
    - Условия труда и занятости и профсоюзные права
    - Профессиональная подготовка
    - Социальные и налоговые льготы
    - Обеспечение жильем
    - Образование детей
  - Право на социальное обеспечение
  - Либеральные положения о воссоединении семьи
  - Эффективные меры защиты от высылки
- Производные права неграждан ЕС
- Расширение ЕС и трудовая миграция (временные меры)

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 14

Учебное занятие 3. Региональное сотрудничество

### Региональные консультативные процессы

- Структура, которая позволяет правительствам вести диалог и обмениваться информацией и опытом друг с другом, не принимая на себя формальных обязательств
- Достоинства и недостатки региональных консультативных процессов
- Процесс Коломбо: региональный консультативный процесс, сосредоточенный на проблемах трудовой миграции

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 15

## Учебное занятие 4 Двусторонние меры в сфере трудовой миграции

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 16

Учебное занятие 4. Двусторонние меры в сфере трудовой миграции

### Двусторонние меры в сфере трудовой миграции: общие положения

- «Все виды договоренностей между государствами, регионами и государственными учреждениями, которые предусматривают найм и трудоустройство иностранных работников на краткосрочной и долгосрочной основе»
- Причины, по которым принимаются двусторонние меры в сфере трудовой миграции
  - экономические причины
  - политические причины
  - причины, касающиеся развития
- Разнообразие двусторонних мер в сфере трудовой миграции
  - программы найма работников
  - повышение мобильности работников

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---





СЛАЙД 21

Учебное занятие 4. Двусторонние меры в сфере трудовой миграции

### Двусторонние соглашения: насколько они эффективны?

- Примерно 25% двусторонних соглашения в странах ОЭСР не выполняются
- Важность двусторонних соглашений при отсутствии глобальной системы международной трудовой миграции
- Факторы, способствующие успешной реализации двусторонних соглашений:
  - соглашения касаются конкретных секторов, испытывающих острую нехватку рабочей силы;
  - соглашения устанавливают квоты, или «потолки»;
  - упорядочиваются процессы найма;
  - координация действий институциональных структур и участие работодателей;
  - Подготовка этапа реализации с достаточным запасом гибкости.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 22

# Спасибо!

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Модуль В, учебное занятие 4. Двусторонние меры в сфере трудовой миграции

### ПРИЛОЖЕНИЕ 1

#### Упражнение 1: лист с заданием для группы 1

##### **Обсуждение двусторонних соглашений о трудовой миграции странами А, В и С**

Вы являетесь представителями **страны А** (страна назначения мигрантов).

С, страна происхождения мигрантов, выразила желание заключить с вашей страной двустороннее соглашение о трудовой миграции.

По просьбе страны С организуется встреча с ее представителями с целью обсуждения возможности заключения обеими странами двустороннего соглашения о трудовой миграции.

Принципиальная позиция вашей страны следующая:

**вы не желаете заключать двусторонних соглашений о трудовой миграции.**

##### **Исходная информация**

Основные причины, по которым вы не желаете заключать соглашение, следующие: вы испытываете политическое давление в связи с растущей безработицей в вашей стране; большое количество граждан вашей страны возвращается домой из-за границы; через 6 месяцев в вашей стране должны состояться выборы; двое граждан страны С недавно были осуждены за незаконный ввоз работников в вашу страну; вас беспокоит вопрос о выполнении обязательств по социальному обеспечению работников из страны С. Вместе с тем, ваша страна испытывает недостаток рабочей силы в некоторых секторах, которые могли бы выиграть от найма работников с необходимыми навыками из страны С.

##### **Ваша задача:**

- подготовьте аргументы для отстаивания своей позиции на встрече с представителями страны С;
- подумайте о встречном предложении для страны С; если вы придумаете такое предложение, подготовьте соответствующие аргументы в его поддержку.

На подготовку аргументов для переговоров у вас имеется **15 минут**.

Переговоры с представителями страны С будут длиться **10 минут**.

## Модуль В, учебное занятие 4. Двусторонние меры в сфере трудовой миграции

### ПРИЛОЖЕНИЕ 2

#### Упражнение 1: лист с заданием для группы 2

##### Обсуждение двусторонних соглашений о трудовой миграции странами А, В и С

Вы являетесь представителями **страны В** (страна назначения мигрантов).

С, страна происхождения мигрантов, выразила желание заключить с вашей страной двустороннее соглашение о трудовой миграции.

По просьбе страны С организуется встреча с ее представителями с целью обсуждения возможности заключения обеими странами двустороннего соглашения о трудовой миграции.

Принципиальная позиция страны В следующая:

**страна В в принципе согласна заключить двустороннее соглашение о трудовой миграции со страной С.**

Приоритеты страны В на переговорах:

- **вы заинтересованы в найме иностранных сезонных и медицинских работников, а также хотели бы временно допускать в страну дешевых строительных рабочих на определенный срок;**
- **вы желаете заключить соглашение о реадмиссии граждан страны С, проживающих на территории страны В с неурегулированным статусом.**

##### Исходная информация

Вы испытываете недостаток работников определенных категорий и хотите урегулировать ситуацию с миграцией рабочей силы из страны С, которую, как вы знаете, трудно контролировать. По вашим оценкам, на территории вашей страны постоянно проживают примерно 200 тыс. трудовых мигрантов с неурегулированным статусом из страны С, и вы хотите заключить с ней соглашение, чтобы урегулировать эту ситуацию и обеспечить возвращение мигрантов на родину.

##### Ваша задача:

подготовьте аргументы для отстаивания своей позиции на встрече с представителями страны С.

На подготовку аргументов для переговоров у вас имеется **15 минут**.

Переговоры с представителями страны С будут длиться **10 минут**.

## Модуль В, учебное занятие 4. Двусторонние меры в сфере трудовой миграции

### ПРИЛОЖЕНИЕ 3

#### Упражнение 1: лист с заданием для группы 3

**Обсуждение двусторонних соглашений о трудовой миграции странами А, В и С**

Вы являетесь представителями **страны С** (страна происхождения мигрантов).

**Ваша страна выражает желание заключить двусторонние соглашения о трудовой миграции со страной А и страной В.**

Для обсуждения возможности заключения двусторонних соглашений поочередно организуются две встречи с представителями стран А и В.

Ваши приоритеты на переговорах:

- **вы хотите получить от страны А и страны В четкие гарантии в отношении открытия легальных каналов трудовой миграции для ваших граждан;**
- **вы хотите получить от страны А и страны В четкие гарантии относительно защиты прав работников, которые являются вашими гражданами и проживают на территории вышеуказанных двух стран.**

#### **Исходная информация**

От профсоюзов и других организаций поступают жалобы по поводу несправедливого обращения с гражданами вашей страны, отправляющимися на работу за рубеж. В частности, сообщается о занижении заработной платы, удлинении рабочего времени, сексуальных домогательствах и запретах на вступление работников в профсоюзы. Из страны А поступает информация о растущей ксенофобии и заявлениях о том, что иностранные работники «крадут» рабочие места.

#### **Ваша задача:**

подготовьте аргументы для отстаивания своей позиции на встречах с представителями страны А и страны В.

На подготовку аргументов для переговоров у вас имеется **15 минут**.

Переговоры с представителями страны А будут длиться **10 минут**.

Переговоры с представителями страны В будут длиться **10 минут**.

## Модуль В, учебное занятие 4. Двусторонние меры в сфере трудовой миграции

### ПРИЛОЖЕНИЕ 3

#### Упражнение 2: лист с заданием для участников

##### **Двустороннее соглашение о трудовой миграции между Бернинией и Кривеллией**

Правительство Бернинии и Правительство Кривеллии, далее именуемые Сторонами, испытывая общее стремление укрепить свои особые культурные и региональные связи, обеспечить регулирование постоянных миграционных потоков между двумя странами на основе принципов равенства и взаимной выгоды и желая расширить сотрудничество в области использования квалифицированных медицинских работников, далее именуемых медицинскими сестрами, договорились о нижеследующем:

Статья 1  
*(Найм и отъезд из страны)*

Статья 2  
*(Условия занятости, защита и социальное обеспечение)*

Статья 3  
*(Возвращение мигрантов на родину)*

Статья 4  
*(Выполнение соглашения и обеспечение его соблюдения)*

Настоящее Соглашение действует в течение трех лет. Соглашение вступает в силу в день получения от Сторон последнего уведомления о выполнении ими всех установленных внутренним законодательством процедур для ввода Соглашения в действие. Если за 100 дней до истечения срока действия настоящего Соглашения ни одна из Сторон письменно не уведомит другую Сторону о своем желании отказаться от его продления, действие Соглашения автоматически продлевается на такой же срок.

Подписано в Берниния-Вилле \_\_\_\_\_ (дата) в двух имеющих одинаковую силу экземплярах на бернинском и кривелльском языках.

От имени Бернинии

От имени Кривеллии

(фамилия и должность официального лица)

(фамилия и должность официального лица)

УЧЕБНЫЕ МОДУЛИ ПО ВОПРОСАМ  
УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ

Пособие для методистов

# Учебный курс 2

## Разработка политики в области трудовой миграции в странах происхождения

Учебный курс 2



# Введение в учебный курс 2.

## Разработка политики в области трудовой миграции в странах происхождения

Рекомендуемая продолжительность: 5 мин.

- Страны происхождения можно разделить на несколько групп.
  - Некоторые страны происхождения испытывают одновременно и приток, и отток рабочей силы; другие являются только направляющими странами; есть и государства, которые относительно недавно включились в процесс организованной трудовой миграции.
  - И все же, будучи странами происхождения, все они сталкиваются со сходными проблемами.
- Основные проблемы, с которыми сталкиваются страны происхождения:
  - проблемы, связанные с защитой трудовых мигрантов от найма и условий занятости, сходных с эксплуатацией; проблемы, касающиеся предоставления услуг трудовым мигрантам перед отъездом из страны и по прибытии на место, а также вопросы социального обеспечения трудовых мигрантов;
  - оптимизация преимуществ организованной трудовой миграции, в частности, посредством открытия новых легальных каналов трудовой миграции и расширении ее влияния на развитие стран;
  - укрепление институционального потенциала и межведомственной координации в решении проблем трудовой миграции;
  - развитие сотрудничества со странами назначения с целью более эффективной защиты трудящихся-мигрантов, расширения их доступа на рынки труда и предотвращения нерегулируемой миграции.
- Учебный курс 2 включает три модуля:
  - Модуль Г. Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения
  - Модуль Д. Разработка стратегий в области рынка труда, в том числе решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы
  - Модуль Е. Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения
- Цели учебного курса 2:
  - представить и обсудить политические меры и практические шаги, которые могут предпринять страны происхождения для защиты своих граждан за рубежом;
  - рассказать об основных целях и элементах стратегий на рынках труда;
  - рассказать о влиянии, которое оказывает миграция высококвалифицированной рабочей силы на формирование политики в сфере трудовой миграции и на политику в области людских ресурсов; обсудить вопрос о том, как снизить негативные последствия миграции высококвалифицированной рабочей силы;
  - обрисовать взаимосвязь между трудовой миграцией и развитием, включая такие вопросы, как денежные переводы мигрантов на родину, циркулярная и обратная миграция, потенциальная роль диаспор.

Учебный курс 2

Разработка политики в области трудовой миграции в странах происхождения

Модуль Г

# Модуль Г

## Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения

# Модуль Г. Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения

Рекомендуемая общая продолжительность: 4 часа 35 мин.	
Продолжительность	Учебное занятие
55 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Г и работа в группе
40 мин.	Учебное занятие 2. Управление процессом найма трудящихся-мигрантов
35 мин.	Учебное занятие 3. Трудовые договоры и минимальные стандарты занятости
55 мин.	Учебное занятие 4. Распространение информации
1 час. 05 мин.	Учебное занятие 5. Меры по защите мигрантов в странах назначения: деятельность консульских и дипломатических служб
25 мин.	Учебное занятие 6. Фонды социального обеспечения мигрантов

## Цели модуля Г

Цель модуля Г – представить политические меры и практические шаги, которые могут предпринять страны происхождения для защиты своих граждан за рубежом.

## Результаты изучения модуля Г

По окончании изучения модуля участники:

- поймут необходимость обеспечивать защиту трудовых мигрантов уже на ранних этапах процесса миграции;
- узнают о сложностях и проблемах, связанных с регулированием деятельности агентств занятости и соблюдением стандартов занятости;
- узнают, какую информацию следует распространять для защиты трудовых мигрантов, по каким каналам и каким социальным группам;
- ознакомятся с процедурами и механизмами оказания помощи и обеспечения защиты трудящихся мигрантов по линии консульских служб, а также узнают о роли атташе по трудовым вопросам;
- узнают о работе фондов социального обеспечения мигрантов.

## Учебное занятие 1. Введение в модуль Г и работа в группе

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>55 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в модуль Г
	50 мин. Работа в группе
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Г
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, лист с заданием для участников (модуль Г, учебное занятие 1)

### Введение в модуль Г (5 мин.)

### СЛАЙДЫ 1-6

#### Расскажите о целях модуля Г

СЛАЙД 3

Модуль Г охватывает некоторые основополагающие вопросы, связанные с политикой в области трудовой миграции, которую могут разработать и осуществить страны происхождения. В процессе изучения модуля будут даны ответы на следующие вопросы:

- Что могут сделать страны происхождения для защиты своих граждан, выезжающих на работу за границу?
- Что, в частности, могут сделать страны происхождения для предотвращения и прекращения нарушений прав своих граждан?

#### Расскажите о результатах изучения модуля Г

СЛАЙД 4

По окончании изучения модуля участники:

- поймут необходимость защиты трудовых мигрантов уже на ранних этапах процесса миграции;
- узнают о сложностях и проблемах, связанных с регулированием деятельности агентств занятости и соблюдением стандартов занятости;
- научатся определять, какую информацию следует распространять для защиты трудовых мигрантов, по каким каналам и каким социальным группам;
- ознакомятся с процедурами и механизмами оказания помощи и обеспечения защиты трудящихся мигрантов по линии консульских служб, а также узнают о роли атташе по трудовым вопросам;
- узнают о работе фондов социального обеспечения мигрантов.

#### Свяжите содержание модуля Г с общим контекстом, используя следующие тезисы

СЛАЙД 5

- Миграция расширяет возможности работников и помогает повысить уровень их жизни.
- В то же время миграция несет с собой определенные риски и трудности.
- Многие мигранты сталкиваются с проявлениями дискриминации, враждебности и с эксплуатацией, в чем мы могли убедиться на прошлом занятии, где речь шла о нарушении прав трудовых мигрантов.
- Степень уязвимости разных категорий трудовых мигрантов разная: рискам нарушения прав в наибольшей степени подвергаются те, кто менее образован, чья квалификация ниже, а также многие женщины-мигранты.

**Изложите следующие тезисы, касающиеся средств, которыми располагают страны происхождения для защиты своих граждан, выезжающих на работу за границу**

СЛАЙД 6

- Многие полагают, что страны происхождения располагают весьма ограниченным набором инструментов для защиты прав и интересов трудовых мигрантов.
  - o Это не так: страны происхождения могут сделать весьма многое.
  - o Хотя главная ответственность за предотвращение и прекращение нарушений прав трудовых мигрантов лежит на властях стран назначения, страны происхождения мигрантов также располагают в этом плане широким набором средств.
  - o И все же, как мы видим, реализация запланированных и принятых странами происхождения соответствующих мер зачастую идет не столь энергично, отчасти потому, что приоритет в этой работе отдается властям стран назначения.
- Злоупотребления в отношении трудовых мигрантов иногда происходят еще в странах происхождения.
  - o Обязанность стран происхождения – пресекать такие злоупотребления на начальных этапах процесса миграции.
  - o В более общем плане страны происхождения также могут внести значительный вклад в обеспечение благоприятных условий для трудовой миграции.
- Работающие в странах назначения посольства и консульские службы стран происхождения располагают рядом инструментов для защиты прав и интересов трудовых мигрантов.
- Наконец, важнейшую роль играет сотрудничество между странами происхождения и назначения мигрантов.

**Работа в группе**

СЛАЙДЫ 7-8

**Работа в группе:** 50 мин.

**Цель упражнения**

Цель данного упражнения – помочь участникам обдумать вопрос о том, с какими злоупотреблениями и трудностями сталкиваются трудовые мигранты не только в стране назначения, но и по возвращении на родину, особенно в сложные экономические периоды.

**Введение** (5 мин.)

- Разъясните участникам, что цель данного занятия – рассмотреть некоторые проблемы, с которыми могут столкнуться отдельные мигранты

**Групповое упражнение** (20 мин.)

- Раздайте участникам набор газетных вырезок.
- Предложите им ознакомиться с вырезками и проанализировать содержащуюся в них информацию.
- Разделите участников на группы по 3-6 человек и предложите им выполнить следующее задание:
  - сформулировать, с какими экономическими и социальными сложностями и злоупотреблениями могут столкнуться трудовые мигранты;
  - выделить из этого списка пять видов злоупотреблений, требующих приоритетного внимания;
  - предложить меры, которые, по мнению участников, должны принять страны происхождения для смягчения тяжести подобных злоупотреблений либо для их полного искоренения;



- выявить факторы, которые должны присутствовать в стране, чтобы эти предложения были успешно реализованы.
- Скажите участникам, что задание напечатано на оборотной стороне последней газетной вырезки.
- Подчеркните важность совместной работы в группе. Модератору следует регулярно подходить к каждой группе и удостоверяться, что работа продвигается в нужном темпе и направлении.

#### **Обратная связь** (20 мин.)

Попросите группы представить сформулированные ими пять предложений. При этом участники должны объяснить, почему они выбрали именно эти проблемы, а также назвать меры, которые, с их точки зрения, необходимо принять для их решения, и факторы, содействующие успеху этих мер. Предложите другим группам высказывать конструктивные критические замечания.

#### **Выводы** (5 мин.)

Сформулируйте выводы на основе презентаций. Формулируя выявленные группами проблемы и пути их решения, используйте конструктивный подход и вовлекайте в процесс всех участников. При этом максимально опирайтесь на предложения групп, а не на собственные заготовки и материалы.

### **Дополнительные материалы в помощь методисту**

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 43-70.

ЮМ, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 266-276.

Abella, M. I., *Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries*, ILO, 1997, pp. 63-91.

## Модуль Г, учебное занятие 1. Введение в модуль Г и работа в группе

### ПРИЛОЖЕНИЕ

#### Лист с заданием для участников

Прочитайте эти газетные вырезки.

Работая в группе, обсудите заданные вопросы и сформулируйте соответствующие предложения.

#### Работники строительной отрасли в Мосторовии

Соня Шу, Наскск

12 сентября 2009 г.

(Наскск) – Многие трудовые мигранты, работающие на стройках Мосторовии, сталкиваются со злоупотреблениями как на рабочих местах, так и во вне рабочее время. Об этом говорится в опубликованном сегодня докладе Глобального форума за права трудящихся. На фоне враждебности и агрессии в отношении мигрантов, которая еще более усилилась в период глобального финансового кризиса, правительство Мосторовии демонстрирует неспособность защитить права этих работников, которые нарушаются в результате действий недобросовестных работодателей, агентств занятости и полиции.

130-страничный доклад, озаглавленный «Эксплуатация трудовых мигрантов, работающих в строительной отрасли Мосторовии», свидетельствует о таких широко распространенных в стране явлениях, как вычеты из заработной платы, непредоставление требуемых по закону трудовых договоров, необеспечение работодателями безопасных условий труда на строительных объектах Мосторовии. Кроме того, в докладе описаны случаи, когда агентства занятости обманым путем вовлекают работников в принудительный труд. Они обещают устроить на работу на стройках Мосторовии, но вместо этого доставляют работников к работодателям, которые отбирают у них документы и заставляют трудиться без заработной платы. Известен ряд случаев, когда работников держали взаперти и избивали.

«Мигранты, работающие на стройках Мосторовии, приезжают в страну в поисках достойной работы, а вместо этого сталкиваются с насилием и эксплуатацией, – говорит Дженни Френч, эксперт Глобального форума за права трудящихся и автор доклада. – Мосторовия должна активно осуществлять реформы, чтобы защитить мигрантов, работающих в строительстве, от имеющих место серьезных нарушений прав человека».

Глобальный форум за права трудящихся провел собеседования с более чем 140 мигрантами, работавшими на стройках в 49 городах и поселках Мосторовии с периодом с 2006 г. по 2008 г.

Из 4-9 млн мигрантов, работающих в Мосторовии, 40 процентов заняты в строительстве – отрасли, которая до начала глобального экономического кризиса была одной из ведущих в экономике страны. Большинство трудовых мигрантов – выходцы из стран этого же региона, которые приезжают в Мосторовию, спасаясь от нищеты и безработицы. Граждане большинства соседних стран могут въезжать в Мосторовию без визы.

В докладе зафиксированы случаи эксплуатации и злоупотреблений в отношении мигрантов, которые имели место в период, когда Мосторовия переживала беспрецедентный экономический рост. Сегодня, когда страна страдает от последствий глобального финансового кризиса, мигранты в большей степени подвергаются риску эксплуатации и насилия, заявляет Глобальный форум за права трудящихся.

«Если правительство Мосторовии не примет немедленных мер, мигранты в строительной отрасли рискуют подвергнуться двойным злоупотреблениям – как со стороны работодателей, так и со стороны тех, кто хочет возложить на мигрантов вину за экономические проблемы страны», – отметила Френч.

В докладе Глобального форума за права трудящихся отмечается, что почти никто из опрошенных мигрантов не имел трудового договора, который требуется по законам Мосторовии. Отсутствие договора делает работников уязвимыми перед невыплатой заработной платы и другими злоупотреблениями и ограничивает возможности работников в плане обращения за защитой к властям. Обычной практикой стала задержка работодателями заработной платы, не оговоренные заранее и незаконные вычеты из заработной платы и полный отказ от выплаты заработной платы.

Эти формы эксплуатации настолько глубоко укоренились, что работники зачастую вынуждены трудиться месяцами, ожидая и надеясь получить в конце концов заработную плату, – сказала Френч. – При этом они понимают: шансы получить достойную, хорошо оплачиваемую работу у другого работодателя невелики».

В ходе регулярных точечных уличных рейдов и проверки документов полиция занимается мелким вымогательством. Как рассказали сотрудникам Глобального форума за права трудящихся трудовые мигранты, иногда в ходе полицейских проверок они подвергаются унижениям и издевательствам. Есть и вопиющие случаи, когда полицейские заставляли мигрантов трудиться на полицейских участках и других объектах.





«Достойно сожаления то, что насилие, судя по всему, становится привычным явлением в жизни многих трудовых мигрантов в Мосторовии, – отметила Френч. – На каждом шагу мигрантов подстерегает опасность – будь то запугивания со стороны работодателей, насилие в ходе полицейских рейдов или нападения агрессивно настроенных граждан страны пребывания».

В последние годы миграционное законодательство Мосторовии было пересмотрено с тем, чтобы облегчить регистрацию пребывания и занятости на территории страны для работников, въезжающих без визы. Эти (весьма позитивные) меры все же являются недостаточными, поскольку не обеспечивают полной защиты трудовых мигрантов от злоупотреблений.

«В соответствии с международным законодательством Мосторовия обязана обеспечивать защиту всех жертв злоупотреблений, вне зависимости от их миграционного статуса и наличия у них трудового договора, – сказала Френч. – Настало время правительству перестать вести себя так, будто трудовые мигранты не имеют никаких прав, и принять решительные меры в отношении недобросовестных работодателей и агентств занятости».

Глобальный форум за права трудящихся призвал правительство наладить эффективную работу инспекции труда, уголовное преследование недобросовестных работодателей и надлежащее регулирование деятельности агентств занятости. Правительство должно также разработать доступные для мигрантов механизмы подачи жалоб, а также обеспечить своевременное и действенное расследование всех сообщений о возможных злоупотреблениях.

Глобальный форум за права трудящихся также призвал страны происхождения трудовых мигрантов, работающих в Мосторовии, более активно оказывать помощь своим гражданам, сталкивающимся со злоупотреблениями в этой стране. Форум призвал страны происхождения сотрудничать с властями Мосторовии в расследовании злоупотреблений и уголовном преследовании недобросовестных работодателей.

## **Розландия призвала защитить трудовых мигрантов из Пулмы**

Автор: Боб Брейнс, Репок

28 августа 2009 г.

Действующая в Розландии общественная организация заявляет, что положение трудовых мигрантов из Пулмы сегодня значительно хуже, чем год назад. Организация призвала правительство расширить правовую защиту и действие системы социального обеспечения на трудовых мигрантов.

Программа помощи мигрантам (ППМ) заявляет, что глобальный экономический спад наиболее болезненно отразился на положении мигрантов из Пулмы.

По данным исследования, представленного ППМ в пятницу в пресс-клубе Репока, 70 процентов работников из Пулмы, которые трудятся в двух городах Розландии, утверждают, что им стало труднее найти работу. Кроме того, 30 процентов мигрантов заявили, что за последний год их заработная плата сократилась, и это происходит на фоне роста стоимости жизни.

По данным исследования, в наиболее тяжелом положении находятся работники промышленных предприятий, поскольку сократились объемы экспорта и спрос на их товары на международном рынке.

Ли Фунг, один из авторов доклада, заявил, что ППМ потребовала от правительства распространить охват системы социального обеспечения на мигрантов, а также учитывать их потребности при разработке мер экономического оздоровления.

«Мы также настаиваем, чтобы правительство отслеживало соблюдение соответствующего законодательства, касающегося рабочего времени, минимальной заработной платы и выходного пособия, – сказал он. – Правительству Розландии следует снять ограничения на передвижение мигрантов. Если мы позволим мигрантам перемещаться более свободно, им будет легче найти безопасную работу с социальными гарантиями, а это очень важно для мигрантов. Следует признать, что свобода передвижения важна и для экономики нашей страны, ведь трудовые мигранты тогда смогут легче адаптироваться к изменениям экономической ситуации в стране».

Как сообщил Ли Фунг, Программа помощи мигрантам также призвала правительство прекратить угрозы депортации в отношении нелегальных мигрантов, что, по мнению Ли Фунга, будет способствовать построению более инклюзивного общества.

Доклад ППМ свидетельствует: женщины-мигранты из Пулмы находятся в более сложном положении, чем мужчины. Многие из этих женщин трудятся в Розландии в качестве домашней прислуги.

Фэй Фанг представляет объединение мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги. По ее словам, работодатели сегодня прекратили дополнительные выплаты и льготы, перестали повышать заработную плату, а некоторые перестали ее платить вообще.

И все же, несмотря на ухудшение ситуации на рынке труда Розландии, Фэй Фанг говорит, что она все же не будет отговаривать потенциальных мигрантов в Пулме от отъезда за рубеж.



Мы не отговариваем друзей от приезда в Розландию, говорит она, потому что как бы сложно ни было здесь, в Пулме положение еще хуже. Там совсем нет работы, а в Розландии все же можно что-то найти, считает Фэй Фанг.

Исследование ППМ основано на интервью с мигрантами, на работе с фокус-группами и на данных опросов более 400 мигрантов из Пулмы, которые трудятся в городах на севере Розландии.

В этих двух городах работают от 300 до 400 тыс. мигрантов из Пулмы. Они заняты главным образом в сельском хозяйстве, строительстве и на производстве.

### Мигранты поддерживают систему социального обеспечения

Асту Шанна, Зуландия

12 июля 2009 г.

После того, как шесть лет назад Сон Мати нелегально пересек границу Федеральной Республики Гимария (ФРГ), он трудится не разгибая спины. Он собирал спаржу, работал на обрезке винограда, собирал урожай фруктов. Затем он устроился на автомойку, где работал до 70 часов в неделю, зарабатывая от 8,50 до 12,75 долларов США в час.

Неудивительно, что в свои 25 лет Сон Мати серьезно не задумывается о долгосрочных финансовых проблемах системы социального обеспечения. При этом он, выходец из штата Холакса на юге Таборы, который два дня автостопом ехал через пустыню, чтобы попасть в ФРГ, перечисляет в государственную пенсионную систему более высокие взносы, чем большинство жителей ФРГ.

В прошлом году Сон Мати внес в виде налога на заработную плату около 2 тыс. долларов США в систему социального обеспечения и 450 долларов в систему медицинского страхования. При этом, в отличие от большинства жителей Гимарии, которые по достижении 65 лет будут иметь право на ту или иную пенсию, Сон Мати такого права не имеет.

Таких, как он, очень много. Пока в ФРГ идет горячее обсуждение ситуации в системе социального обеспечения, примерно семь миллионов нелегальных иностранных работников в этой стране продолжают вносить в эту систему порядка 7 млрд долл. США в год.

Как сардонически заметил Едо Думисо, директор по исследованиям в области иммиграции Университета Зуландии, нелегальная иммиграция – это «лучший способ обеспечить долгосрочные финансовые потребности системы социального обеспечения».

Трудно сказать точно, сколько нелегальных иммигрантов платят налоги. Однако, по данным экспертов, большинство из них являются добросовестными налогоплательщиками. Начиная с 1992 г., когда был принят Закон о реформе иммиграции и были установлены санкции в отношении работодателей, которые сознательно принимают на работу нелегальных иммигрантов, большинству таких работников, чтобы получить место, приходится приобретать поддельные документы.

Закон 1992 г., как известно, не смог заставить работодателей отказаться от приема на работу нелегальных иммигрантов, а самих этих работников – отказаться от работы. Но для финансовой подпитки системы социального обеспечения этот закон – просто подарок.

#### Задание

- Сформулируйте, с какими экономическими и социальными сложностями и злоупотреблениями могут столкнуться трудовые мигранты.
- Выделите из этого списка пять видов злоупотреблений, требующих приоритетного внимания.
- Предложите меры, которые должны принять правительства стран происхождения для смягчения тяжести подобных злоупотреблений либо для их полного искоренения.
- Выявите факторы, которые должны присутствовать в стране, чтобы эти предложения были успешно реализованы.

## Учебное занятие 2. Управление процессом найма трудящихся-мигрантов

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>40 мин. (общая продолжительность)</b> 5 мин. Введение в тему 15 мин. Регулирование деятельности частных агентств занятости 10 мин. Внедрение системы регулирования деятельности частных агентств занятости: контроль и льготы 10 мин. Альтернативные средства управления и регулирования процесса найма трудовых мигрантов Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Г
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, таблица «Стандарты и основания для лицензирования частных агентств занятости»; Кодекс поведения Международной конфедерации частных агентств занятости (СИЕТТ); Пакт ЮНИФЕМ об этичном поведении и позитивной практике поставщиков услуг трудоустройства за рубежом

### Введение в тему (5 мин.)

### СЛАЙДЫ 9-11

#### Примечание для методиста

Цель данного занятия – представить один из инструментов защиты трудящихся-мигрантов на первых этапах процесса миграции, а именно регулирование деятельности частных агентств занятости. Занятие также ставит целью ознакомить участников со сложностями и проблемами, связанными с регулированием деятельности агентств занятости.

В начале занятия раздайте участникам сводную таблицу, посвященную стандартам и основаниям для лицензирования агентств занятости (Приложение 1), а также примеры кодексов поведения (Приложения 2 и 3).

### Роль агентств занятости

### СЛАЙД 10

- Обрисуйте контекст, в котором действуют агентства занятости.
  - С одной стороны, работодатели ищут иностранных работников, отвечающих определенным требованиям и способных заполнить имеющиеся у них вакансии.
  - С другой стороны, работники ищут возможности занятости за рубежом.
  - Как правило, работодателям нужна информация о подходящих кандидатах, а потенциальным мигрантам не хватает информации о возможностях занятости.
  - Агентства занятости помогают восполнить нехватку работников определенной квалификации имеющимися кандидатами на рабочие места.
- Подчеркните, что агентства занятости могут быть как частными, так и государственными:
  - В нашем мире, который становится все более глобализованным, роль частных агентств занятости в целом возрастает, а роль государственных агентств занятости, как правило, сокращается.
  - Настоящая презентация главным образом посвящена регулированию деятельности частных агентств занятости, однако в ней будет упомянуто и об альтернативных средствах регулирования занятости трудящихся-мигрантов.

- Укажите, что помимо согласования спроса на рабочие места и предложения рабочей силы, агентства занятости предоставляют работодателям и работникам такие услуги, как:
  - тестирование и отбор кандидатов;
  - визовая поддержка;
  - оформление проездных документов;
  - прохождение проверки и получение разрешения в официальных органах (там, где это необходимо);
  - в ряде случаев организация обучения перед отъездом из страны.

### Необходимость регулирования

СЛАЙД 11

Укажите на нижеследующие факторы, обуславливающие необходимость регулирования деятельности частных агентств занятости.

- Коммерческая деятельность кадровых агентств способствует расширению возможностей занятости, при этом стремление к прибыли может привести к использованию недобросовестных и мошеннических методов работы.
- Весьма распространена мошенническая практика.
  - Например, кандидатам предлагают несуществующую вакансию за рубежом, взяв с них за это значительную плату.
  - Среди других способов обмана можно назвать подмену контакта либо внесение изменений в уже подписанный контракт.
  - Иногда работников вовлекают в небезопасные виды работ или в работы, связанные с рисками для их здоровья и физического благополучия.
  - Существует потенциальная взаимосвязь между деятельностью недобросовестных кадровых агентств и таким явлением, как торговля людьми.
- Подчеркните следующие моменты:
  - деятельность частных кадровых агентств свидетельствует, что уже на стадии найма трудящиеся-мигранты подвергаются серьезному риску нарушения их прав;
  - это диктует необходимость вмешательства государства с целью наведения порядка в процессе найма и с целью защиты трудовых мигрантов;
  - в гендерном плане важно установить, не затрагивают ли мошеннические методы работы кадровых агентств в большей степени женщин-мигрантов, чем мужчин.

### Регулирование деятельности частных агентств занятости (15 мин.)

СЛАЙДЫ 12-15

#### Международные нормы

СЛАЙД 12

Ряд международных норм обязывает государства защищать трудовых мигрантов от злоупотреблений в процессе найма. Назовите принятые в последнее время и наиболее подробно затрагивающие данный вопрос нормы МОТ.

- Конвенция МОТ 1997 г. о частных агентствах занятости (№ 181) и Рекомендация МОТ № 188.
- Конвенция МОТ № 181 обязывает государства определять правовой статус частных агентств занятости в соответствии с национальным законодательством и практикой и после консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и трудящихся.
- Действие Конвенции МОТ охватывает всех работников (т.е. не только трудовых мигрантов), однако включает специальные меры защиты трудовых мигрантов.
- Рекомендация № 188 призывает государства вести борьбу против недобросовестной рекламной практики и объявлений о несуществующих рабочих местах, что особенно актуально для трудовых мигрантов.

## Регистрация и лицензирование

СЛАЙД 13

Опишите два наиболее распространенных подхода к регулированию деятельности агентств занятости, а также к их регистрации и лицензированию.

- Регистрация подразумевает внесение агентством взноса и регистрацию его в Торговой палате либо в ином уполномоченном органе.
- Таким образом, зарегистрированное агентство подлежит, наряду с другими частными компаниями, регулярным проверкам со стороны налоговых органов и инспекторов труда.
- Однако ввиду особой деликатности бизнеса, связанного с наймом работников, многие страны приняли решение о дополнительном введении лицензирования агентств занятости.
- Настоящая презентация посвящена системе лицензирования.

## Стандарты лицензирования

СЛАЙД 14

- Подчеркните, что условия предоставления лицензии в разных странах различаются, однако все они охватывают следующие параметры:
  - o правосубъектность;
  - o юридическая личность;
  - o финансовые возможности (наличие необходимых финансовых ресурсов для работы с иностранными партнерами, а также возможность покрыть издержки в случае возможной неудачи на рынке данных услуг);
  - o маркетинговые возможности (наличие у агентства компетенции для выявления возможностей занятости за границей);
  - o возможности найма (наличие у агентства компетенции для выявления отвечающих требованиям кандидатов);
  - o возможности агентства в плане менеджмента.
- Расскажите о следующих аспектах регулирования деятельности частных агентств занятости.
  - o Каким должен быть срок действия лицензии?
    - Во многих странах лицензии выдаются сроком на один год с тем, чтобы можно было обеспечить жесткий контроль за деятельностью частных агентств занятости.
    - Некоторые считают, что один год – это слишком небольшой срок, который не способен стимулировать частные агентства занятости к разработке надлежащих стратегий развития бизнеса.
    - Кроме того, краткий срок лицензии может негативно отразиться на плате за трудоустройство: частные агентства занятости будут стремиться получить максимальную прибыль в короткие сроки.
  - o Продление лицензии. Должны ли быть ограничения в географическом плане? Следует ли ограничить лицензию одним представительством компании? Следует ли запретить привлечение субподрядных организаций?
    - Во многих странах вводятся ограничения лицензий в географическом и персональном плане.
    - Так, лицензия может быть действительна только в одном регионе страны либо может запрещать открытие более чем одного офиса и (или) использование субподряда.
    - Здесь вновь следует подчеркнуть: цель регламентирующих мер заключается в предотвращении мошенничества и обеспечении максимального контроля за деятельностью кадровых агентств.
    - И все же государствам следует применять ограничительные меры с осторожностью, поскольку такие меры могут препятствовать развитию частных агентств занятости.

- Следует также отметить, что более крупные агентства с меньшей долей вероятности могут быть вовлечены в мошеннические схемы, чем мелкие фирмы.

## Плата за трудоустройство

СЛАЙД 15

- Подчеркните, что плата за трудоустройство, которую вносят трудовые мигранты, как правило, высока. Используя следующие тезисы, разъясните участникам, что:
  - взимание платы за трудоустройство лишь отчасти можно оправдать необходимостью соблюсти требования иностранного работодателя относительно тестирования и отбора кандидатов, а также необходимостью оплатить различные государственные пошлины и сборы;
  - агентства обосновывают взимание с трудовых мигрантов платы за трудоустройство более высоким уровнем оплаты труда в стране назначения;
  - еще один фактор – большое предложение рабочей силы во многих странах происхождения. Конкуренция между потенциальными трудовыми мигрантами естественным образом приводит к увеличению платы за трудоустройство и повышает риск взяток.
- Укажите, что Конвенция МОТ № 181 предусматривает, что «частные агентства занятости не взыскивают с работников прямо или косвенно, полностью или частично никакие гонорары или другие сборы» (статья 7). И все же для некоторых категорий работников и видов услуг возможны исключения. На деле законодательство большинства стран разрешает взимание сборов. Основная проблема здесь заключается не столько во взимании платы как таковой, сколько в ее чрезмерном размере.
- Чтобы защитить трудовых мигрантов от чрезмерной платы за трудоустройство, многие страны установили максимальный размер подобных сборов либо в денежном выражении, либо в виде доли заработной платы, причитающейся работнику по контракту в стране назначения.

### Сборы с трудовых мигрантов, взимаемые частными агентствами занятости в Индии

Уровень квалификации работника	Размер сбора (долл. США)
Малоквалифицированный	45
Средняя квалификация	65
Квалифицированный	110
Высококвалифицированный	220

Источник: India, Office of the Protector General of Emigrants (2004).

### **Плата, взимаемая с трудовых мигрантов частными агентствами занятости на Филиппинах**

Частные агентства занятости должны взимать с работодателя за свои услуги плату, покрывающую расходы, связанные с наймом, оформлением соответствующей документации и трудоустройством работников.

В случае, если иное не предусмотрено, работодатель обязан оплатить следующие расходы:

- визовой сбор;
- стоимость авиабилета;
- сбор за оформление документов в Филиппинском управлении по иностранной трудовой миграции (POEA);
- членский взнос в Управление социального обеспечения работников за рубежом (OWWA).

За исключением тех случаев, когда в стране назначения не разрешается взимать плату за найм и трудоустройство, частное агентство занятости может взимать с трудоустроенных работников плату в размере месячной заработной платы, не считая расходов на оформление документов.

Работник должен оплатить расходы на оформление следующих документов и действий (перечень документов может быть больше, чем приведенный ниже):

- паспорт;
- свидетельство о прохождении проверки в Национальном бюро расследований, полиции или иных органах;
- заверение подлинности документов;
- свидетельство о рождении;
- медицинское страхование;
- подтверждение квалификации (там, где это необходимо);
- плата за прохождение медицинского осмотра.

В случае если кадровое агентство берет на себя оформление документов, работник оплачивает лишь официальную стоимость их оформления, подтвержденную соответствующими квитанциями.

Перечисленные расходы на трудоустройство и оформление документов – это утвержденный полный список взносов, которые агентство имеет право собирать с трудоустраиваемых работников.

Эти взносы взимаются с трудоустроенного работника только после того, как он (она) пройдет всю процедуру трудоустройства в соответствующем кадровом агентстве.

*POEA Rules and Regulations Governing the Recruitment and Employment of Land-based Overseas Workers, Part II, Licensing and Regulation, Rule 5, Fees, Costs and Contributions.*



**Внедрение системы регулирования деятельности частных агентств занятости: контроль и льготы (10 мин.)****СЛАЙДЫ 16-20****Объясните, почему необходимо регулировать деятельность частных агентств занятости**

СЛАЙД 16

- Регулирование деятельности частных агентств занятости предусматривает сочетание мер контроля и санкций с мерами поощрения и льготами для тех, кто соблюдает требования закона.
- Обеспечивать соблюдение закона только посредством репрессий – это контрпродуктивный подход.

**Деятельность по регулированию включает:**

СЛАЙД 17

- направление запросов в кадровые агентства о предоставлении отчетов об их работе по трудоустройству кандидатов, о статусе занятости тех, кто уже выехал на место работы, а также о предоставлении иной информации, необходимой государственным учреждениям;
- периодические посещения (инспекции) кадровых агентств сотрудниками государственных органов или их представителями;
- проведение информационных кампаний, знакомящих целевую аудиторию с кадровыми агентствами и иностранными работодателями;
- создание эффективных механизмов, позволяющих отслеживать содержание трудовых контрактов мигрантов как до их подписания, так и в период занятости.

**При выявлении нарушений законодательства необходимо применять административные и (или) иные санкции, которые могут включать:**

СЛАЙД 18

- изъятие депозитов и внесение исполнительского залога;
- штрафы;
- аннулирование либо отзыв лицензии;
- заключение под стражу;
- арест активов.

**Помимо мер контроля и санкций, полезно также ввести систему поощрений и льгот для агентств, отвечающих критериям добросовестной работы**

СЛАЙД 19

Льготы и поощрения включают:

- продление лицензии на более длительный период либо отмена требования о возобновлении лицензии;
- налоговые льготы;
- более оперативное либо автоматическое оформление контрактов;
- включение агентства в официальный и доступный широкой аудитории список рекомендуемых кадровых агентств;
- приглашение агентства к участию в правительственных миссиях по развитию внешнего рынка;
- приглашение к участию в заполнении квот, установленных в рамках двусторонних соглашений;
- иные льготы, связанные с продвижением на рынке законопослушных кадровых агентств.

- Саморегулирование
  - Подчеркните, что контроль со стороны государства за соблюдением установленной процедуры найма необходим для предотвращения злоупотреблений, однако эта мера не должна быть единственной, ведь речь здесь идет о поддержании таких важных факторов, как спрос и предложение на рынке.
  - Обратите внимание на кодексы поведения, тексты которых были уже розданы участникам.
  - Подчеркните следующие моменты
    - Помимо мер регулирования и контроля, государство приветствует и поощряет саморегулирование со стороны частных агентств занятости.
    - В дополнение к требованиям действующего законодательства частные агентства занятости (кадровые агентства) разработали собственные кодексы поведения, которые касаются отдельных вопросов либо носят более общий характер.
      - Примером кодекса поведения общего характера является кодекс, разработанный Международной конфедерацией частных агентств занятости (CIETT) (см. вставку ниже и Приложение к модулю Г, учебное занятие 2);
      - Примером кодекса поведения, посвященного конкретному вопросу, является Пакт об этичном поведении и позитивной практике поставщиков услуг трудоустройства за рубежом, который касается конкретно трудовых мигрантов-женщин. Этот документ был подписан ассоциациями из Бангладеш, Камбоджи, Индонезии, Иордании, Лаосской Народно-Демократической Республики, Непала, Филиппин и Шри-Ланки под эгидой Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) – см. Приложение к модулю Г, учебное занятие 2).
    - Кодекс поведения может быть принят к исполнению как отдельной компанией, так и ассоциацией компаний.
    - Кодекс поведения может включать положения, касающиеся дисциплинарных мер в отношении тех агентств, подписавших кодекс, которые допускают нарушения.

#### **Кодекс поведения Международной конфедерации частных агентств занятости (CIETT)**

Международная конфедерация частных агентств занятости (CIETT) объединяет 35 национальных федераций и шесть крупнейших кадровых агентств в разных странах мира.

Конфедерация продвигает стандарты качества в работе кадровых агентств и содействует контактам между своими членами.

Помимо устава, конфедерация приняла также кодекс поведения, где сформулированы обязательства, которые несут ее члены перед своими клиентами и обществом в целом.

Положения кодекса поведения соответствуют положениям национального законодательства в части, касающейся недискриминации, охраны труда и распространения информации.

Членам CIETT не разрешается взимать плату с соискателей рабочих мест.

- Сотрудничество с государственными учреждениями
 

Подчеркните следующие моменты:

  - государство редко напрямую занимается наймом трудовых мигрантов;
  - государственные учреждения могут напрямую заниматься наймом лишь наиболее уязвимых групп трудовых мигрантов, таких, как женщины-мигранты, работающие в качестве домашней прислуги.

## Краткие выводы

- Подчеркните важность регулирования и контроля за деятельностью частных агентств занятости, а также необходимость гибкого подхода к этой работе.
  - Государству необходимо принимать регламентирующие меры с тем, чтобы контролировать деятельность частных кадровых агентств, однако такое регулирование не должно препятствовать экономическому развитию данного сектора.
  - Во многих странах широко распространен нелегальный найм работников. Чрезмерно строгое регулирование может оказаться контрпродуктивным, поскольку частные кадровые агентства начнут уходить «в тень».
- Укажите на потенциальную важность альтернативных средств управления и регулирования процесса найма трудовых мигрантов.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 43-70.

Веб-сайт Международной конфедерации частных агентств занятости (CIETT): <http://www.ciett.org/>

МОТ, Конвенция о частных агентствах занятости, 19 июня 1997 г. (№ 181), см. на сайте: <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/conv181.htm>.

МОТ, Рекомендация о частных агентствах занятости, 19 июня 1997 г. (№ 188), см. на сайте: <http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/rec188.htm>.

МОТ, Руководство для частных агентств занятости. Регулирование, контроль и исполнение, 2007. См. <http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/private.pdf>.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, см. на сайте: <http://www.osce.org/ru/eea/37229>.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 266-276.

Abella, M. I., *Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries*, ILO, 1997, pp. 63-91.

Mughal, R. and Luzviminda, P., "Regulatory Frameworks for Recruitment of Migrant Workers and Minimum Standards in employment Contracts" in IOM, *Labour Migration in Asia. Protection of Migrant Workers, Support Services and Enhancing Development Benefits* (IOM 2005), pp. 13-83.

## Модуль Г, учебное занятие 2. Управление процессом найма трудящихся-мигрантов

### ПРИЛОЖЕНИЕ 1

СТАНДАРТЫ И ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ КАДРОВЫХ АГЕНТСТВ		
Стандарт	Цель	Основания
<b>Правосубъектность</b>	Удостовериться в том, что компания действует на законных основаниях	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Свидетельство о регистрации компании;</li> <li>· свидетельство о регистрации товарищества;</li> <li>· свидетельство о единоличном владении (для единоличных владельцев).</li> </ul>
<b>Юридическая личность</b>	Показать, что компания может действовать как коммерческое предприятие	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Справка о наличии вклада в банке с указанием оплачиваемой доли акционерного капитала, установленной в соответствии с законом;</li> <li>· налоговая декларация учредителей за два года;</li> <li>· налог с доходов компаний, уплачиваемый агентством (для компаний, подавших заявку на возобновление лицензии);</li> <li>· документы, удостоверяющие отсутствие у учредителей и владельцев компании судимости (наличие судимости может негативно повлиять на оценку способности компании действовать в правовом поле).</li> </ul>
<b>Финансовые возможности</b>	Показать, что компания в состоянии предоставить необходимые финансовые ресурсы для работы с зарубежными партнерами и что она имеет возможность покрыть издержки в случае возможной неудачи на рынке данных услуг	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Документы, подтверждающие наличие у компании соглашения с надежным банком, гарантирующим выплату средств по возможным судебным искам, связанным с наймом либо с нарушением контрактов;</li> <li>· поручительский бонд от сертифицированных банков, гарантирующий выполнение агентством обязательств перед трудоустроенными им работниками.</li> </ul>
<b>Маркетинговые возможности</b>	Продемонстрировать, что компания обладает необходимыми компетенциями для поиска возможностей занятости за границей	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Надлежащим образом оформленная доверенность и документы, выданные посольством (консульством), подтверждающие, что соответствующий работодатель действительно имеется в принимающей стране;</li> <li>· надлежащим образом оформленная доверенность и документы, выданные посольством (консульством), подтверждающие, что соответствующий проект действительно осуществляется в принимающей стране;</li> <li>· заверенный запрос на подбор кадров с указанием числа требуемых работников.</li> </ul>
<b>Возможности найма</b>	Удостовериться в том, что компания обладает необходимыми компетенциями для проверки, оценки и представления кандидатов, отвечающих необходимым требованиям	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Список специалистов по подбору кадров;</li> <li>· анкеты всех специалистов по подбору кадров;</li> <li>· свидетельства об образовании (предпочтительно иметь диплом в области психологии, управления персоналом либо иную приобретенную на опыте квалификацию в проведении собеседований и тестирования).</li> </ul>
<b>Возможности агентства в плане менеджмента</b>	Удостовериться в возможностях компании в плане менеджмента, а также в наличии необходимого оборудования и инфраструктуры для обеспечения устойчивого функционирования компании	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Список руководителей и сотрудников административного отдела;</li> <li>· анкеты всех сотрудников;</li> <li>· копии контрактов и договоров об аренде зданий (офисных помещений); адрес компании.</li> </ul>

## Модуль Г, учебное занятие 2. Управление процессом найма трудящихся-мигрантов

### ПРИЛОЖЕНИЕ 2

#### ЧЛЕНЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕДЕРАЦИИ ЧАСТНЫХ АГЕНТСТВ ЗАНЯТОСТИ (СИЕТТ) ДЕМОНСТРИРУЮТ ПРИВЕРЖЕННОСТЬ СОЗДАНИЮ ЭФФЕКТИВНОГО МЕЖДУНАРОДНОГО РЫНКА ТРУДА

##### Введение

Услуги, предоставляемые частными агентствами занятости, позволяют с помощью современных методов увязать потребность компаний-клиентов в гибком рынке труда и потребность работников в гарантиях занятости.

Осознавая возложенную на них в связи с этим социальную ответственность, частные агентства занятости уже в течение многих лет принимают кодексы поведения, действующие на уровне стран.

Вместе с растущей ролью частных агентств занятости на международной арене растет и потребность в разработке принципов их саморегулирования, позволяющих повысить стандарты качества в данном секторе. Именно поэтому СИЕТТ разработала глобальный Кодекс поведения, где сформулированы согласованные принципы деятельности частных агентств занятости, которые разделяют все члены конфедерации.

Эти общие согласованные принципы дополнены положениями разработанной СИЕТТ Хартии частных агентств занятости, где сформулированы обязательства членов конфедерации в плане корпоративной социальной ответственности.

##### I – Кодекс поведения Международной конфедерации частных агентств занятости (СИЕТТ)

###### Принцип 1 – Соблюдение этических и профессиональных правил поведения

Члены конфедерации обязуются придерживаться самых высоких стандартов этичного поведения, честности, профессионализма и добросовестности в работе со своими временными сотрудниками, а также иными заинтересованными сторонами. Они также обязуются вести коммерческую деятельность таким образом, чтобы расширять ее масштабы, одновременно улучшая имидж и репутацию данного сектора.

###### Принцип 2 – Соблюдение закона

Члены конфедерации и их сотрудники обязуются соблюдать все положения действующего законодательства, требования, предусмотренные законодательными и иными актами, а также рекомендации, касающиеся деятельности частных агентств занятости.

###### Принцип 3 – Соблюдение прозрачности при заключении контрактов

Члены конфедерации обязуются обеспечивать, чтобы работникам предоставлялась полная и подробная информация относительно условий их будущей работы, ее характера, размера и порядка оплаты труда и рабочего времени.

###### Принцип 4 – Предоставление соискателям услуг на безвозмездной основе

Члены конфедерации обязуются не взимать – ни напрямую, ни косвенно, ни в полном объеме, ни частично – никаких взносов или выплат с соискателей и работников за услуги, напрямую связанные с поиском для них постоянного или временного трудоустройства.

###### Принцип 5 – Соблюдение принципов охраны труда

1. Члены конфедерации в своей работе будут активно продвигать методы оценки рисков с тем, чтобы обеспечить охрану труда работников на их рабочих местах.
2. Члены конфедерации обязуются информировать сотрудников агентств в случае, если у них появляются основания полагать, что какое-либо рабочее задание несет в себе угрозу здоровью или безопасности работника.

###### Принцип 6 – Соблюдение принципов разнообразия

Члены федерации будут строить свою работу таким образом, чтобы обеспечить защиту работников от незаконных и неэтичных действий дискриминационного характера.

###### Принцип 7 – Соблюдение прав работников

1. Члены конфедерации будут продвигать принципы равенства, объективности и прозрачности при расчете заработной платы своих сотрудников, с учетом положений национального законодательства и правоприменительной практики.
2. Члены конфедерации обязуются никоим образом не нарушать право своих сотрудников на свободу объединения.

3. В соответствии с национальным законодательством и правоприменительной практикой частные агентства занятости обязуются не предоставлять компаниям-клиентам других работников взамен тех, которые объявили законную забастовку.

#### **Принцип 8 – Соблюдение принципов конфиденциальности**

1. Члены конфедерации обязуются обеспечивать конфиденциальность во всех своих действиях.
2. Члены конфедерации и их сотрудники обязуются не разглашать, не размещать, не предоставлять и не запрашивать конфиденциальную или личную информацию без получения предварительного официального разрешения.

#### **Принцип 9 – Поддержание профессиональных стандартов и качества услуг**

1. Члены конфедерации будут активно повышать и поддерживать на удовлетворительном и современном уровне профессиональную квалификацию своих сотрудников в соответствующих областях.
2. Члены конфедерации обязуются обеспечивать надлежащую подготовку своих сотрудников и наличие у них надлежащей квалификации для выполнения своих обязанностей и предоставления высококачественных услуг.

#### **Принцип 10 – Соблюдение правил свободной конкуренции**

Члены конфедерации будут строить взаимные отношения на основе принципов свободной конкуренции.

### **II – Хартия частных агентств занятости (разработана CIETT)**

Услуги, предоставляемые частными агентствами занятости, являются законной деятельностью по обеспечению гибкого рынка труда. Эти услуги предоставляют работникам возможность получить гарантии занятости, повысить свой профессиональный статус и вырасти по карьерной лестнице. Одновременно услуги частных агентств занятости отвечают на потребности и ожидания работодателей в плане найма гибкой рабочей силы.

Будучи социально ответственными работодателями, члены CIETT достигли полного согласия по всем пунктам данной Хартии, которые гласят, что:

1. Трудоустройство через частные агентства должно осуществляться в соответствии с международными и национальными принципами недискриминации во всех вопросах, связанных с условиями работы.
2. Частные агентства занятости не должны взимать – напрямую или косвенно – никаких гонораров и выплат с работников за услуги по поиску работы.
3. Частные агентства занятости не должны предоставлять компаниям-клиентам других работников взамен тех, которые объявили забастовку.
4. Частные агентства занятости должны содействовать доступу своих сотрудников к профессиональному обучению.
5. Социальный диалог и коллективные переговоры по трудовым вопросам следует рассматривать как надлежащее (тогда, когда это обосновано и пригодно) средство организации работы сектора частных агентств занятости.

В то же время правительствам, учреждениям и заинтересованным партнерам в конкретных странах необходимо в полной мере признать тот вклад, который вносят частные агентства занятости в развитие занятости во всем мире и в достижение странами поставленных экономических целей. Услуги, предоставляемые частными агентствами занятости, могут содействовать повышению эффективности рынков труда посредством:

- предоставления работы тем, кто ее ищет;
- обеспечения переходного этапа на пути к постоянной занятости;
- расширения возможностей занятости и интеграции на рынке труда, в частности, для наиболее уязвимых групп работников;
- повышения подвижности рынков труда;
- содействия созданию рабочих мест, которые в другой ситуации не были бы созданы, что помогает снизить безработицу;
- взаимодействия с государственными службами занятости;
- обеспечения доступа работников к профессиональному обучению.

Кроме того, любое регулирование деятельности частных агентств занятости ставит целью прекращение нелегальной деятельности и торговли людьми.

Наконец, будучи международной конфедерацией частных агентств занятости, CIETT полностью разделяет положения Конвенции МОТ № 181 о частных агентствах занятости. Федерация призывает своих членов продвигать ратификацию данной нормы МОТ в их странах (там, где это еще не делается).

Принята в 27 ноября 2006 г.



## Модуль Г, учебное занятие 2. Управление процессом найма трудящихся-мигрантов

### ПРИЛОЖЕНИЕ 3

#### Пакт об этичном поведении и позитивной практике поставщиков услуг трудоустройства за рубежом

**Мы, ПОСТАВЩИКИ УСЛУГ ТРУДОУСТРОЙСТВА ЗА РУБЕЖОМ**, в лице национальных объединений в Бангладеш, Камбодже, Индонезии, Иордании, Лаосской НДР, Непале, на Филиппинах и в Шри-Ланке, будучи приглашены Фондом Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) участвовать в Региональном консультативном совещании агентств найма и трудоустройства по вопросам положительного опыта в деле защиты женщин-мигрантов, проведя дискуссии и обсуждения на встрече 14-15 ноября 2005 г. в Конференц-центре Организации Объединенных Наций в Бангкоке, Таиланд,

**Принимая во внимание** продолжающийся рост трудовой миграции в принимающие страны, особенно для работы в сфере услуг, как следствия глобализации и относительного роста либо бедности, либо безработицы в странах выезда мигрантов;

**Учитывая** необходимость защиты женщин-мигрантов, особенно на низкооплачиваемых рабочих местах, их большую незащищенность от эксплуатации по признаку пола, от злоупотреблений, дискриминации, насилия на различных этапах процесса миграции и от несправедливого и унижающего их достоинство обращения в процессе трудовой деятельности, учитывая их беспомощность и зачастую несоблюдение их основных прав человека;

**Признавая** важную роль и корпоративную социальную ответственность поставщиков услуг трудоустройства за рубежом в качестве одной из главных сторон в деле трудоустройства и/или занятости женщин в иностранных государствах,

**Выражая полную и безусловную поддержку** деятельности, мандату и подходам ЮНИФЕМ и его Региональной программе в Азиатско-Тихоокеанском регионе и арабских государствах по расширению возможностей женщин-мигрантов в Азии в интересах справедливости и гуманного подхода в отношении трудящихся женщин-мигрантов региона,

**НАСТОЯЩИМ ПРИНИМАЕМ** в этот день, 15 ноября 2005 г., в Конференц-центре Организации Объединенных Наций в Бангкоке, Таиланд, этот *Пакт об этичном поведении и позитивной практике поставщиков услуг трудоустройства за рубежом* в лице национальных объединений, участвовавших в консультациях:

#### ПЕРВОЕ

В качестве поставщиков услуг трудоустройства за рубежом **мы** обязуемся и гарантируем, что наше корпоративное или институциональное существование будет легитимным и законным и что наша деловая активность и оперативная деятельность будут осуществляться строго в рамках действующего законодательства, правил и положений нашей страны, особенно при работе с трудящимися женщинами-мигрантами.

#### ВТОРОЕ

**Мы** обязуемся поддерживать и оказывать помощь в духе сотрудничества любым и всяким усилиям, кампаниям и программам на местном, региональном или глобальном уровне, по отдельности или коллективно, направленным против незаконного найма, торговли людьми или любой соответствующей политики, которая затрагивает, нарушает или грозит нарушением прав человека трудящихся-мигрантов, особенно женщин-мигрантов; мы выражаем неприятие и осуждение подобной практике, рассматривая ее как преступление против человечности.

### ТРЕТЬЕ

**Мы** придерживаемся политики справедливости, гендерного равенства и недискриминации при обращении, подборе и трудоустройстве трудящихся-мигрантов в соответствии с законами, правилами и положениями наших стран.

### ЧЕТВЕРТОЕ

**Мы** обязуемся участвовать в реализуемых учебных и информационно-просветительских кампаниях и программах и мероприятиях, содействующих положительной практике в деле трудоустройства за рубежом, и обеспечивать необходимую подготовку, ориентацию и достаточные знания трудящимся-мигрантам относительно условий их занятости, культурных особенностей, обстановки, традиций и норм в месте их работы.

### ПЯТОЕ

**Мы** поддерживаем деятельность ЮНИФЕМ в интересах трудящихся женщин-мигрантов, а также межстрановые, дипломатические, правительственные и партнерские связи, совместные усилия и сотрудничество, способствующие защите трудящихся женщин-мигрантов и их занятости за рубежом на международном или региональном уровне в сфере трудовой миграции.

### ШЕСТОЕ

**Мы** прилагаем усилия для выработки и реализации эффективных программ, схем и инициатив в области социального обеспечения и страхования – самостоятельно или в сотрудничестве с нашими соответствующими правительствами, чтобы покрывать риски или возмещать ущерб, связанный с непредвиденными обстоятельствами, возникающими в процессе трудовой деятельности мигрантов за рубежом, улучшать их экономическое и социальное положение и личное благосостояние.

### СЕДЬМОЕ

**Мы** будем уважать и добросовестно соблюдать Международную декларацию прав человека, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и все другие декларации, пакты и соглашения, направленные на защиту интересов трудящихся-мигрантов.

**ЧТОБЫ ДОСТИЧЬ ЭТИХ ЦЕЛЕЙ, настоящим мы обязуемся и согласны действовать по следующим стратегическим приоритетным направлениям:**

#### НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

1. Поставщики услуг трудоустройства за рубежом и их национальные объединения будут защищать трудящихся женщин-мигрантов путем обмена информацией и опытом и широкого сотрудничества, помощи в отслеживании, расследовании, урегулировании и разрешении дел, возникающих в связи с занятостью за рубежом.
2. Будут заключены региональные соглашения с целью воспрепятствовать нарушению прав трудящихся-мигрантов путем (i) информационно-разъяснительной работы с правительствами стран выезда и приема трудовых мигрантов и заключения соглашений, актов и (или) договоренностей, или же путем (ii) соглашений между отдельными странами или региональных соглашений и договоренностей с участием национальных объединений поставщиков услуг трудоустройства за рубежом и соответствующих организаций-партнеров с тем, чтобы устранить дискриминацию в отношении иностранных работников и обеспечить более полную, оперативную, справедливую, широкую и своевременную защиту и социальную защищенность трудящихся женщин-мигрантов.
3. Создавать, где это возможно и целесообразно, социальные центры помощи и поддержки трудовых мигрантов в принимающих странах, где находится большое число трудящихся женщин-мигрантов, предоставляющие, в частности, консультации, социальную помощь, информацию, необходимые данные и другие услуги, представляющие для них интерес.



4. Проводить работу по информированию, развитию взаимодействия и социализации с иностранными работодателями трудящихся-мигрантов через организации-партнеры в принимающих странах.
5. Проводить – при содействии ЮНИФЕМ – региональные консультации и поддерживать диалог с принимающими странами с целью обсуждения и решения проблем, возникающих в сфере занятости за рубежом, включая занятость женщин-мигрантов. Также развивать отношения сотрудничества и партнерства с соответствующими отраслевыми объединениями в вопросах защиты трудящихся женщин-мигрантов не только в Азии и на Ближнем Востоке, но и в других странах приема трудовых мигрантов по всему миру.
6. Призвать правительства и поставщиков услуг трудоустройства за рубежом стран выезда трудовых мигрантов выработать и ввести стандарты качества программ профессиональной подготовки и ориентации и лучше информировать трудовых мигрантов о странах назначения. Проводить с этой целью региональные обучающие семинары с участием представителей стран выезда и приема трудовых мигрантов по вопросам повышения информированности трудовых мигрантов и их готовности выполнять рабочие обязанности.
7. Призвать соответствующие стороны в странах выезда мигрантов контролировать состояние их здоровья, с тем чтобы оно отвечало требованиям принимающей страны, поскольку были случаи, когда в принимающие страны прибывали и выходили на их рынок труда иностранные работники, которые не могли работать в силу своего физического состояния. В то же время призвать принимающие страны уважать суверенное право стран выезда мигрантов выбирать для этой цели признанные или аккредитованные медицинские учреждения в пределах своей юрисдикции.
8. Ввести, принять и осуществлять программы социального обеспечения и страхования в интересах трудящихся-мигрантов при содействии правительств или без него, подобные Программе расширения социальной защиты трудящихся (WWEF) на Филиппинах.
9. Призвать правительство Иордании поделиться своим положительным опытом защиты трудящихся женщин-мигрантов в качестве образца для других стран занятости мигрантов.
10. Призвать национальные ассоциации поставщиков услуг трудоустройства за рубежом сформировать свое региональное сетевое объединение для защиты прав трудящихся женщин-мигрантов в соответствии с настоящим Пактом.

## **НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

### **БАНГЛАДЕШ**

- Повышать уровень подготовки трудящихся женщин-мигрантов перед их выездом; получать поддержку соответствующих зарубежных агентств (объединений).
- Участвовать в национальных и региональных программах ЮНИФЕМ по привлечению внимания СМИ к вопросам защиты прав трудящихся женщин-мигрантов и поддержке соответствующей политики в данной области.

### **ИНДОНЕЗИЯ**

- Создать информационные посты в точках отправления мигрантов с целью минимизировать противозаконное/неформальное трудоустройство и торговлю людьми.
- Создать «черный список» работодателей-нарушителей (в режиме он-лайн).
- Распространять информацию о преимуществах и негативных сторонах найма и трудоустройства за рубежом.

### **ИОРДАНИЯ**

- Развивать сотрудничество между агентствами занятости и иорданскими властями с целью обеспечить использование типового договора найма, который гарантирует своевременную выдачу зарплаты и получение вида на жительство и разрешения на работу в установленный срок.
- Регулярно встречаться со всеми заинтересованными сторонами для решения оперативных вопросов.

### ЛАОССКАЯ НАРОДНО-ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ РЕСПУБЛИКА

- Провести исследование (обследование) положения с миграцией, уделив особое внимание трудящимся женщинам-мигрантам, чтобы иметь более ясное представление о текущей ситуации и проводить более эффективную политику в данной области.
- Усовершенствовать национальную систему информирования для расширения трудоустройства внутри самой страны.
- Расширить возможности агентств найма и трудоустройства в вопросах управления в сфере занятости и защиты трудящихся.
- Продвигать идею создания агентствами занятости Лаоса собственной ассоциации.

### НЕПАЛ

- Создать для женщин специальные программы профессионального обучения и кредитования в партнерстве с правительством и частным сектором.
- Использовать СМИ и интернет для распространения информации для женщин о том, как избежать опасностей, связанных с миграцией и работой за рубежом.
- Разработать интерактивную программу по безопасной миграции совместно с членами Непальского объединения агентств трудоустройства за рубежом (NAFEA).
- Внедрить Кодекс поведения.

### ФИЛИППИНЫ

- Повышать осознание необходимости защиты прав и улучшения положения мигрантов путем информационно-разъяснительной работы.
- Филиппинская ассоциация экспортеров в сфере обслуживания (PASEI) продолжит организацию консультативных совещаний, форумов, симпозиумов и других доступных форм распространения информации в интересах всех филиппинских поставщиков услуг трудоустройства за рубежом в партнерстве и сотрудничестве с: ведущими филиппинскими правительственными ведомствами по управлению миграцией, такими как DOLE, POEA и OWWA; органами местного самоуправления и бюро занятости, иностранными посольствами и миссиями в Маниле, торгово-промышленными палатами и корпоративными и институциональными партнерами.
- Распространять информацию о положениях международных конвенций и нормах, защищающих права трудящихся-мигрантов.
- Активизировать кампании борьбы с нелегальной практикой трудоустройства.
- PASEI продолжит сотрудничество и партнерство с основными филиппинскими правоохранительными структурами, в частности, в сфере борьбы с нелегальным наймом и торговлей людьми.
- PASEI продолжит укреплять партнерские отношения с Отделом по борьбе с торговлей людьми (ANTRAD) Национального бюро расследований.
- PASEI будет укреплять партнерские отношения с медийными партнерами в борьбе с противозаконными вербовочными кампаниями и в распространении знаний о правах мигрантов.

### ШРИ-ЛАНКА

- Создать развитые примирительные структуры в соответствующих принимающих странах и добиваться вмешательства правительства Шри-Ланки с целью защиты законных прав трудящихся женщин-мигрантов и обеспечения выплаты причитающейся им заработной платы.
- Стандартизировать политику, практику и расценки при процедуре найма для членов Объединения лицензированных агентств трудоустройства (ALFEA) для предотвращения фактически недобросовестной конкуренции.
- Лоббировать правительство Шри-Ланки с тем, чтобы оно помогало ALFEA проводить информационно-просветительские и учебные программы для работодателей в принимающих странах.

- Добиваться государственной финансовой поддержки программы профессиональной подготовки ALFEA для трудящихся-мигрантов.
- Разработать политику страхования, отвечающую интересам трудящихся-мигрантов для всех видов трудовой деятельности.
- Лоббировать министерство труда и занятости с тем, чтобы оно консультировалось с ALFEA при принятии решений и проведении политики в сфере найма рабочей силы.

**ПРИНЯТО 15 НОЯБРЯ 2005 г.**

**в Фонде Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ)**

**Региональным консультативным совещанием агентств найма и трудоустройства по вопросам  
положительного опыта в деле защиты женщин-мигрантов.**

**Бангкок, Таиланд**

## Учебное занятие 3. Трудовые договоры и минимальные стандарты занятости

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>35 мин. (общая продолжительность)</b>
	Введение в тему
	10 мин. Содержание минимальных стандартов занятости и трудовых договоров
	25 мин. Как обеспечить действенность минимальных стандартов занятости и трудовых договоров?
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и дискуссия
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Г
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, копии образца трудового договора, разработанного Филиппинским управлением по делам зарубежной занятости (РОЕА)

### Введение в тему

СЛАЙДЫ 21-22

#### *Примечание для методиста*

Цель данного занятия:

- рассказать о роли трудовых договоров и минимальных стандартов занятости в деле защиты трудовых мигрантов;
  - рассказать о содержании трудового договора и минимальных стандартов занятости;
  - обсудить с участниками трудности, связанные с применением положений трудовых договоров и минимальных стандартов занятости.
- Раздайте участникам копии образца трудового договора, разработанного Филиппинским управлением по делам зарубежной занятости (РОЕА).
  - Расскажите о том, с какой целью принимаются минимальные стандарты занятости и трудовые договоры:
    - чтобы обеспечить защиту трудовых мигрантов еще до их отъезда их страны, поскольку трудовой договор гарантирует им справедливую оплату труда и достойные условия работы;
    - применение таких стандартов – нелегкая задача, в процессе достижения которой государства могут столкнуться с серьезными препятствиями.

## Минимальные стандарты занятости включают:

СЛАЙД 23

- гарантированную заработную плату за оговоренное количество рабочих часов, а также оплату сверхурочной работы, осуществляемой вне установленного рабочего времени;
- бесплатную доставку из пункта найма в место трудоустройства и возвращение обратно либо компенсацию соответствующих расходов;
- бесплатное питание и проживание либо компенсацию соответствующих расходов;
- бесплатную срочную медицинскую и стоматологическую помощь и средства, включая предоставление лекарств;
- страховку;
- требование прекращения занятости только в случае, если оно обосновано либо санкционировано;
- в случае смерти работника возвращение останков и имущества умершего на родину за счет работодателя;
- один выходной день в неделю;
- процедуру урегулирования споров.

## Обозначьте следующие моменты, которые следует учитывать при составлении трудовых договоров и разработке стандартов

СЛАЙД 24

- Действующее в принимающей стране законодательство в трудовой и социальной сфере;
- национальные традиции, обычаи и практика;
- соблюдение требований действующих конвенций, а также двусторонних и многосторонних соглашений с участием принимающей страны.
- Приведите следующие примеры.
  - o На Филиппинах, а также в большинстве стран Азии при определении заработной платы используется несколько критериев.
  - o Трудовым мигрантам с Филиппин не разрешается соглашаться на заработную плату меньше, чем минимальный уровень, установленный для данного вида работ в принимающей стране, либо ниже, чем уровень оплаты труда, установленный в двусторонних соглашениях или международных конвенциях, к которым присоединилась принимающая страна.
  - o Ни при каких обстоятельствах трудовому мигранту не разрешается получать заработную плату ниже, чем преобладающая заработная плата на Филиппинах.
  - o Сошлитесь на розданный участникам образец трудового договора, разработанного Филиппинским управлением по делам зарубежной занятости (POEA).

## Как обеспечить действенность минимальных стандартов занятости и трудовых договоров? (25 мин.)

СЛАЙДЫ 25-26

### Дискуссия

СЛАЙД 25

**Продолжительность:** 25 мин.

**Представьте тему, обозначив следующие моменты**

- Надлежащее применение стандартов занятости может оказаться сложной задачей.
- Работодатели иногда неохотно берут на себя соблюдение данных стандартов, и даже когда стандарты принимаются официально, их могут не применять на практике.
- Какие меры могут принять страны происхождения, чтобы обеспечить применение стандартов занятости?

**Представьте участникам для обсуждения следующий сценарий**

Работники трудятся в третьей стране. Укажите на следующие моменты:

- заработная плата у многих мигрантов ниже, чем у местных работников;
- работодатели отказываются подписывать контракты с трудовыми мигрантами до их отъезда из страны;
- но даже если контракты подписываются до отъезда, по прибытии их зачастую заменяют на новые, с менее выгодными условиями.

**Работа в парах** (5 мин.)

Предложите участникам обсудить в парах вопрос о том, что могут сделать страны происхождения, сталкивающиеся с подобными ситуациями, чтобы обеспечить соблюдение трудовых норм принимающими странами.

**Дискуссия** (20 мин.)

- Обсуждение (10 мин.)
- Краткое представление результатов обсуждения (10 мин.)
- Начать обсуждение этого вопроса следует с констатации того факта, что борьба с нарушениями трудовых прав и положений трудовых договоров, а также иных незаконных действий является обязанностью властей стран назначения. Именно они несут главную ответственность за обеспечение защиты и восстановление прав трудовых мигрантов.

### Варианты политики в странах происхождения:

СЛАЙД 26

- заключение двусторонних соглашений в трудовой сфере;
- меры пограничного контроля;
- стратегии на рынке труда;
- общая ответственность работодателей и частных агентств занятости;
- защита трудовых мигрантов по линии посольств и консульских отделов;
- неофициальные каналы и формы международного сотрудничества;
- Заключение двусторонних соглашений в трудовой сфере
  - Заключение двусторонних соглашений в трудовой сфере между властями стран происхождения и назначения с включением в них положений об использовании стандартного трудового договора для работников, выезжающих за границу, может содействовать применению на практике стандартов занятости.

- Возможно, если такие соглашения будут подписаны, в странах назначения станет труднее подменять уже подписанные мигрантами контракты на новые, с менее выгодными для них условиями.
- Меры пограничного контроля
  - В странах Азии, являющихся источниками миграции, меры пограничного контроля для защиты мигрантов осуществляются по-разному.
    - Так, в Пакистане, Бангладеш и Индонезии пересечение границы женщинами-мигрантами контролируется с разной степенью строгости.
    - В ряде стран Азии, являющихся источниками миграции, ранее вводился на определенный срок запрет на трудоустройство в отдельных странах назначения, где были отмечены злоупотребления в отношении трудовых мигрантов.
    - На Филиппинах, как и во многих странах Азии, работникам выдаются специальные сертификаты на трудоустройство за границей, дающие им право после прохождения всех формальностей на выезд из страны. (Оформление включает проверку в компетентных органах, получение свидетельств и рекомендаций, а также подписание трудового договора.) Сертификат служит основанием для пересечения работником границы страны.
  - Соответствует ли введение пограничного контроля правам, зафиксированным в международном законодательстве?
    - Право каждого человека покинуть любую страну, включая свою собственную, признается международными нормами – см. статью 12 (2) Международного пакта о гражданских и политических правах.
    - Право покинуть страну не является абсолютным, неограниченным правом. В статье 12 (3) Международного пакта о гражданских и политических правах говорится:
    - «Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами».
    - Толкование таких возможных ограничений может быть следующим:  
ограничения не должны затрагивать это право по существу;  
строгое толкование является обязательным;  
толкование данного права должно соответствовать цели данного положения пакта, которая заключается в защите прав человека.
    - Итак, ограничение права покинуть страну, вводимое с целью защиты трудовых мигрантов, может являться приемлемой мерой. Однако такие меры должны носить исключительный характер и должны осуществляться с учетом соответствующих положений международного права.
  - Является ли пограничный контроль действенной мерой?  
Расскажите участникам об основных результатах осуществления политики Филиппин в отношении работников, которые трудятся в качестве домашней прислуги (см. вставку ниже).

### **Политика Филиппин в отношении работников, которые трудятся в качестве домашней прислуги**

В прошлом эта страна вводила запрет на работу гражданок Филиппин в качестве домашней прислуги в ряде стран, откуда увеличился поток жалоб на злоупотребления и ненадлежащее обращение с женщинами-мигрантами.

Эти запреты не привели к улучшению условий труда мигрантов, а, наоборот, способствовали росту нерегулируемой миграции.

Для решения данной проблемы Филиппины усилили контроль за потенциальными зарубежными работодателями посредством введения более строгой процедуры аккредитации, а также более жестких требований к соблюдению законодательства, которые озвучиваются в ходе ознакомительных семинаров, предшествующих отъезду.

Кроме того, был официально введен минимальный возраст приема женщин на работу в качестве домашней прислуги (разный для разных стран назначения), а также была создана централизованная система их оформления на работу. С этой целью в Филиппинском управлении по делам зарубежной занятости (POEA) было учреждено специальное подразделение – Центр занятости для домашних работников. Центр был создан с единственной целью – обеспечить контроль за наймом домашней прислуги.

Были также разработаны образцы трудовых договоров для конкретных стран, и работодателей обязали проходить проверку в Филиппинском управлении по делам зарубежной занятости либо иметь на руках сертификаты работников о прохождении предзаявочного квалификационного отбора.

- **Стратегии на рынке труда**

Одним из возможных направлений работы может стать информационно-разъяснительная кампания, посвященная трудоустройству за рубежом, в ходе которой разъяснялись бы особенности работы в конкретных странах (более подробно этот вопрос освещается в *модуле Д «Разработка стратегий в области рынка труда, в том числе решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы»*).

- **Совместная ответственность работодателей и частных агентств занятости**

Приведите пример совместной ответственности работодателей и частных агентств занятости на Филиппинах (см. вставку ниже).

### **Совместная ответственность работодателей и частных агентств занятости на Филиппинах**

Законодательство Филиппин предусматривает совместную ответственность работодателей и частных агентств занятости перед работником в связи с любыми жалобами, связанными с выполнениями положений трудового договора.

В разделе 10 Закона 1995 г. о мигрантах и гражданах Филиппин, работающих за рубежом (Migrant Workers and Overseas Filipinos Act, 1995 - RA 8042), говорится:

«В случае прекращения занятости за рубежом без надлежащих оснований и утверждения в соответствии с законом либо положениями контракта работник имеет право на возмещение в полном объеме своего взноса за услуги по трудоустройству плюс 12 % от размера взноса в год, а также заработной платы за весь неотработанный период, предусмотренный контрактом, либо за три месяца каждого неотработанного года (в зависимости от того, какая сумма меньше).

Следует также отметить, что выплата компенсации за полученную трудовым мигрантом травму регулируется не только требованиями законодательства принимающей страны.



- Защита трудовых мигрантов по линии посольств и консульских отделов

Иные средства защиты и устранения нарушений трудовых прав мигрантов и условий их трудовых договоров более подробно будут рассмотрены ниже, в учебном занятии 5 «Меры по защите мигрантов в странах назначения: деятельность консульских и дипломатических служб».

- Неофициальные каналы и формы международного сотрудничества

Неофициальные каналы и формы международного сотрудничества, такие, как механизмы взаимодействия на региональном уровне, позволяют ставить и обсуждать различные вопросы, связанные с применением стандартов занятости.

## Краткие выводы

Сформулируйте в виде тезисов следующие результаты изучения материалов данного занятия, а также результаты состоявшегося обсуждения.

- Уже на самом раннем этапе страны происхождения должны начать действовать, например, принять стандарты занятости, однако этих мер недостаточно для защиты трудовых мигрантов.
- Чтобы обеспечить действенную защиту трудовых мигрантов, следует принять также дополнительные меры в странах назначения, и здесь важную роль играет помощь трудовым мигрантам по линии посольств и консульских отделов стран происхождения в странах назначения.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 43-70.

Веб-сайт Филиппинского управления по делам зарубежной занятости (ПОЕА): <http://www.poea.gov.ph/>

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, см. на сайте: <http://www.osce.org/ru/eea/37229>.

IOM, World Migration 2008. *Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 266-276.

Abella, M.I., *Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries*, ILO, 1997, pp. 63-91.

## Модуль Г, учебное занятие 3. Трудовые договоры и минимальные стандарты занятости

### ПРИЛОЖЕНИЕ

#### ТИПОВОЙ ТРУДОВОЙ ДОГОВОР ФИЛИППИНСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ПО ДЕЛАМ ЗАРУБЕЖНОЙ ЗАНЯТОСТИ (РОЕА)

Настоящий трудовой договор заключен между:

- A. Работодателем:  
Адрес и номер телефона:
- B. Представителем работодателя:  
Фамилия агента / название компании:  
Адрес:
- C. Работником:  
Семейное положение: Паспорт №:  
Адрес: Место и дата выдачи:

Которые добровольно принимают следующие условия:

1. **Местонахождение рабочего места**
2. **Срок действия договора** \_\_\_\_\_ с момента отъезда работника из пункта выезда к местонахождению работы.
3. **Должность работника**
4. **Основной месячный оклад**
5. **Обычная продолжительность рабочего дня:** максимум восемь (8) часов в день, шесть (6) дней в неделю
6. **Плата за сверхурочную работу**
  - (a) Работа сверх обычной продолжительности рабочего дня
  - (b) Работа в выходные дни и праздники
7. **Полностью оплачиваемый отпуск**
  - (a) Отпуск для отдыха
  - (b) Отпуск по болезни
8. **Бесплатный проезд** к месту работы и, в следующих случаях, бесплатный обратный проезд к пункту выезда:
  - (a) окончание срока действия договора;
  - (b) прекращение договора работодателем без уважительной причины;
  - (c) если работник не в состоянии продолжать работу по причине вызванной трудовой деятельностью травмы или заболевания, а также если трудовая деятельность усугубляет имеющуюся у работника травму или заболевание.
9. **Бесплатное питание или надбавка для компенсации расходов на питание** в размере \_\_\_\_\_, долларов США, бесплатное приемлемое жилье.
10. **Бесплатная скорая медицинская и стоматологическая помощь**, включая медикаменты.
11. **Страхование жизни и страхование от несчастных случаев** в соответствии с законодательством принимающей страны и/или законодательством \_\_\_\_\_, бесплатно для работника. Кроме того, в районах, объявленных правительством \_\_\_\_\_ районами военного риска, работодатель бесплатно для работника оформляет страховку от военных рисков на сумму не менее чем \_\_\_\_\_.
12. **В случае смерти** работника в период действия настоящего договора его останки и личные вещи подлежат репатриации в \_\_\_\_\_ за счет работодателя. Если репатриация останков невозможна, они могут быть погребены на месте с предварительного согласия ближайших родственников умершего и/или \_\_\_\_\_ посольства/консульства, ближайшего к местонахождению работы.
13. Работодатель оказывает содействие работнику в переводе на родину части его заработной платы по соответствующим банковским каналам или другими способами, разрешенными законом.

## Учебное занятие 4. Распространение информации

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>55 мин. (общая продолжительность)</b>
	Введение в тему
	30 мин. Работа в группе
	25 мин. Презентация в продолжение работы в группе
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Г
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, лист с заданием для участников (модуль Г, учебное занятие 4), разработанная МОМ типовая программа семинара для низкоквалифицированных трудовых мигрантов

### *Примечание для методиста*

Цель данного учебного занятия – научить участников выявлять виды информационных материалов для распространения с целью защиты трудовых мигрантов, ознакомить их со способами передачи такой информации, а также с целевыми группами подобных информационных кампаний, В ходе учебного занятия можно показать участникам видеofilm «Из Шри-Ланки в Тоскану», который входит в набор учебных материалов для методиста.

### Введение в тему

СЛАЙДЫ 27-28

- Подчеркните важность распространения информации для защиты трудовых мигрантов.
  - Предоставление трудовым мигрантам надежной и точной информации о различных аспектах процесса миграции – это важнейшее направление работы, направленной на защиту этой группы работников.
  - Информированные мигранты меньше рискуют столкнуться с нарушением своих прав, и они лучше подготовлены к тому, чтобы обеспечить защиту этих прав.

**Продолжительность:** 30 мин.

### Цель работы

Предложить участникам обдумать вопрос о том, какую информацию, когда и кому следует распространять и какие средства для этого можно использовать.

### Работа в группе

- Разделите участников на небольшие группы.
- Предложите каждой группе внести в таблицу ответы на вопросы по обсуждаемой теме.
- Предложите участникам выполнить следующее задание:
  - конкретизировать и дополнить информацию, содержащуюся в розданной им таблице;
  - определить момент, когда следует распространять информацию (например, перед самым отъездом работников из страны или перед тем, как они примут окончательное решение о миграции), а также кому ее следует адресовать (целевые группы);
  - определить пути и средства распространения информации (т.е. какие шаги следует предпринять, чтобы донести информацию до целевых групп);
  - добавить другие известные участникам виды информации, которые следует распространять среди мигрантов и которые не были включены в таблицу.
- Предоставьте участникам на выполнение задания десять минут.
- Соберите ответы у всех групп. Каждый участник должен получить слово и представить ответ своей группы хотя бы по одному пункту из обсуждавшейся таблицы. Общее время для «обратной связи» – не более 15 минут.

### Заключение

Сформулируйте основные тезисы, взятые из ответов участников, а также предложенные ими политические решения.

Сообщите, что состоявшееся обсуждение будет дополнено короткой презентацией.

## Презентация в продолжение работы в группе (25 мин.)

### Примечание для методиста

Воспользуйтесь листом с заданием для участников (вариант для методиста). Для корректировки хода упражнения и представления информации, раздаваемой участникам на данном занятии, используйте нижеприведенные тезисы.

По окончании упражнения раздайте участникам разработанную МОМ типовую программу семинара для низкоквалифицированных трудовых мигрантов (приложение 2).

### Подчеркните следующие моменты:

- Зачастую распространение информации среди трудовых мигрантов в процессе миграции начинается лишь на последних этапах миграции.
- Крайне важно предлагать мигрантам посетить ознакомительные семинары программы перед отъездом из страны.
- Не менее важно информировать и тех работников, которые только собираются подписать трудовой контракт.
- Таким образом, следует различать два вида информационно-разъяснительных программ, а именно программы, предшествующие отъезду и приему на работу.

- Обрисуйте различия между программами, предшествующими отъезду, и программами, предшествующими приему на работу.
  - Программы, предшествующие приему на работу, главным образом ориентированы на потенциальных мигрантов, т.е. на отдельных работников, которые пока находятся на стадии размышления и еще официально не подписали никаких документов, касающихся будущего трудоустройства.
  - Программы, предшествующие отъезду, адресованы трудовым мигрантам, уже заключившим трудовой договор.

### Программы, предшествующие приему на работу

СЛАЙД 31

Расскажите, какую информацию следует доносить до мигрантов, по каким каналам и каким целевым группам ее следует адресовать.

- Информация, которая должна быть донесена до мигрантов:
  - информация о частных агентствах занятости, включая те, что внесены в «черный список»;
  - нормы заработной платы и иные стандарты занятости в конкретных профессиях и конкретных странах назначения;
  - правила тестирования профессиональных навыков и проведения медицинских осмотров, а также стоимость этих услуг;
  - информация о процедурах проверки выезжающих за рубеж (там, где это необходимо);
  - список стран, рекомендованных в качестве стран назначения и тех, где не рекомендуется устраиваться на работу;
  - средняя стоимость проезда в разные страны назначения.
- Как распространять информацию
  - Распространять информацию следует на ознакомительных семинарах, предшествующих трудоустройству. Приведите пример такого семинара, предшествующего трудоустройству, на Филиппинах (см. вставку ниже).

#### **Филиппины: ознакомительный семинар, предшествующий трудоустройству**

Программа, начатая на Филиппинах, получила название «Ознакомительные семинары, предшествующие трудоустройству». Эта просветительская программа носит добровольный характер, ее цель – помочь потенциальным мигрантам принять правильное решение относительно работы за границей.

Организаторы семинаров стремятся оказать содействие тем, кто думает о работе за границей, предоставляя им информацию о программах зарубежной занятости, о преимуществах и возможных проблемах, связанных с работой за границей, а также о тех многочисленных процедурах и документах, которые необходимы для трудоустройства.

Потенциальным трудовым мигрантам также рассказывают об установленной процедуре отбора кандидатов, о деятельности лицензированных агентств занятости, о методах, к которым прибегают нелегальные агенты по найму, а также о том, какие государственные службы и программы действуют для трудовых мигрантов.

- Приведите пример ресурсных центров для мигрантов в Таджикистане (см. вставку ниже).

### **Ресурсные центры для мигрантов в Таджикистане**

#### **Исходная информация**

Ограниченные возможности занятости в Таджикистане и горный рельеф этой страны усложняют возможности ее жителей зарабатывать достаточные средства на жизнь.

В результате многие таджикские семьи ищут выход из бедности в миграции, и сегодня в них есть как минимум один трудовой мигрант.

Сезонные мигранты из Таджикистана выезжают на работу в соседние Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан, однако большинство мигрантов трудится в Российской Федерации.

Многие граждане Таджикистана трудятся в России на низкоквалифицированных работах и в неформальной экономике. При этом даже если их статус в стране урегулирован, они зачастую сталкиваются с эксплуатацией.

Многие мигранты не знают, куда обратиться за консультацией и информацией, касающейся переезда и работы за рубежом. Именно поэтому они становятся легкой добычей для нелегальных вербовщиков и тех, кто занимается торговлей людьми.

#### **Информационно-ресурсные центры для трудовых мигрантов в Таджикистане**

##### **Проект**

- Первый информационно-ресурсный центр для трудовых мигрантов был создан в столице страны Душанбе в 2004 г. Организаторами центра выступили МОМ и правительство Таджикистана при поддержке ОБСЕ.
- С того времени были созданы шесть региональных информационно-ресурсных центров.
- Центр в Душанбе действует при представительстве МОМ в Таджикистане, а региональные центры действуют при местных органах власти и получают помощь от ОБСЕ и МОМ.
- Информационно-ресурсные центры для трудовых мигрантов организованы по принципу сетевой структуры, где на центр в Душанбе возложена функция общей координации работы.

##### **Цель и конкретные мероприятия:**

- Цель сети центров – повысить информированность по вопросам миграции и занятости за рубежом, содействовать сокращению масштабов нерегулируемой миграции, а также соблюдению прав граждан, работающих за рубежом.
- Примеры деятельности центров:
  - информирование потенциальных мигрантов – с помощью квалифицированных консультантов – об условиях поездки и занятости за рубежом, о необходимых документах, регистрации, о правах мигрантов, о публикациях в прессе, передача им карт и контактной информации, информирование о риске стать жертвой торговли и контрабанды людьми и о рисках здоровью, предоставление иных полезных рекомендаций;
  - организация несколько раз в год – в рамках сотрудничества центра в Душанбе и региональных центров – поездок мобильных групп консультантов по всей территории страны для встреч с населением, местными неправительственными организациями и иными заинтересованными структурами власти;
  - организация публичных мероприятий для повышения информированности по вопросам трудовой миграции;
  - работа со средствами массовой информации с целью повышения информированности по вопросам трудовой миграции.

- Информационные кампании и другие инструменты информационной работы:
  - показ документальных фильмов по телевидению;
  - теледебаты и «круглые столы»;
  - социальная реклама на телевидении;
  - радиопередачи, социальная реклама на радио и объявления на FM-радио;
  - «мыльные оперы»;
  - печатные материалы;
  - наружная реклама;
  - создание сетевых структур и организация семинар-туров.
- Кто входит в целевые группы?
  - Большинство потенциальных мигрантов – выходцы из многочисленных местных сообществ Таджикистана, поэтому целесообразно разрабатывать адресные мероприятия, направленные на уязвимые группы населения, такие, как малоквалифицированные и малообразованные работники, молодежь, женщины и члены семей мигрантов.

### Ознакомительные курсы, предшествующие отъезду

СЛАЙДЫ 32-33

Расскажите, какую информацию следует распространять и как следует организовывать курсы.

- Информация, которая должна быть донесена до мигрантов
  - информация о правах мигрантов, включая положения законодательства в странах назначения, направленные на защиту трудовых мигрантов-женщин;
  - информация об условиях труда и жизни в странах назначения;
  - условия приема мигрантов и их пребывания в стране назначения в соответствии с действующим иммиграционным законодательством; информация о проездных документах, правилах работы аэропортов; советы по поведению в поездке; санитария и гигиена.
  - практические рекомендации и информация о культурных различиях и о том, как их учитывать;
  - особое внимание следует уделить гендерным ролям в стране назначения, включая, если это необходимо, незаконный характер ряда опасных практик;
  - информация об услугах, предоставляемых государственными и неправительственными организациями в странах назначения;
  - информация о посольствах и консульствах в странах назначения;
  - способы и правила перевода денежных средств мигрантов на родину;
  - информация о возвращении и реинтеграции мигрантов.
- Подчеркните тот факт, что для усиления защиты трудовых мигрантов следует в ходе семинаров, предшествующих отъезду, выходить за рамки простого распространения информации, включив в программу развитие навыков мигрантов. Как правило, речь идет и о развитии языковых навыков.
- Организация курсов:
  - курсы должны быть надлежащей продолжительности, должны быть доступными и бесплатными;
  - необходимо организовать отдельные курсы, посвященные странам назначения и отдельным профессиям;
  - например, если в какой-либо стране наблюдается массовый отток домашних работников, то следует организовать для этой категории работников отдельный семинар.

- Подчеркните тот факт, что MOM предоставляет широкий набор услуг на этапах миграции, предшествующих трудоустройству и отъезду.
  - Речь идет, в том числе, об ознакомительных программах, предшествующих отъезду; языковой подготовке; обучении пользованию Интернетом (чтобы мигранты могли поддерживать связь с семьями), мониторинге и оценке, а также о развитии потенциала национальных структур.
  - Обратите внимание участников на розданный им документ, разработанный MOM и озаглавленный «Типовая программа семинара для низкоквалифицированных трудовых мигрантов», который может служить основой для проведения одно- или двухдневного обучения.

## Краткие выводы

- Важно начать распространять информацию по возможности на более раннем этапе миграции, т.е. до фактического принятия мигрантом решения об отъезде за рубеж.
- Программы, предшествующие трудоустройству (адресованы потенциальным трудовым мигрантам), отличаются от программ, предшествующих отъезду (адресованы тем, кто уже заключил трудовой контракт).
- Программы, предшествующие трудоустройству:
  - общая информация о разных аспектах трудовой миграции;
  - необходимость расширить набор инструментов для распространения информации.
- Программы, предшествующие отъезду:
  - более конкретная информация и более широкое распространение информации, обучение языковым навыкам и иные необходимые учебные курсы;
  - необходимость проводить бесплатные семинары с целью охватить максимально возможное число трудовых мигрантов.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, MOM, МОТ, 2007, стр. 44-70.

Веб-сайт Филиппинского управления по делам зарубежной занятости (POEA): <http://www.poea.gov.ph/>

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 266-276.

Abella, M.I., *Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries*, ILO, 1997, pp. 63-91.

Masud Ali, A.K., "Pre-departure Orientation Programme: Study of Good Practices in Asia – A Comparative Study of Bangladesh, the Philippines and Sri Lanka" in IOM, *Labour Migration in Asia. Protection of Migrant Workers, Support Services and Enhancing Development Benefits* (IOM 2005), pp. 85-152.



## Модуль Г, учебное занятие 4. Распространение информации

### ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Лист с индивидуальным заданием (вариант для методиста): раздайте участникам задание, где текст имеется только в серой заливке.

Какую информацию распространять	Конкретные информационные материалы	Когда и кому распространять информацию		Каналы распространения информации
Информация о частных агентствах занятости	<ul style="list-style-type: none"> <li>· список лицензированных агентств</li> <li>· список агентств, внесенных в «черный список»</li> <li>· методы работы нелегальных вербовщиков</li> <li>· доступные для мигрантов государственные службы</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· программы, предшествующие трудоустройству</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· потенциальные мигранты</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· семинары, предшествующие трудоустройству</li> <li>· информационные кампании и иные инструменты</li> </ul>
Стандарты в сфере занятости	<ul style="list-style-type: none"> <li>· применимо для тех стран, которые ввели стандарты в сфере занятости</li> <li>· заработная плата для конкретных профессий</li> <li>· заработная плата в конкретных странах назначения</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· программы, предшествующие трудоустройству</li> <li>· ознакомительные программы, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· потенциальные мигранты</li> <li>· мигранты, уже заключившие трудовой контракт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· семинары, предшествующие трудоустройству</li> <li>· информационные кампании и иные инструменты</li> <li>· семинары, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>
Процедуры найма	<ul style="list-style-type: none"> <li>· правила тестирования профессиональных навыков</li> <li>· процедура проверки выезжающих за рубеж (там, где это необходимо)</li> <li>· медицинский осмотр</li> <li>· информация о трудовых контрактах</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· программы, предшествующие трудоустройству</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· потенциальные мигранты</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· семинары, предшествующие трудоустройству</li> <li>· информационные кампании и иные инструменты</li> </ul>
Сведения о странах назначения	<ul style="list-style-type: none"> <li>· условия жизни</li> <li>· культурные различия и как их учитывать</li> <li>· права мигрантов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· программы, предшествующие трудоустройству</li> <li>· ознакомительные программы, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· потенциальные мигранты</li> <li>· мигранты, уже заключившие трудовой контракт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· семинары, предшествующие трудоустройству</li> <li>· информационные кампании и иные инструменты</li> <li>· семинары, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>
Правила приема иностранных граждан	<ul style="list-style-type: none"> <li>· информация о правилах выдачи виз и разрешений</li> <li>· проездные документы, правила работы аэропортов</li> <li>· советы, как вести себя в поездке</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· программы, предшествующие трудоустройству</li> <li>· ознакомительные программы, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· потенциальные мигранты</li> <li>· мигранты, уже заключившие трудовой контракт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· семинары, предшествующие трудоустройству</li> <li>· информационные кампании и иные инструменты</li> <li>· семинары, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>

<p>Прочая информация (привести примеры)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· список стран, рекомендованных в качестве стран назначения, а также тех, где не рекомендуется устраиваться на работу</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· программы, предшествующие трудоустройству</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· потенциальные мигранты</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· семинары, предшествующие трудоустройству</li> <li>· информационные кампании и иные инструменты</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· способы и правила перевода денежных средств на родину</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· программы, предшествующие трудоустройству</li> <li>· ознакомительные программы, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· потенциальные мигранты</li> <li>· мигранты, уже заключившие трудовой контракт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· семинары, предшествующие трудоустройству</li> <li>· информационные кампании и иные инструменты</li> <li>· семинары, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· курсы иностранных языков</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ознакомительные программы, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· мигранты, уже заключившие трудовой контракт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· семинары, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· информация о возвращении и реинтеграции мигрантов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· программы, предшествующие трудоустройству</li> <li>· ознакомительные программы, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· потенциальные мигранты</li> <li>· мигранты, уже заключившие трудовой контракт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· семинары, предшествующие трудоустройству</li> <li>· информационные кампании и иные инструменты</li> <li>· семинары, предшествующие отъезду из страны</li> </ul>

## Модуль Г, учебное занятие 4. Распространение информации

### ПРИЛОЖЕНИЕ 2



IOM International Organization for Migration  
 MOM Международная Организация по Миграции

#### ТИПОВАЯ ПРОГРАММА ОЗНАКОМИТЕЛЬНОГО СЕМИНАРА ДЛЯ НИЗКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ ПЕРЕД ОТЪЕЗДОМ ИЗ СТРАНЫ

(однодневный семинар, продолжительность – 8 часов)

8:00 – 10:30	10:45 – 13:45	13:45 – 17:15
<p><b>Введение</b> (8:00 – 8:20)</p> <p><b>Цель ознакомительного семинара для мигрантов перед отъездом из страны</b> (8:20 – 8:40)</p> <p><b>Что необходимо сделать перед отъездом</b> (8:40 – 9:10)</p> <p><b>Сведения о стране назначения</b> (9:10 – 9:30)</p> <p><b>Переезд</b> (9:30 – 10:00)</p> <p><b>Культурная адаптация</b> (10:00 – 10:30)</p> <p><b>Перерыв в утренней сессии</b> (10:30 – 10:45)</p>	<p><b>Занятость</b> (10:45 – 12:45)</p> <p><b>Обед</b> (12:45 – 13:45)</p>	<p><b>Медицинские услуги</b> (13:45 – 14:15)</p> <p><b>Размещение и проживание</b> (14:15 – 14:45)</p> <p><b>Транспортное сообщение</b> (14:45 – 15:00)</p> <p><b>Перерыв</b> (15:00 – 15:15)</p> <p><b>Социальные и гражданские службы</b> (15:15 – 15:45)</p> <p><b>Законодательство и права мигрантов</b> (15:45 – 16:30)</p> <p><b>Оценка</b> (16:30 – 16:50)</p> <p><b>Ответы на вопросы. Закрытие семинара</b> (16:50 – 17:15)</p>

**ЗАДАЧИ**

- Предоставить мигрантам надежную информацию о стране назначения.
- Помочь мигрантам сформировать реалистичные представления о работе в стране назначения.
- Проинформировать мигрантов о навыках, необходимых для успешной социальной адаптации в стране пребывания, а также об условиях работы в стране назначения.

**Введение**

- Представление ведущего. Общий обзор программы семинара
- Почему важно иметь информацию о стране назначения
- Ожидания участников, связанные со страной назначения
- Опасения и страхи, связанные со страной назначения

**Цель ознакомительного семинара**

- Зачем нужны ознакомительные семинары
- Преимущества и выгоды

**Подготовка к отъезду**

- Оформление документов
- Визы, их связь с получением разрешения на работу и его сроком
- Медицинский осмотр
- Бронирование авиабилетов

**Сведения о стране назначения**

- Географическое положение
- Население
- Климат
- Религия
- Органы власти
- Экономика

**Переезд**

- Подготовка к поездке
- Как упаковать багаж
- Список дел перед отъездом
- Документы, которые должен иметь пассажир
- В аэропорту
- Норма багажа
- Безопасность полета
- Помощь транзитным пассажирам
- По прибытии
- Таможня и иммиграционные власти
- Что работодатель готовит к приезду работника

**Культурная адаптация**

- Как преодолеть культурный шок
- Дискриминация
- Гендерные вопросы
- Культурные ценности (умение распоряжаться временем, личная гигиена, уважение к частной жизни, личное пространство, обычаи и традиции)
- Принятое в стране поведение
- Манера общения
- Советы по поводу адаптации в стране
- Принятая манера одеваться
- Что можно и чего нельзя делать (табу)

**Занятость**

- Инструктаж по прибытии
- Права и обязанности в сфере занятости (продолжительность рабочего времени, страховка, смена работодателя и т.д.)
- Этические аспекты занятости
- Условия занятости (адаптированные к конкретному месту и виду работы)
- Забастовки и иные формы трудовых споров
- Профсоюзы: членство в профсоюзах и их роль
- Травмы, связанные с трудовой деятельностью: их предотвращение и механизмы компенсации
- Равные возможности в сфере занятости
- Документы, необходимые для трудоустройства
- Отношения «работодатель – работник»
- Чего ждет работодатель от работника
- Права и обязанности мигрантов
- Трудовой договор и нормы в сфере занятости
- Выплаты и льготы, вычеты и налоги
- Куда обратиться, если возникнет проблема
- Что происходит после завершения срока контракта
- Возможности получения образования и обучения
- Возможности для отдыха

**Медицинские услуги**

- Пособия на медицинское обслуживание
- Качество питания
- Советы относительно здорового образа жизни
- Репродуктивные права
- Заболевания, передающиеся половым путем. Сведения о ВИЧ/СПИДе
- Преодоление стресса

**Размещение и проживание**

- Размещение по прибытии и долгосрочное проживание
- Безопасное жилье
- Бытовое обслуживание и коммунальные услуги
- Услуги связи: междугородняя и международная телефонная связь, Интернет, СМС-сообщения

**Транспортное сообщение**

- Общественный транспорт
- Стоимость проезда и проездные билеты
- Правила безопасности для пешеходов
- Приобретение автомобиля. Водительские права
- Правила дорожного движения

**Социальные и гражданские службы**

- Места для отдыха и развлечений
- Библиотеки
- Места отправления религиозных культов (храмы, мечети и т.д.)
- Полиция, скорая помощь, пожарная охрана

**Законодательство и права мигрантов**

- Соблюдение местного законодательства
- Последствия нарушения законодательства
- Законодательная система
- Правовая защита
- Консульская поддержка в стране назначения
- Роль МОМ

**Банковские услуги и умение распоряжаться денежными средствами**

- Валюта
- Банковские услуги в стране назначения и стране происхождения
- Составление бюджета
- Перевод денежных средств на родину
- Как научиться откладывать деньги

**Оценка. Завершение семинара**

- Общий обзор всех рассмотренных на семинаре вопросов
- Заключительные замечания
- Обмен адресами. Вручение сертификатов

## Учебное занятие 5. Меры по защите мигрантов в странах назначения: деятельность консульских и дипломатических служб

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>1 час 05 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в тему
	15 мин. Консульская поддержка
	5 мин. Защита мигрантов по линии посольств
	35 мин. Упражнение в группе
	5 мин. Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Г
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Введение в тему (5 мин.)

СЛАЙДЫ 34-35

- Сделайте несколько вводных замечаний к учебному занятию.
  - Данное занятие посвящено мерам по защите мигрантов, которые следует принять странам происхождения в странах назначения.
  - Обсуждение будет посвящено главным образом тем средствам, которые находятся в распоряжении стран происхождения и которые позволяют им предотвращать и пресекать нарушения прав трудовых мигрантов.
  - Занятие главным образом посвящено деятельности по защите мигрантов, осуществляемой по линии посольств и консульств стран происхождения (иными словами, консульской поддержке и дипломатической защите).
  - Дипломатическая защита и консульская поддержка – давно применяемые инструменты международного права (которое предшествовало возникновению международного законодательства в области прав человека). Этот инструмент можно эффективно применять для обеспечения прав человека трудящихся-мигрантов.
- Обозначьте несколько общих моментов, касающихся предоставления дипломатической защиты и консульской поддержки.
  - В международном праве проводится различие между двумя формами международных отношений, а именно консульскими и дипломатическими отношениями.
    - Основное различие заключается в том, что дипломатические представительства являются политическими представительствами государств, что не входит в функции консульств.
    - По этой причине было разработано два отдельных соглашения – Венская конвенция о дипломатических сношениях (1961 г.) и Венская конвенция о консульских сношениях (1963 г.).
  - Соответственно, в международном праве признаются два типа мер защиты – консульская поддержка и дипломатическая защита.
- Зачитайте определение понятий консульской поддержки и дипломатической защиты.
  - Дипломатическая защита предусматривает выдвижение одним государством – путем дипломатических мер либо иных средств мирного урегулирования – требований в отношении ответственности другого государства в связи с нарушениями, возникшими в результате неправомерных действий в отношении физического или юридического лица, являющегося гражданином первого государства, с целью выполнения вторым государством соответствующих обязательств (Комиссия международного права, Проекты статей о дипломатической защите, ст. 1 – International Law Commission, Draft Articles on Diplomatic Protection, art. 1).

- Консульская поддержка представляет собой действия консульских (либо дипломатических) представительств в отношении властей страны назначения, направленные на защиту интересов и прав граждан страны происхождения.
- Обозначьте следующие различия между двумя видами действий:
  - o дипломатическая защита в обязательном порядке предполагает наличие нарушения международного права, в то время как для оказания консульской поддержки это условие не является обязательным;
  - o меры дипломатической защиты осуществляются строго на международном (межгосударственном) уровне, в то время как при оказании консульской поддержки своим гражданам государство действует от их имени в рамках правовой системы страны назначения;
  - o меры дипломатической защиты носят, как правило, коррективный (исправительный) характер, в то время как консульская поддержка главным образом направлена на недопущение вовлечения гражданина в неправомерные с точки зрения международного права действия.
- Подчеркните тот факт, что, хотя в теории между дипломатической защитой и консульской поддержкой можно провести различия, на практике это различие далеко не всегда очевидно.
- Проинформируйте участников, что данное занятие посвящено главным образом консульской поддержке.
  - Ввиду своего формального характера и жестких условий предоставления дипломатическая защита весьма редко применяется на практике.
  - Консульская поддержка не является столь строгой мерой защиты (в плане процедур и политических последствий). Кроме того, она предусматривает широкий набор мер защиты.

## Консульская поддержка (15 мин.)

## СЛАЙДЫ 36-40

### Права и обязанности в рамках консульской поддержки

### СЛАЙДЫ 36-37

- Подчеркните тот факт, что консульская поддержка выходит за рамки просто предотвращения и устранения последствий нарушений прав человека, хотя названные элементы и являются ключевыми в деятельности консульских служб.
  - В свете сказанного консульская поддержка должна рассматриваться как исполнение государством обязательств по защите прав человека своих граждан вне зависимости от места их проживания – на территории страны или за границей.
  - Обязательство соблюдать права человека часто бывает зафиксировано в национальном законодательстве (во многих странах и в конституции). Таким образом, нарушение международных норм зачастую представляет собой и нарушение норм национального законодательства.
    - o Однако в случае, если национальное законодательство обеспечивает меньший уровень защиты, чем международное право, то для оказания более действенной поддержки гражданам консульским учреждениям следует руководствоваться соответствующими положениями различных международных актов в области прав человека.
- Современное консульское право зафиксировано в Венской конвенции о консульских сношениях, принятой 24 апреля 1963 г. Основная функция консульских служб применительно к защите трудовых мигрантов изложена в статьях 5 и 36 данной конвенции.
- Зачитайте основные положения Венской конвенции применительно к обсуждаемой теме (статья 5):
  - (а) **защита в государстве пребывания интересов** представляемого государства и его граждан (физических и юридических лиц) в пределах, допускаемых международным правом;
  - [...]
  - (е) **оказание помощи и содействия гражданам** (физическим и юридическим лицам) представляемого государства;

[...]

(f) исполнение обязанностей нотариуса, регистратора актов гражданского состояния и других подобных обязанностей, а также выполнение некоторых функций административного характера при условии, что в этом случае ничто не противоречит законам и правилам государства пребывания;

(g) охрана интересов граждан (физических и юридических лиц) представляемого государства в случае преемства «*mortis causa*» на территории государства пребывания в соответствии с законами и правилами государства пребывания;

(h) **охрана** в рамках, установленных законами и правилами государства пребывания, **интересов несовершеннолетних и иных лиц, не обладающих полной дееспособностью**, которые являются гражданами представляемого государства, в особенности когда требуется установление над такими лицами какой-либо опеки или попечительства;

(i) с соблюдением практики и порядка, принятых в государстве пребывания, **представительство или обеспечение надлежащего представительства граждан представляемого государства в судебных и иных учреждениях государства пребывания** с целью получения, в соответствии с законами и правилами государства пребывания, распоряжений о предварительных мерах, ограждающих права и интересы этих граждан, если, в связи с отсутствием или по другим причинам, такие граждане не могут своевременно осуществить защиту своих прав и интересов;

[...]

m) выполнение других функций, возложенных на консульское учреждение представляемым государством, которые не запрещаются законами и правилами государства пребывания или против выполнения которых государство пребывания не имеет возражений или же которые предусмотрены международными договорами, действующими между представляемым государством и государством пребывания.

- Назовите более конкретные действия в рамках консульской поддержки, направленной на разрешение различных ситуаций, в которых могут оказаться мигранты. Речь идет о таких действиях, как:
  - помощь больным;
  - выплата алиментов;
  - возвращение на родину уволенных мигрантов;
  - содействие мигрантам в случае депортации.
- Назовите дополнительные функции консульских учреждений, отражающие более современную и более широкую концепцию этой службы:
  - лоббирование с целью введения или, наоборот, отмены определенных мер либо предлагаемых законодательных актов, которые могут отразиться на условиях жизни мигрантов либо на их статусе;
  - представительство трудовых мигрантов на переговорах с крупными работодателями.
- Назовите конкретные права и обязанности, которые несут мигранты, страны происхождения и назначения в случае ареста, заключения под стражу и уголовного преследования мигрантов.
  - Укажите, что, будучи весьма специфическими, данные права и обязанности являются крайне важными.
  - Эти права и обязанности зафиксированы в статье 35 Венской конвенции.
  - Во-первых, это право на уведомление арестованных, заключенных в тюрьму или взятых под стражу трудовых мигрантов об их праве на консульскую защиту и помощь.
    - Это, соответственно, подразумевает обязанность властей страны назначения уведомлять гражданина об этом его праве.
    - Право на уведомление консульского учреждения рассматривается как одна из существенных гарантий права гражданина на справедливое судебное разбирательство.
    - Сталкиваясь с законами другой страны и иногда даже не владея ее языком, трудовые мигранты находятся в особо уязвимом положении, и в свете этого право на уведомление консульского учреждения приобретает особую важность.



- Право на уведомление консульского учреждения позволяет трудовым мигрантам потребовать от властей страны назначения информировать сотрудников консульства о своем аресте либо взятии под стражу.
- Во-вторых, право на консульскую поддержку означает признание права государства на оказание содействия своим гражданам за границей, а также соответствующее право находящегося за границей гражданина обращаться за помощью в консульское учреждение.
- В-третьих, консульские учреждения имеют такие же права и обязанности, которые включают:
  - безотлагательное уведомление консульских служб, по требованию задержанного гражданина, о его задержании;
  - переписку с задержанным гражданином и доступ к нему, если он изъявит такое желание;
  - посещение задержанного гражданина для беседы с ним и обеспечение ему юридического представительства;
  - предоставление любых иных видов помощи при согласии на это задержанного.
- Подчеркните, что, несмотря на наличие у консульских учреждений значительных средств и возможностей для оказания помощи и защиты мигрантов, эти механизмы зачастую остаются незадействованными.

**Как улучшить защиту трудовых мигрантов в странах назначения**

СЛАЙДЫ 36-37

- Расскажите о том, какие меры можно принять для защиты трудовых мигрантов.
  - Некоторые меры касаются организации дипломатических и консульских учреждений.
  - Другие меры призваны обеспечить взаимодействие между дипломатическими и консульскими представительствами и гражданским обществом – диаспорами мигрантов, местными неправительственными организациями, местными юристами и т.д.
- Расскажите о роли атташе по трудовым вопросам.
  - Атташе по трудовым вопросам – это сотрудник министерства труда, прикомандированный к министерству иностранных дел, работающий в посольстве или консульстве и курирующий трудовые вопросы.
  - Функции атташе по трудовым вопросам включают защиту и оказание помощи трудовым мигрантам, однако не ограничиваются этими двумя направлениями.
  - На атташе по трудовым вопросам возложены следующие задачи:
    - защита работников, которые трудятся за рубежом, в рамках юрисдикции дипломатической миссии;
    - выявление и подбор вакансий;
    - помощь в разработке политических мер в трудовой сфере;
    - содействие развитию отношений с принимающей страной в трудовой сфере.
- Назовите направления деятельности атташе по трудовым вопросам по защите трудовых мигрантов:
  - содействовать трудовым мигрантам во всех вопросах, касающихся занятости:
    - обеспечивать, чтобы трудовые мигранты не подвергались эксплуатации и дискриминации;
    - помогать трудовым мигрантам в возврате причитающихся им выплат;
    - оказывать содействие трудовым мигрантам в случае нарушений положений их трудовых договоров;
    - оказывать содействие трудовым мигрантам в случае, если они сталкиваются с проявлениями жестокости, если они вынуждены работать в ненадлежащих условиях, в том числе угрожающих их здоровью и безопасности;
  -

- обеспечивать незарегистрированным мигрантам, а также жертвам контрабанды и торговли людьми надлежащую защиту и возвращение на родину;
  - обеспечивать медицинскую помощь травмированным и больным трудовым мигрантам, а также, по их желанию, содействовать их возвращению на родину;
  - обеспечивать защиту прав и гарантировать благополучие трудовых мигрантов-женщин;
  - предоставлять мигрантам, во взаимодействии с консульским учреждением, юридическую помощь и представительство в суде в случае, если нарушаются их права как личности или трудовые права, если им предъявляются обвинения в суде и на основании этих обвинений они подвергаются аресту или заключению под стражу.
- Расскажите о навыках и компетенциях, которыми должен обладать атташе по трудовым вопросам.
- Для выполнения указанных функций атташе по трудовым вопросам должен обладать определенными знаниями, в том числе:
    - знать международные акты, договоры и соглашения;
    - знать ситуацию в принимающей стране в плане спроса на рабочую силу и условий занятости; знать ситуацию в своей стране в плане предложения рабочей силы;
    - знать, какие политические меры и законы принимаются в сфере труда в обеих странах;
    - знать, с какими трудностями гендерного характера сталкиваются трудовые мигранты в стране назначения.
- Не менее важны для атташе по трудовым вопросам и следующие навыки:
- дипломатические навыки;
  - навыки консультирования, ведения переговоров, урегулирования конфликтов и разрешения споров;
  - аналитические и организационные навыки, навыки координации;
  - знание языка принимающей страны;
  - навыки исследовательской работы, включая навыки обработки данных и базовые навыки сбора статистических данных;
  - навыки создания сетевых структур;
  - психологические навыки.
- Помимо надлежащей профессиональной подготовки атташе по трудовым вопросам должен обладать адекватными средствами для выполнения поставленных перед ним задач. Он (она) должен получать поддержку по линии дипломатической миссии, а также от министерства внутренних дел.
- Расскажите о дополнительных средствах и инструментах, обеспечивающих более эффективную защиту трудовых мигрантов:
- увеличение штата консульского представительства и организация обучения для его сотрудников с тем, чтобы дать им четкое представление о правах трудовых мигрантов;
  - создание сетевой структуры юристов для предоставления трудовым мигрантам правовых услуг на общественных началах, а также развитие сотрудничества с местными неправительственными организациями в области защиты прав человека в отношении трудовых мигрантов;
  - развитие сотрудничества и налаживание связей с организациями диаспоры; инструктирование сотрудников консульств и атташе по трудовым вопросам о регулярном посещении организаций диаспор.

- Напомните о различиях между консульской поддержкой и дипломатической защитой.
  - Консульская поддержка направлена на прямую защиту интересов и прав гражданина с использованием национальных правовых и административных каналов в стране назначения, а дипломатическая защита осуществляется исключительно на межгосударственном уровне.
    - Дипломатическая защита осуществляется представителем государства, действующим в интересах государства, и только косвенно в интересах конкретного человека.
    - Дипломатическая защита призвана устранить последствия неправомерного с точки зрения международного права акта, совершенного страной назначения.
    - Предоставление какому-либо лицу дипломатической защиты не требует согласия данного лица (в отличие от консульской поддержки).
    - Дипломатическая защита в большей степени, чем консульская поддержка, предусматривает принятие мер на официальном и политическом уровне.
- Назовите два основных правовых акта, регулирующих предоставление дипломатической защиты:
  - Венская конвенция о дипломатических сношениях (1961 г.), ст. 3;
  - Комиссия международного права. Проекты статей о дипломатической защите (2006 г.).
- Назовите основные элементы предоставления дипломатической защиты.
  - Для инициирования мер дипломатической защиты требуется наличие двух основных условий:
    - виновником ущерба, понесенного иностранным гражданином, должна быть страна назначения и ее неправомерные действия либо упущения;
    - все возможности устранения ущерба на месте должны быть исчерпаны.
      - Это означает, что государство, на территории которого имело место нарушение, имело возможность возместить ущерб с использованием собственных средств.
      - Это также означает, что пострадавшее лицо должно было исчерпать все имевшиеся средства судебной защиты, а также административные средства, которые могли привести к принятию обязательного решения.
  - Дипломатическая защита должна осуществляться законными и мирными средствами, такими как:
    - дипломатические действия:
      - речь идет о таких мерах, как протест, запрос о проведении расследования, переговоры с целью урегулирования споров и пр.;
    - иные средства мирного урегулирования вопросов:
      - речь идет о таких средствах, как посредничество, процедуры примирения, арбитраж и судебное разрешение споров.

**Продолжительность:** 35 мин.

**Цель работы**

Дать возможность участникам поразмышлять и обсудить вопросы действенности мер консульской поддержки и дипломатической защиты.

**Разъясните задание**

- Разделите участников на две группы и дайте им задание.
  - Группа 1
    - Вы – представители министерства эмиграции некой воображаемой страны.
    - Вы назначили встречу с членами кабинета министров, чтобы совместно обсудить, как убедить премьер-министра в необходимости разработать масштабную программу консульской поддержки и дипломатической защиты мигрантов, включая создание сети атташе по трудовым вопросам.
  - Группа 2
    - Вы – члены кабинета министров.
    - Премьер-министр сомневается в действенности мер консульской поддержки и дипломатической защиты и не поддерживает идею программы, предложенной министерством эмиграции.
- Предоставьте участникам десять минут на выполнение задания.
- Разъясните обеим группам, что каждая из них должна представить свои аргументы и контраргументы другой группе и попытаться достичь соглашения (15 мин.).

**Выводы (5 мин.)**

Сформулируйте выводы из данного упражнения, в том числе по следующим вопросам:

- практические и финансовые аспекты применения мер консульской поддержки;
- важность целевого использования ресурсов;
- важность соблюдения основных правовых обязательств.

## Краткие выводы (5 мин.)

- Напомните участникам, что данное упражнение лишь призвано показать конкретные аспекты консульской поддержки и дипломатической защиты.
- Напомните о широком наборе мер, принимаемых в рамках консульской поддержки, например:
  - помощь заболевшим мигрантам;
  - помощь в добровольном возвращении на родину и в случае депортации;
  - помощь мигрантам, находящимся под стражей;
  - лоббирование интересов трудовых мигрантов в переговорах об условиях их пребывания и занятости в стране назначения;
  - содействие мигрантам в вопросах занятости, включая правовую помощь и представительство в судах.
- Укажите, что нужно сделать для обеспечения действенной консульской поддержки.
  - Например, нужно назначить компетентного атташе по трудовым вопросам и снабдить его (ее) необходимыми средствами для выполнения возложенных на него (нее) задач.
  - С учетом масштабов работы, связанных с предоставлением консульской поддержки, можно рассмотреть дополнительные меры помощи и защиты трудовых мигрантов. Речь, в частности, идет о таких мерах, как:
    - создание сетевых структур юристов, предоставляющих правовую помощь трудовым мигрантам на общественных началах, и сотрудничество с местными неправительственными организациями, действующими в сфере защиты прав человека применительно к трудовым мигрантам.
- Напомните также об основных характеристиках дипломатической защиты:
  - дипломатическая защита носит более формальный и политический характер, чем консульская поддержка;
  - меры дипломатической защиты позволяют рассмотреть нарушения прав мигрантов на межгосударственном уровне;
  - меры дипломатической защиты, будучи потенциально эффективными, применяются не столь часто.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 44-70.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, см. на сайте: <http://www.osce.org/ru/eea/37229>.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 266-276.

Abella, M.I., *Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries*, ILO, 1997, pp. 63-91.

Künzli, A., "Exercising Diplomatic Protection, the Fine Line between Litigation, Demarches and Consular Assistance" in 66 *ZaöRV*, 2006, pp. 321-350.

Lee, L.T., *Consular Law and Practice*, Oxford, 1991.

Perruchoud, R., "Consular Protection and Assistance" in Cholewinski, R., Macdonald, E. and Perruchoud, R. (eds.), *International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges*, Asser Press, The Hague, 2007, pp. 71-85.

International Law Commission, *Draft Articles on Diplomatic Protection with commentaries*, 2006, см. на сайте: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_8\\_2006.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_8_2006.pdf).

United Nations, *Vienna Convention on Diplomatic Relations*, 18 April 1961, см. на сайте: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9\\_1\\_1961.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf).

United Nations, *Vienna Convention on Consular Relations*, 24 April 1963, см. на сайте: [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9\\_2\\_1963.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf).

## Учебное занятие 6: Фонды социального обеспечения мигрантов

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>25 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в тему
	5 мин. Фонды социального обеспечения мигрантов: общие положения
	10 мин. Опыт Филиппинского управления социального обеспечения работников за рубежом (OWWA)
	5 мин. Краткие выводы. Обобщение опыта OWWA
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Г
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Введение в тему (5 мин.)

СЛАЙДЫ 43-44

#### Примечание для методиста

Цель данного занятия – представить механизм защиты мигрантов, который пока не получил широкого распространения, но может представлять интерес для большинства стран происхождения. Речь идет о фондах социального обеспечения мигрантов.

- Обрисуйте общую ситуацию, на фоне которой создаются фонды социального обеспечения мигрантов.
  - Традиционные формы защиты и социального обеспечения, применяемые в странах, могут быть недоступными (по закону либо на практике) для трудовых мигрантов в странах происхождения.
  - Речь идет о таких программах, как программы помощи в чрезвычайных обстоятельствах, государственные программы помощи, пособия работникам и медицинское страхование.
  - Во всех этих случаях фонды социального обеспечения мигрантов могут сыграть важную роль в плане защиты этой группы работников.
- Дайте определение фондов социального обеспечения мигрантов.
  - Фонды социального обеспечения мигрантов иногда определяют как инновационный и финансово устойчивый инструмент оказания поддержки уязвимым категориям мигрантов и тем мигрантам, которые находятся в трудной ситуации.
  - Такое определение может показаться слишком ограниченным, и подтверждением тому могут служить нижеприведенные примеры.

### Фонды социального обеспечения мигрантов: общие положения (5 мин.)

СЛАЙД 45

- Сегодня фонды социального обеспечения мигрантов действуют только в странах Азии.
  - Такие программы реализуют три ведущие страны выезда мигрантов, а именно Пакистан, Филиппины и Шри-Ланка.
  - Подчеркните тот факт, что хотя сегодня подобные программы реализуются только в странах Азии, они могут представлять интерес для всех стран происхождения.
- Перечислите основные задачи фондов.
  - Обеспечение защиты работающих за границей, в том числе:

- защита на рабочем месте;
- страхование на случай смерти и потери трудоспособности, а также медицинская страховка;
- финансовая помощь в отправке останков на родину;
- оплата стоимости билета в случае недобровольного возвращения на родину.
- Другие услуги, оказываемые трудовым мигрантам и членам их семей:
  - информационные семинары, предшествующие отъезду;
  - содействие в получении образования и профессиональной подготовки;
  - предоставление кредитов на различные цели (т.е. финансирование миграции, жилищных расходов и малого предпринимательства).
- Назовите основные элементы управления деятельностью фондов социального обеспечения.
  - Фондами социального обеспечения мигрантов управляют государственные и полугосударственные организации
    - Фонд социального обеспечения граждан Пакистана, работающих за рубежом (OPF), Филиппинское управление социального обеспечения работников за рубежом (OWWA) и Фонд социального обеспечения граждан Шри-Ланки, работающих за рубежом (OWWF).
    - В работе всех трех организаций принимают участие представители трудовых мигрантов и правительственных организаций, курирующих вопросы трудовой миграции.
  - В принципе фонд социального обеспечения мигрантов могут создать работодатели и (или) сами трудовые мигранты.
    - Однако на практике получается так, что финансирование таких фондов практически полностью осуществляется из взносов трудовых мигрантов.
    - Во всех трех странах размер взносов установлен в сумме 25 долл. США с человека.

**Опыт Филиппинского управления социального обеспечения работников за рубежом (OWWA) (10 мин.)**

СЛАЙД 46

- Сообщите участникам, что данная презентация будет посвящена опыту конкретной страны, а именно деятельности Филиппинского управления социального обеспечения работников за рубежом (OWWA).
  - На Филиппинах была разработана наиболее продуманная схема фонда социального обеспечения мигрантов.
  - Опыт Филиппин представляет собой ценный материал для изучения.
- Филиппинское управление социального обеспечения работников за рубежом (OWWA)
  - Попечительский совет:
    - Попечительский совет – это трехсторонняя структура под председательством секретаря Департамента труда и занятости, в которую входят также 11 представителей правительственных организаций, руководства компаний и трудовых мигрантов.
    - Совет отвечает за планирование и реализацию политических мер и программ, разрабатывает правила и процедуры, а также контролирует использование средств фонда.
  - Секретариат OWWA
    - Секретариат под руководством администратора OWWA осуществляет оперативное руководство деятельностью OWWA на уровне центрального аппарата и за рубежом.
    - Штат OWWA состоит из 580 сотрудников центрального офиса в Маниле, сотрудников региональных представительств на территории Филиппин, а также представительств в странах, где трудится наибольшее число филиппинских граждан.
  - Членство
    - Членство в OWWA обязательно для всех трудовых мигрантов, которые вступают в фонд



- автоматически – при регистрации их трудового контракта в Филиппинском управлении по делам зарубежной занятости (РОЕА) – либо добровольно, уже работая за границей.
- В идеале взнос в размере 25 долл. США должен выплачиваться работодателем, однако на практике получается так, что это делают сами трудовые мигранты.
  - По состоянию на май 2007 г. членами OWWA были более 1 млн. чел., что составляет лишь 28% общей оценочной численности работающих за рубежом временных трудовых мигрантов с урегулированным статусом (данные 2006 г.).
- Услуги и выплаты из фондов OWWA
    - Следует различать базовые услуги, направленные на защиту трудовых мигрантов за рубежом, и дополнительные услуги, предоставляемые трудовым мигрантам перед отъездом из страны и по возвращении на родину, а также услуги, оказываемые членам семей мигрантов, оставшимся на Филиппинах.
    - Базовые услуги:
      - программа репатриации, в рамках которой организуется возвращение на родину заболевших либо оказавшихся в сложной ситуации мигрантов, а также останков тех, кто скончался за границей;
      - страхование жизни работников и страхование от несчастных случаев;
      - страхование здоровья (на эти цели OWWA взимает дополнительно 18 долл. США в год);
      - услуги, предоставляемые представительствами OWWA за рубежом, включая консультирование работников, оказавшихся в сложной ситуации, параюридические услуги и пр.
    - Дополнительные услуги:
      - ознакомительные семинары перед отъездом из страны;
      - выдача мигрантам кредитов с целью предотвратить возможные злоупотребления в отношении мигрантов и членов их семей со стороны нелегальных вербовщиков:
        - выдача кредитов перед отъездом с целью помочь им покрыть расходы, связанные с поездкой;
        - кредиты на покрытие непредусмотренных семейных расходов;
        - кредиты на повышение доходов семьи путем развития предпринимательских навыков мигрантов по возвращении на родину;
      - стипендии.

#### Краткие выводы. Обобщение опыта OWWA (5 мин.)

СЛАЙД 47

- Фонды социального обеспечения мигрантов могут стать действенным инструментом защиты этой группы работников. В свете этого важный опыт можно извлечь из опыта других стран, в частности Филиппин.
- Обозначьте следующие моменты, касающиеся различий между базовыми и дополнительными услугами OWWA.
  - Фонды социального обеспечения могут предоставлять адекватные базовые услуги, однако если членская база фонда невелика, то предоставлять дополнительные услуги ему будет трудно.
  - На практике именно так и получается: OWWA предоставляет дополнительные услуги относительно небольшому числу трудовых мигрантов и членов их семей.
  - Есть и еще один риск: дополнительные услуги могут дублировать услуги, предоставляемые по линии специализированных государственных организаций.
  - Более правильным для фондов будет сосредоточиться на предоставлении базовых услуг.
- Подчеркните важность налаживания партнерских связей с целью повышения эффективности фондов социального обеспечения мигрантов.



- Частный сектор, правительственные и неправительственные организации могут предоставлять более действенные и менее затратные услуги.
- Так, в период войны в Ливане в 2006 г. OWWA в партнерстве с MOM организовывали репатриацию трудовых мигрантов.
  - MOM организовала возвращение на родину почти 67% граждан Филиппин.
  - OWWA удалось снизить стоимость операции за счет предоставленных MOM скидок на авиабилеты.
- Подчеркните важность привлечения трудовых мигрантов к управлению фондом.
- Подчеркните важность развития сотрудничества со странами назначения.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, MOM, МОТ, 2007, стр. 44-70.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 266-276.

Agunias, D. R., Ruiz, N. G., "Protecting Overseas Workers: Lessons and Cautions from the Philippines" in Migration Policy Institute Insight, September 2007, см. на сайте: [http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevInsight\\_091807.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevInsight_091807.pdf).

Tan, E. A., "Welfare Funds for Migrant Workers – A Comparative Study of Pakistan, the Philippines and Sri Lanka" in IOM, *Labour Migration in Asia. Protection of Migrant Workers, Support Services and Enhancing Development Benefits* (IOM 2005), pp. 153-218.

# Электронные презентации к модулю Г

Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения

СЛАЙД 1



## Модуль Г. Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения

[Вставить название учебного семинара, место и дату проведения]  
[Вставить имя методиста]

---

---

---

---

---

---


---

---

---

---

СЛАЙД 2



## Учебное занятие 1 Введение

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 3

Учебное занятие 1. Введение


### Цель модуля

Цель модуля Г – представить и обсудить политические меры и действия, которые могут одобрить и предпринять страны происхождения для защиты своих граждан за рубежом.



---

---

---

---

---

---


---

---

---

---

СЛАЙД 4

Учебное занятие 1. Введение


### К концу изучения данного модуля вы:

- осознаете необходимость защиты трудовых мигрантов уже на ранних этапах процесса миграции;
- узнаете о сложностях и проблемах, связанных с регулированием деятельности агентств занятости и соблюдением стандартов занятости;
- научитесь определять, какую информацию следует распространять для защиты трудовых мигрантов, по каким каналам и каким социальным группам;
- ознакомитесь с процедурами и механизмами оказания помощи и обеспечения защиты трудящихся мигрантов по линии консульских служб, а также узнаете о роли атташе по трудовым вопросам;
- узнаете о работе фондов социального обеспечения мигрантов.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 5

Учебное занятие 1. Введение

### Необходимость защиты мигрантов

- Миграция расширяет возможности работников и помогает повысить уровень их жизни.
- В то же время она несет с собой определенные риски и трудности.
- Многие мигранты сталкиваются с проявлениями дискриминации, враждебности и с эксплуатацией.
- Степень уязвимости разных категорий трудовых мигрантов разная: рискам нарушения прав в наибольшей степени подвергаются те, кто менее образован, чья квалификация ниже, а также многие женщины-мигранты.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 6

Учебное занятие 1. Введение

### Средства защиты граждан, выезжающих на работу за границу

- Главная ответственность за предотвращение и прекращение нарушений прав трудовых мигрантов лежит на властях стран назначения.
- Злоупотребления иногда происходят еще в странах происхождения.
- Многие меры защиты могут быть приняты в странах происхождения.
- Помощь могут оказать работающие в странах назначения посольства и консульские службы стран происхождения.
- Важнейшую роль играет сотрудничество между странами происхождения и назначения мигрантов.

---

---

---

---

---

---

---

---

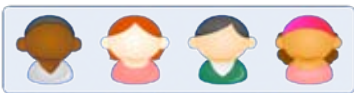
---

---

СЛАЙД 7

Учебное занятие 1. Введение

### Работа в группе



Подумайте о том, с какими злоупотреблениями и трудностями сталкиваются трудовые мигранты не только в стране назначения, но и по возвращении на родину, особенно в сложные экономические периоды.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 8

Учебное занятие 1. Введение

### Работа в группе: вопросы для рассмотрения

- Сформулируйте, с какими экономическими и социальными сложностями и злоупотреблениями могут столкнуться трудовые мигранты;
- выделите из этого списка пять видов злоупотреблений, требующих приоритетного внимания;
- предложите меры, которые должны принять страны происхождения для смягчения тяжести подобных злоупотреблений либо для их полного искоренения;
- выявите факторы, которые должны присутствовать в стране, чтобы эти предложения были успешно реализованы.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---







СЛАЙД 21

Учебное занятие 3  
**Трудовые договоры и минимальные стандарты занятости**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 22

Учебное занятие 3. Трудовые договоры и минимальные стандарты занятости

**С какой целью принимаются минимальные стандарты занятости и трудовые договоры?**

- Чтобы обеспечить защиту трудовых мигрантов еще до их отъезда их страны;
- чтобы трудовой договор гарантировал им справедливую оплату труда и достойные условия работы;
- применение таких стандартов – нелегкая задача, в процессе достижения которой государства могут столкнуться с серьезными препятствиями.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 23

Учебное занятие 3. Трудовые договоры и минимальные стандарты занятости

**Минимальные стандарты занятости и трудовых договоров включают:**

- гарантированную заработную плату за оговоренное количество рабочих часов;
- бесплатное питание и проживание либо компенсацию соответствующих расходов;
- бесплатную срочную медицинскую и стоматологическую помощь и средства, включая предоставление лекарств;
- страховку;
- требование прекращения занятости только в случае, если оно обосновано либо санкционировано;
- в случае смерти работника возвращение останков и имущества умершего на родину за счет работодателя;
- один выходной день в неделю;
- процедуру урегулирования споров.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 24

Учебное занятие 3. Трудовые договоры и минимальные стандарты занятости

**Содержание минимальных стандартов занятости и трудовых договоров**

**Факторы, которые следует учитывать при составлении трудовых договоров и разработке стандартов:**

- действующее в принимающей стране законодательство в трудовой и социальной сфере;
- национальные традиции, обычаи и практика;
- соблюдение требований действующих конвенций, а также двусторонних и многосторонних соглашений с участием принимающей страны.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---















Учебный курс 2

Разработка политики в области трудовой миграции в странах происхождения

# Модуль Д

Разработка стратегий в области рынка труда, в том числе решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы

## Модуль Д. Разработка стратегий в области рынка труда, в том числе решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы

Рекомендуемая общая продолжительность: 2 часа 40 мин.	
Продолжительность	Учебное занятие
5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Д
25 мин.	Учебное занятие 2. Общая ситуация, на фоне которой разрабатываются стратегии продвижения трудовой миграции
40 мин.	Учебное занятие 3. Занятия в группе: новая программа трудовой миграции в Васарии
40 мин.	Учебное занятие 4. Расширение рынка
50 мин.	Учебное занятие 5. Решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы

### Цели модуля Д

- Представить участникам основные цели и компоненты стратегий на рынке труда;
- рассказать об использовании средств маркетинга в контексте управления процессами трудовой миграции;
- рассказать о природе миграции высококвалифицированной рабочей силы и о ее влиянии на планирование политических мер в области трудовой миграции и планировании людских ресурсов;
- рассмотреть вопрос о том, как политические меры, принимаемые в странах происхождения, могут смягчить возможные негативные последствия миграции высококвалифицированной рабочей силы.

### Результаты изучения модуля Д

По окончании изучения данного модуля участники будут:

- четко осознавать важность разработки стратегий на рынке труда и, в частности, понимать контекст, в котором осуществляются данные стратегии, их компоненты и проблемы, связанные с их реализацией;
- знать проблемы миграции высококвалифицированной рабочей силы и способы их решения.

## Учебное занятие 1. Введение в модуль Д

Рекомендуемая продолжительность	5 мин. (общая продолжительность)
Методы обучения	Презентация
Вам понадобится	Доска, фломастеры, слайды к модулю Д
Участникам понадобится	Распечатка слайдов

- Представьте модуль Д. Специально отметьте, что при его изучении особое внимание будет уделено возможным действиям стран происхождения на международном рынке труда, призванным оптимизировать преимущества трудовой миграции.

Речь, в частности, идет о таких мерах, как:

- разработка стратегий продвижения трудовой миграции с целью создания для нее новых каналов и укрепления уже существующих;
- принятие политических мер, призванных решать проблемы миграции высококвалифицированной рабочей силы.

### Представьте цели и результаты изучения модуля Д

СЛАЙДЫ 1-4

- Цели модуля Д:
  - представить основные цели и компоненты стратегий на рынке труда;
  - рассказать об использовании средств маркетинга в контексте управления процессами трудовой миграции;
  - рассказать о природе миграции высококвалифицированной рабочей силы и о ее влиянии на планирование политических мер в области трудовой миграции и планировании людских ресурсов;
  - рассмотреть вопрос о том, как политические меры, принимаемые в странах происхождения, могут смягчить возможные негативные последствия миграции высококвалифицированной рабочей силы.
- Результаты изучения модуля Д
 

По окончании изучения данного модуля участники будут:

  - четко осознавать важность стратегий на рынке труда и, в частности, понимать контекст, в котором осуществляются данные стратегии, их компоненты и проблемы, связанные с их реализацией;
  - знать проблемы миграции высококвалифицированной рабочей силы и способы их решения.



## Учебное занятие 2. Общая ситуация, на фоне которой разрабатываются стратегии продвижения трудовой миграции

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>25 мин. (общая продолжительность)</b>
	20 мин. Работа в парах: следует ли странам происхождения продвигать трудоустройство за рубежом?
	5 мин. Важность согласования спроса и предложения на рынке труда
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в парах
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Д
<b>Участникам понадобится</b>	Лист с заданием для участников (модуль Д, учебное занятие 2); распечатка слайдов (раздать после завершения упражнения к модулю Д учебного занятия 3)

### Работа в парах: следует ли странам происхождения продвигать трудоустройство за рубежом?

СЛАЙДЫ 5-6

**Продолжительность:** 20 мин.

- Представьте тему. Подчеркните, что сегодня все большее число развивающихся стран и государств с переходной экономикой занимаются разработкой политических мер и законодательства и созданием соответствующих структур, призванных продвигать занятость своих граждан за рубежом. Иными словами, все большее число стран происхождения реализуют активные стратегии с тем, чтобы обеспечить новые возможности занятости за рубежом для своих граждан. Названные тенденции обусловлены процессом глобализации и растущей взаимозависимостью рынков труда.
- Разделите участников на пары и предложите им ответить на следующий вопрос: следует ли странам происхождения продвигать трудоустройство за рубежом?
  - Объясните участникам, что в каждой паре один человек должен взять на себя роль сторонника продвижения занятости за рубежом, а второй – роль оппонента.
- Через 10 минут предложите каждой паре кратко сформулировать свои аргументы за и против.
- Запишите выводы из ответов участников, воспользовавшись для этого следующими тезисами.

### Задачи стратегий продвижения занятости за рубежом

СЛАЙД 7

- Начать дискуссию следует с признания того, что первоочередной задачей и наилучшей стратегией является создание возможностей занятости в стране происхождения.
- Стратегии развития занятости не ставят целью стимулировать выезд рабочей силы из страны. Для страны происхождения в первую очередь важно признать наличие каналов эмиграции, а также то, что в ее интересах разработать стратегию и политику, призванную организовать и регулировать эти миграционные потоки.
- Точно так же стратегии не ставят целью развивать занятость через расширение эмиграции – неважно, в какую страну и на каких условиях.
- Общую задачу политики на рынке труда можно кратко сформулировать следующим образом: открыть новые каналы легальной трудовой миграции с целью:
  - Снизить безработицу:
    - Это, возможно, является главной целью стран происхождения;
    - Подчеркните, что последствия эмиграции для национального рынка труда носят сложный и неоднозначный характер;

- Эмиграция редко приводит к росту заработной платы в стране. Таким образом, при снижающейся прибыли многие работодатели сокращают инвестиции и рабочие места;
- И все же эмиграция может положительно сказаться на экономике страны происхождения (например, за счет притока денежных средств мигрантов).
- Денежные переводы мигрантов можно в широком плане описать как денежные средства, которые трудовые мигранты переводят в страны происхождения.
- Стимулировать приток денежных средств мигрантов в иностранной валюте, а также рост сбережений:
  - Денежные переводы мигрантов можно в широком плане описать как денежные средства, которые трудовые мигранты переводят в страны происхождения;
  - Денежные переводы могут стать для стран происхождения важным источником иностранной валюты;
  - Следует помнить, что сбережения и денежные переводы мигрантов – это их личные средства; таким образом, привлечение и направление этих средств на цели развития – не такая простая задача;
  - Сообщите участникам, что вопрос о денежных переводах мигрантов будет подробно рассматриваться в модуле E «Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения».
- Содействовать обучению и передаче новых профессиональных навыков:
  - За рубежом трудовые мигранты могут получить навыки, которым они не могли бы обучиться на родине и которые они затем смогут передать на родине;
  - Подчеркните, что такая передача технологий обуславливается рядом факторов, включая саму возможность приобрести новые навыки за границей, перспективу возвращения мигрантов на родину, а также пригодность приобретенных мигрантами навыков в стране происхождения.
- Защитить права и интересы трудовых мигрантов, обеспечивая регулирующую миграцию в те страны, где будут соблюдаться права иностранных работников и где эти работники смогут рассчитывать на достойный заработок.
- Стратегии на рынке труда должны рассматриваться в контексте более широкой политики управления миграцией, направленной на оптимизацию преимуществ трудовой миграции и защиту прав и интересов трудовых мигрантов. Эти стратегии также должны стать составным элементом общей политики страны в области развития.

### Важность согласования спроса и предложения на рынке труда (5 мин.)

СЛАЙД 8

- Представьте тему, используя для этого нижеприведенные тезисы.
  - Государства, стремящиеся выйти на новые рынки труда либо открыть новые каналы законной миграции для своих граждан, могут воспользоваться с этой целью технологиями маркетинга на рынке труда.
  - Разъясните значение терминов.
    - Использование термина «маркетинг» применительно к трудовой миграции может вызвать критические замечания, ведь обычно его используют применительно к товарам и продуктам.
    - Идея продвижения инструментов рынка труда исходит от частного сектора. В контексте трудовой миграции эти инструменты должны применяться для поддержки политики, отстаивающей интересы общества, а также права и интересы трудовых мигрантов.
- Дайте определение понятия «маркетинг на рынке труда» (Labour Marketing) и назовите его составные элементы.
  - Маркетинг на рынке труда – это процесс управления, направленный на выявление, прогнозирование и удовлетворение потребностей клиентов и сопровождающийся извлечением прибыли.

- «Выявление» рынка для предложения имеющихся услуг в сфере труда – это первый и важнейший маркетинговый шаг на рынке труда.
- «Прогнозирование» будущих потребностей – этот шаг позволяет сохранять конкурентоспособность на рынке труда.
- «Удовлетворение потребностей» клиентов – это удовлетворение спроса работодателей на носителей трудовых навыков, отвечающих их требованиям.
- Применительно к управлению процессами миграции эти элементы будут выглядеть следующим образом:
  - предложение рабочей силы: потенциальные трудовые мигранты;
  - спрос на рабочую силу: спрос на трудовых мигрантов со стороны работодателей на международном рынке труда;
  - таким образом, цель заключается в согласовании спроса и предложения на рынке труда, а также в выявлении инструментов и методов для достижения этой цели;
  - термин «прибыльность» может быть применен к процессу миграции в целом в том смысле, что в результате миграции должны выигрывать все – страны происхождения, страны назначения и сами трудовые мигранты.
- Укажите на конкурентный характер среды, в которой странам приходится продвигать занятость своих граждан за рубежом.
- Страны, желающие направить своих граждан за рубеж, должны изыскивать для них возможности трудоустройства на международном рынке труда. В условиях отсутствия международных норм и стандартов, регулирующих прием иностранных граждан на территории стран, международный рынок труда представляет собой весьма сложную и конкурентную среду (напомните участникам содержание модуля Б «Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов»).
- Укажите на важную роль, которую во многих странах играют частные агентства занятости. Важно учитывать существование таких агентств и привлекать их к разработке и реализации стратегии на рынке труда.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 71-80.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 257-278.

Abella, M. I., *Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries*, ILO, 1997, pp. 13-22; 49-61.

## Учебное занятие 3. Работа в группе: новая программа трудовой миграции в Васарии

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>40 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Презентация и работа в группе
	15 мин. Подготовка
	20 мин. Обратная связь от групп
<b>Методы обучения</b>	Работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Д
<b>Участникам понадобится</b>	Лист с заданием для групп

### Работа в группе

СЛАЙДЫ 9-10

**Продолжительность:** 40 мин.

- Цель работы:
  - заставить участников поразмышлять о различных этапах и методах продвижения занятости за границей
- Разъясните задание (5 мин.)
  - Начните с того, что разделите участников на три группы.
  - Раздайте всем участникам листы с заданием.
  - Предложите трем группам прочесть до конца текст конкретного примера.
  - Предложите каждой группе проанализировать один из этапов, описанных в конкретном примере (группа 1 – этап 1; группа 2 – этап 2; группа 3 – этап 3) и подготовить ответы на следующие вопросы:
    - Какие действия можно считать удачными? Почему?
    - Что и как можно было сделать лучше на этом этапе программы, чтобы разработать действенную программу продвижения зарубежной занятости?
  - Предоставьте участникам 15 минут на выполнение этого задания.
  - Объясните, что каждая группа должна выбрать одного выступающего, который должен будет максимум за 5 минут представить результаты работы группы.
  - Если время позволяет, обсудите в общей группе какую-нибудь тему, например, вопрос о том, насколько предложенный конкретный пример актуален для страны проведения данного учебного семинара.
- Обратная связь от групп (20 мин.)
  - Предложите каждой группе сформулировать краткие ответы на вопросы, касающиеся обсуждавшегося ими этапа программы.
  - Обсудите в общей группе какую-нибудь тему, например, вопрос о том, насколько предложенный конкретный пример актуален для страны проведения данного учебного семинара.
  - Соберите ответы участников. Не подсказывайте свои ответы, а суммируйте ответы участников. Запишите ответы на доске. Ответы на вопросы по конкретному примеру включены в учебное занятие 4 как один из его элементов.
  - Подчеркните, что результаты данного упражнения пригодятся участникам на следующем учебном занятии.

## Модуль Д, учебное занятие 3. Работа в группе: новая программа трудовой миграции в Васарии

### ПРИЛОЖЕНИЕ

#### Лист с заданием для участников

##### **Конкретный пример: Новая программа трудовой миграции в Васарии**

##### **Исходная информация**

Васария – небольшая страна со средним уровнем доходов, где в течение примерно 30 лет отмечается существенный отток населения за рубеж. Большинство выезжающих из страны граждан – малоквалифицированные работники, которые направляются в соседние страны региона Каровия. Правительство Васарии стремится свести к минимуму зависимость страны от соседних стран региона, а также расширить набор стран назначения для национальной рабочей силы. На сегодняшний день государству не удается контролировать процесс миграции: гражданам лишь предоставляется консульская поддержка и дипломатическая защита.

##### **Этап I. Новые методы управления процессом миграции**

В стране было принято решение о разработке широкомасштабной программы продвижения зарубежной занятости. Разработка концепции и реализация программы возложена на министерство труда. Недавно министерство приняло решение, что первым шагом в направлении нового политического курса страны должно стать выявление новых потенциальных стран назначения для трудовых мигрантов Васарии. В последнее время специалисты министерства труда сформировали базу данных о 15 предварительно отобранных странах, включив в нее такие индикаторы, как валовой внутренний продукт (ВВП), доход на душу населения, темпы экономического роста, численность и состав населения, уровень занятости, численность национальной рабочей силы и трудовых мигрантов, занятых в разных секторах экономики, наличие каналов легальной трудовой иммиграции и пр.

Большая часть данных собирается непосредственно подразделениями министерства труда при определенном содействии дипломатических миссий Васарии в выбранных для анализа странах. Кроме того, с целью сбора данных в некоторые из отобранных стран были направлены миссии в составе сотрудников министерства труда. Их задачей было выработать более четкое понимание структуры спроса на иностранную рабочую силу в этих странах. По результатам этих исследований рынка труда были выбраны пять стран, на которые будет ориентирована будущая стратегия Васарии в области трудовой миграции.

##### **Этап II. Профессиональные навыки мигрантов, которые следует продвигать в выбранных странах назначения**

На следующем этапе программы была поставлена задача отобрать профессиональные навыки, которые Васария будет продвигать в странах происхождения. К сожалению, министерству труда пришлось признать нехватку надежных данных о рынке труда Васарии, включая данные о нехватке и избытке рабочей силы в конкретных секторах экономики. С целью выявления навыков васарийских мигрантов для продвижения за границей была сформирована рабочая группа в составе сотрудников министерства труда и представителей частного сектора. В условиях нехватки надежных данных группе пришлось формулировать свои предложения, не имея достаточной исходной информации. Несмотря на имеющиеся сложности, министерство труда все же планирует приступить к реализации программы продвижения зарубежной занятости в максимально короткие сроки. Было решено сделать упор на продвижении зарубежной занятости в трех секторах, где в выбранных странах назначения отмечается нехватка рабочей силы. Речь идет, в частности, о строительстве, гостиничном бизнесе и общественном питании, а также о секторе медицинских услуг.

### Этап III. Разработка основ для заключения двусторонних соглашений

После того как рабочая группа выявила потенциальные страны назначения, а также востребованные там профессиональные навыки, министерство труда направило в эти страны новые миссии в составе своих ответственных сотрудников, которые встретились с руководителями корпораций и правительственными должностными лицами. Цель переговоров – заложить основы для найма трудовых мигрантов из Васарии, а также для заключения двусторонних соглашений в трудовой сфере. Ряд компаний и объединений работодателей в странах назначения продемонстрировали интерес к проекту Васарии, однако пока ни один работодатель не высказал готовности заключить соглашение о найме рабочей силы из этой страны. Некоторые работодатели заявили, что у них уже имеются подобные договоренности с зарубежными странами, причем многие из них действуют в рамках двусторонних соглашений в трудовой сфере. В некоторых странах высказывалась озабоченность в связи с наличием культурных различий между этими странами назначения и Васарией. Ряд работодателей без энтузиазма отнеслись к идее привлечения иностранных работников из Васарии, поскольку раньше они этого не делали. В большинстве стран правительства высказали заинтересованность в разработке двусторонних соглашений с Васарией, но при этом указали, что перед началом каких-либо переговоров необходимо собрать более детальную информацию.

После второго раунда миссий – в этот раз на высоком уровне – министерство труда решило сосредоточить свои усилия на продвижении рабочей силы из Васарии в каждой из отобранных стран. На этом этапе, судя по всему, крайне важным является тесное взаимодействие с дипломатическими представительствами Васарии за рубежом. Однако, ввиду ограниченных штатов и ресурсов, а также по причине наличия иных приоритетов в работе посольства Васарии, к которым обратилось министерство труда, оказались не готовыми в полной мере сотрудничать с министерством.

#### Задание

Проанализируйте каждый этап разработки программы. Работая в группе, обсудите и запишите вашу точку зрения по следующим вопросам:

- Какие действия можно считать удачными? Почему?
- Что и как можно было сделать лучше, чтобы разработать действенную программу продвижения зарубежной занятости?

## Учебное занятие 4. Расширение рынка

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>40 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в тему
	5 мин. Оценка национального рынка труда
	10 мин. Выявление целевых рынков
	5 мин. Развитие людских ресурсов
	10 мин. Деятельность по формированию спроса
	5 мин. Ожидаемые результаты реализации стратегии на рынке труда и краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Д
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Введение в тему (5 мин.)

### СЛАЙДЫ 11-15

#### Примечание для методиста

Цель данного занятия – завершить изучение материала, представленного в конкретном примере к занятию 3 с тем, чтобы представить различные этапы и основные компоненты стратегии на рынке труда.

- Напомните участникам, что основная цель стратегии на рынке труда – открыть новые каналы легальной трудовой миграции, а также консолидировать существующие каналы.

#### Применительно к международному рынку труда это означает согласование спроса и предложения рабочей силы

#### СЛАЙД 12

- С точки зрения потенциального работодателя (спрос на рабочую силу), такое согласование подразумевает, что требования иностранных работодателей к образованию и опыту работников должны соответствовать образованию и опыту работников в стране происхождения.
- С точки зрения страны происхождения согласование спроса и предложения на рынке труда подразумевает, что спрос на иностранную рабочую силу соответствует целям, заявленным страной в стратегии на рынке труда, в плане защиты общественных интересов, а также прав и интересов трудовых мигрантов.
- Таким образом, для обеспечения соответствия между спросом и предложением рабочей силы абсолютно необходимо четко представлять себе, как формируется этот спрос и предложение.

#### Расскажите о последовательных этапах расширения рынка и раздайте участникам соответствующую схему

#### СЛАЙД 13

- Оценка национального рынка труда (его способности поставлять рабочую силу) и выявление целевого рынка (спроса);
- выход на рынок труда страны назначения (деятельность по формированию спроса);



- реализация программы (заключение трудовых контрактов и соглашений о найме);
- расширение доли страны происхождения на целевом рынке труда;
- поддержание достигнутой доли на рынке труда.

**Укажите, что в презентации основное внимание будет уделено первым этапам процесса расширения рынка**

СЛАЙД 14

- Оценка национального рынка труда;
- выявление целевого рынка;
- развитие людских ресурсов;
- деятельность по формированию спроса.

**Подчеркните, что, продвигая трудоустройство за рубежом, следует руководствоваться следующими приоритетами**

СЛАЙД 15

- Как при разработке стратегии на рынке труда, так и при создании прочной институциональной базы для реализации программы необходимо учитывать общую ситуацию на международном рынке.
  - Как следует из рассмотренного конкретного примера, этого сделано не было ни в том, ни в другом случае.
  - Когда власти Васарии принимали решение начать работу по формированию спроса в отобранных целевых странах, в стране отсутствовали структуры, способные реализовать эту задачу.
  - Власти Васарии начали работу по формированию спроса с выявления потенциальных новых стран назначения для васарийских мигрантов. При этом не была проведена оценка собственного рынка труда Васарии и, как мы далее убедимся, какие-либо надежные данные о положении на национальном рынке труда, о нехватке и предложении рабочей силы отсутствуют и сегодня.
  - Делегирование ведущей роли министерству труда было разумным решением (поскольку трудовая миграция связана главным образом с занятостью), однако с самого начала следовало задействовать и другие стороны, например, министерство иностранных дел, министерство образования и другие заинтересованные министерства, в зависимости от того, какая институциональная структура действует в конкретной стране.
  - Не менее важно задействовать в разработке и реализации программы частный сектор (агентства занятости, представителей работодателей и пр.).
- Политика и стратегии трудоустройства за рубежом должны формироваться с учетом общих целей развития страны.
- Политика и стратегии трудоустройства за рубежом должны строиться с учетом подходов, основанных на правах человека.

**Оценка национального рынка труда (5 мин.)**

СЛАЙД 16

- Подчеркните следующие моменты:
  - оценка внутреннего рынка труда играет важнейшую роль;
  - чтобы выявить специальности для продвижения на рынках труда в странах назначения, необходимо определить, в каких отраслях имеется избыток рабочей силы, а в каких, наоборот, ощущается ее нехватка;
  - именно это является целью так называемого SWOT-анализа (анализа сильных, слабых сторон, возможностей и опасностей).
- Сформулируйте следующие выводы из рассмотренного конкретного примера.



- Очевидно, что для Васарии приоритетной задачей является разработка системы сбора данных о национальном рынке труда.
  - o Создание такой системы – длительный процесс.
  - o Соответственно, поставленная министерством труда задача как можно скорее приступить к реализации программы формирования спроса в целевой стране является нереалистичной.
- При выборе профессиональных навыков мигрантов для их продвижения в целевой стране следует учитывать такой важный фактор, как «утечка мозгов».
  - o Очевидно, что целью стратегии на рынке труда не должно быть продвижение трудоустройства за рубежом для работников, которых не хватает на национальном рынке труда и которые заняты в отраслях, жизненно важных для страны (чаще всего в этой связи упоминают сектор здравоохранения).
  - o Именно такая ситуация может сложиться с работниками здравоохранения в Васарии (см. конкретный пример).
  - o Укажите, что вопрос о миграции высококвалифицированной рабочей силы будет более подробно рассмотрен в учебном занятии 5 данного модуля.

**Выявление целевых рынков (10 мин.)**

СЛАЙДЫ 17-19

- Подчеркните тот факт, что: выявление целевых рынков является результатом анализа конъюнктуры рынка. Такой анализ скорее ориентирован на спрос, чем на предложение.
- Сошлитесь на рассмотренный конкретный пример.
  - Судя по конкретному примеру, анализ конъюнктуры рынка был проведен хорошо.
  - И все же, возможно, этот анализ был проведен слишком рано. Кроме того, параллельно или перед этим не был проведен анализ национального рынка труда и не были отобраны специальности, которые страна намерена продвигать за рубежом. В ходе анализа следует обращать внимание на сектора с нехваткой рабочей силы.
- Как отбирать потенциальные страны назначения для трудовых мигрантов?
  - Значение географической сегментации (т.е. диверсификации стран назначения).
    - o Поиск новых стран назначения может быть продиктован несоблюдением прав мигрантов в традиционных странах назначения.
    - o В более общем плане наличие широкого выбора стран назначения позволяет смягчить последствия возможных изменений в иммиграционной политике или экономической ситуации в отдельных странах назначения.
    - o При этом следует отметить, что миграция формируется под влиянием исторических, политических либо экономических связей между странами. Поэтому расширение списка стран назначения является сложной задачей, а прорыв на рынки труда других государств может привести к обострению конкуренции между странами происхождения.
  - Назовите, какие данные в связи с оценкой спроса на трудовых мигрантов необходимо будет собрать.
    - o Необходимо будет оценить общую политическую и экономическую ситуацию в стране, включая объем валового внутреннего продукта (ВВП), темпы экономического роста, численность и структура населения, уровень грамотности и численность выпускников школ, уровень занятости и безработицы, доход на душу населения, объем экспорта.
    - o После этого следует оценить спрос на конкретные профессии, с разбивкой по секторам экономики, таким, как сельское хозяйство, промышленность, строительство, здравоохранение, сфера услуг (услуги домашних работников), образование.
    - o Каждый из этих секторов имеет собственные и весьма ценные для анализа показатели, по которым можно судить о тенденциях их развития. Речь идет о таких показателях, как объем производства (если это применимо), число компаний (либо число домохозяйств, которым предоставляются услуги), численность местных и иностранных работников,

- занятых в данном секторе.
- Подчеркните важность сбора следующих данных:
    - наличие каналов легальной трудовой миграции:
      - наличие спроса в тех секторах экономики целевой страны, где работники могут приобрести опыт, востребованный у себя на родине;
      - наличие рынков труда, открытых для мужчин и женщин, и, наоборот, наличие гендерно сегрегированных рынков труда (таких, как строительство).
    - уровень защиты трудовых прав, уровень заработной платы и различных социальных выплат и льгот.
  - Еще раз подчеркните важность культурного, этнического и языкового родства между страной происхождения и страной назначения.
    - Как правило, страны назначения предпочитают принимать у себя выходцев из тех стран, с которыми у них имеются давние исторические связи.
    - Если такие связи отсутствуют, то стране происхождения, возможно, придется организовать активную и агрессивную кампанию по формированию спроса на своих работников.
    - Этот вопрос затрагивается и в конкретном примере, посвященном Васарии.
  - Назовите нижеследующие методы сбора данных.
    - Базовую информацию о возможных странах назначения собрать достаточно легко. Она включает, например:
      - общую информацию о политической и экономической ситуации в стране;
      - иммиграционные законы и подзаконные акты;
      - определения и перечень профессий;
      - уровень безработицы с разбивкой по профессиям;
      - прочее.
    - Эти данные также должны быть представлены с разбивкой по разным признакам (например, по гендерному признаку).
    - Более конкретные данные и аналитические материалы можно получить путем направления в отобранные страны миссий для сбора данных, а также использования данных, предоставляемых дипломатическими миссиями стран происхождения (в том числе отчетов атташе по трудовым вопросам).

#### Развитие людских ресурсов (5 мин.)

СЛАЙД 20

- Сошлитесь на конкретный пример, посвященный Васарии.
  - Вопрос о развитии человеческих ресурсов не был затронут в конкретном примере, посвященном Васарии.
  - Развитие людских ресурсов подразумевает глубокий анализ и понимание ситуации на национальном рынке труда. Судя по информации, содержащейся в конкретном примере, в Васарии этого сделано не было.
- Обозначьте следующие моменты:
  - при наличии несоответствия между спросом на иностранную рабочую силу и ее предложением странам происхождения следует разрабатывать политические меры, направленные на содействие мигрантам в приобретении навыков, востребованных на иностранных рынках труда и гарантирующих более высокий заработок.
  - в то же время следует учитывать, что обучение потенциальных мигрантов профессиональным навыкам требует серьезных финансовых вложений, которые не дадут немедленной отдачи в плане повышения квалификации национальной рабочей силы.
  - развитие людских ресурсов следует планировать таким образом, чтобы обеспечить правильное сочетание мер по согласованию спроса и предложения на рабочую силу и мер,

направленных на снижение последствий миграции квалифицированных работников.

### Деятельность по формированию спроса (10 мин.)

СЛАЙД 21

- Сформулируйте задачу данного этапа работы по расширению рынка труда:  
повысить информированность иностранных работодателей о возможности найма работников данной страны происхождения, рекламируя профессиональные качества и конкурентоспособность этих работников и рассказывая об имеющихся возможностях их найма.
- Сошлитесь на рассмотренный конкретный пример.
  - Судя по информации, представленной в конкретном примере, ряд шагов в этом направлении был сделан, однако по причине ограниченных ресурсов дипломатических представительств организовать массированную кампанию по формированию спроса не удалось.
  - Данный пример наглядно иллюстрирует затратный характер таких кампаний и указывает на необходимость уделять особое внимание организационным вопросам.
  - Конкретный пример также указывает на огромную важность поддержки этой работы со стороны дипломатических представительств.
  - Государству, о котором идет речь в конкретном примере, следует рассмотреть вопрос о предоставлении дополнительных ресурсов дипломатическим миссиям за рубежом с тем, чтобы они могли включиться в кампанию по формированию спроса на труд мигрантов. В качестве возможного шага можно назвать назначение в посольства в целевых странах атташе по трудовым вопросам.
- Приведите примеры мероприятий в рамках кампаний по формированию спроса на труд мигрантов.
  - Поездки с целью маркетинга
    - Поездки послов доброй воли и высокопоставленных чиновников:
      - участники: государственные служащие, которых могут сопровождать представители частного сектора;
      - цель: встретиться с правительственными чиновниками и представителями частных компаний в странах назначения с тем, чтобы выработать общую позицию и наладить сотрудничество в сфере трудовой миграции.
    - Поездки на места, встречи с клиентами:
      - участники: атташе по трудовым вопросам (если таковые имеются в штате посольств) либо другие сотрудники дипломатических представительств;
      - цель: встретиться с потенциальными клиентами, выработать рекомендации для дипломатического представительства и различных министерских служб.
  - Печатные издания
    - Печатные издания могут включать рекламные и информационные буклеты либо кампанию прямой почтовой рекламы.
    - Цель рекламных буклетов – пропагандировать положительный образ трудового мигранта из данной страны как лучшего кандидата для иностранных работодателей.
    - Информационные брошюры, листовки и иные материалы ставят целью распространить информацию о программе трудоустройства за границей.
    - Кампания прямой почтовой рекламы: весьма рентабельная форма работы.

### Ожидаемые результаты реализации стратегии на рынке труда

СЛАЙД 22

- Благоприятные рыночные перспективы;
- информированность правительства и работодателей целевой страны, их добрая воля, благоприятная ситуация на рынке;

- подписание первых трудовых контрактов, соглашений о найме и двусторонних соглашений по трудовым вопросам; информация о состоянии рынка;
- расширение доли на рынке труда целевой страны, а также базы для трудовой миграции (в форме дополнительных заказов на иностранную рабочую силу и соответствующих соглашений);
- постоянная поддержка со стороны правительства и работодателей принимающей страны.

### Краткие выводы

- Политика и стратегии трудоустройства за рубежом должны формироваться с учетом общих целей развития страны.
- Политика и стратегии трудоустройства за рубежом должны строиться с учетом подходов, основанных на правах человека.
- При разработке стратегии на рынке труда и создании прочной институциональной базы для реализации программы крайне важно учитывать общую ситуацию на международном рынке.
- Напомните участникам о последовательных этапах расширения рынка трудовых ресурсов:
  - оценка национального рынка труда (его способности поставлять рабочую силу) и выявление целевого рынка (спроса);
  - выход на рынок труда страны назначения (деятельность по формированию спроса);
  - реализация программы (заключение трудовых контрактов и соглашений о найме);
  - расширение доли страны происхождения на целевом рынке труда;
  - поддержание достигнутой доли на рынке труда целевой страны.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 71-80.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 257-278.

Abella, M. I., *Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries*, ILO, 1997, pp. 13-22; 49-6

## Модуль Д, учебное занятие 4. Расширение рынка

### ПРИЛОЖЕНИЕ

Последовательные этапы расширения рынка						
Вклад	Этап	Оценка целевого рынка и предложения рабочей силы	Выход на рынок труда целевой страны	Реализация программы расширения рынка	Этап расширения доли на рынке труда принимающей страны	Поддержание достигнутой доли на рынке труда принимающей стран
	1. Исследования и планирование	*****		*****		
	2. Личное участие в программах формирования спроса на труд мигрантов					
	а) поездки в страну назначения			*****		
	i специальные исследования и миссии по сбору данных	*****		*****		
	ii поездки высокопоставленных чиновников и послов доброй воли		*****			*****
	б) поездки на места, встречи с клиентами		*****			*****
	3. Печатные издания					
	а) рекламные буклеты		*****		*****	
	б) формационные издания		*****	*****		
	в) прямая почтовая реклама		*****			
	4. Работа с частным сектором, проекты, ориентированные на конкретные отрасли					
	а) информационная кампания		*****			
	б) знакомство с клиентами					
	в) справочные службы и консультации для клиентов					
	г) информация о рынке труда					
	<b>РЕЗУЛЬТАТЫ</b>	<b>Благоприятные рыночные перспективы</b>	<b>Информированность правительства и работодателей целевой страны, их добрая воля, благоприятная ситуация на рынке</b>	<b>Подписание первых трудовых контрактов, соглашений о найме и двусторонних соглашений по трудовым вопросам; информация о состоянии рынка</b>	<b>Расширение доли на рынке труда целевой страны и а также базы для трудовой миграции (в форме дополнительных заказов на иностранную рабочую силу и соответствующих соглашений)</b>	<b>Постоянная поддержка со стороны правительства и работодателей принимающей страны</b>

## Учебное занятие 5. Решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>50 мин. (общая продолжительность)</b>
	15 мин. Введение в тему. Миграция высококвалифицированной рабочей силы: определение, масштабы явления, политика стран назначения
	5 мин. Последствия миграции высококвалифицированной рабочей силы для развития стран происхождения
	15 мин. Работа в группе
	15 мин. Политические меры, направленные на решение проблем миграции высококвалифицированной рабочей силы
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Д
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, диаграмма «Данные ОЭСР о миграции медицинских работников»

### Примечание для методиста

Цель данного занятия:

- разработку миграционной политики и планирование людских ресурсов;
- обозначить возможные положительные и отрицательные последствия миграции высококвалифицированной рабочей силы;
- рассказать о путях и методах смягчения негативных последствий миграции высококвалифицированной рабочей силы;
- проанализировать, какие меры следует принять странам происхождения для сохранения высококвалифицированных работников и (или) стимулирования их возвращения на родину.

В начале занятия раздайте участникам диаграмму «Данные ОЭСР о миграции медицинских работников».

**Введение в тему. Миграция высококвалифицированной рабочей силы: определение, масштабы явления, политика стран назначения (15 мин.)**

**СЛАЙДЫ 23-26**

**Определение понятия «высококвалифицированный мигрант» и связанных с ним понятий**

**СЛАЙД 24**

- Определение понятия «высококвалифицированный мигрант»
  - Общепринятого определения понятия «высококвалифицированный мигрант» не существует.
  - Рабочее определение: под «высококвалифицированными мигрантами» понимают, как правило, тех, кто отвечает определенным образовательным критериям (обычно это высшее и высшее продолженное образование), а также профессиональным критериям, особенно если речь идет о профессиях в высокодоходных и высокопроизводительных отраслях, наиболее важных для развития страны и построения общества, основанного на знаниях.

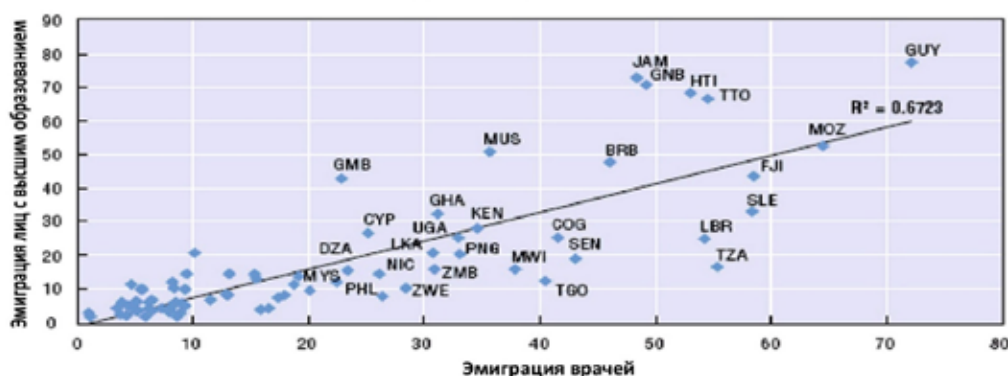
- Определение понятия «утечка мозгов»:
  - «Утечка мозгов» – это особая форма миграции высококвалифицированной рабочей силы; выезд высококвалифицированных работников на постоянную либо временную работу за рубеж, который отрицательно сказывается на экономическом и социальном положении стран происхождения. В результате такой миграции страна лишается работников, крайне важных для нормального функционирования экономики и предоставления базовых социальных услуг, определяющих уровень социально-экономического развития страны.
  - «Утечкой мозгов» зачастую называют выезд из страны специалистов в ключевых областях – врачей, инженеров и др.
  - Иногда говорят, что «утечка мозгов» – слишком негативно окрашенный термин, поскольку он подразумевает, что в стране остаются лишь те, кто обладает меньшими способностями и квалификацией.
- «Растрата умов» (brain waste)
  - Это понятие сходно с «утечкой мозгов».
  - Его употребляют применительно к ситуациям, когда высококвалифицированные мигранты вынуждены трудоустроиваться на низкоквалифицированные рабочие места.
- «Приток (циркуляция) умов» (brain gain/circulation)
  - «Приток умов» или «циркуляция умов» – это термин, обозначающий социальные связи и международный опыт, которые приобретают экспатрианты во время работы или учебы за границей.
  - Термины «приток умов» и «циркуляция умов» носят более позитивный характер. Их появление свидетельствует о том, что тенденции современной миграции становятся все более сложными, а миграционные потоки более не являются односторонними и ведущими только к негативным последствиям.

**Масштабы миграции высококвалифицированной рабочей силы**

СЛАЙДЫ 25-27

- Примерно 10 % общей численности высококвалифицированных работников – выходцев из развивающихся стран живут в Северной Америке и государствах Европы.
- Миграция работников здравоохранения
  - Чтобы представить себе сложность миграционных потоков высококвалифицированной рабочей силы и последствия такой миграции, будет полезно взять в качестве примера конкретную категорию высококвалифицированных мигрантов, а именно работников здравоохранения.
    - Работников здравоохранения зачастую приводят в качестве наиболее наглядного примера того, к чему приводит миграция высококвалифицированной рабочей силы.
    - Кроме того, отмечается четкая корреляция между эмиграцией работников здравоохранения и эмиграцией высококвалифицированных специалистов в целом (см. вставку ниже).

**График III.8. Уровень эмиграции высококвалифицированной рабочей силы и врачей, страны – не члены ОЭСР**  
Доля в процентах

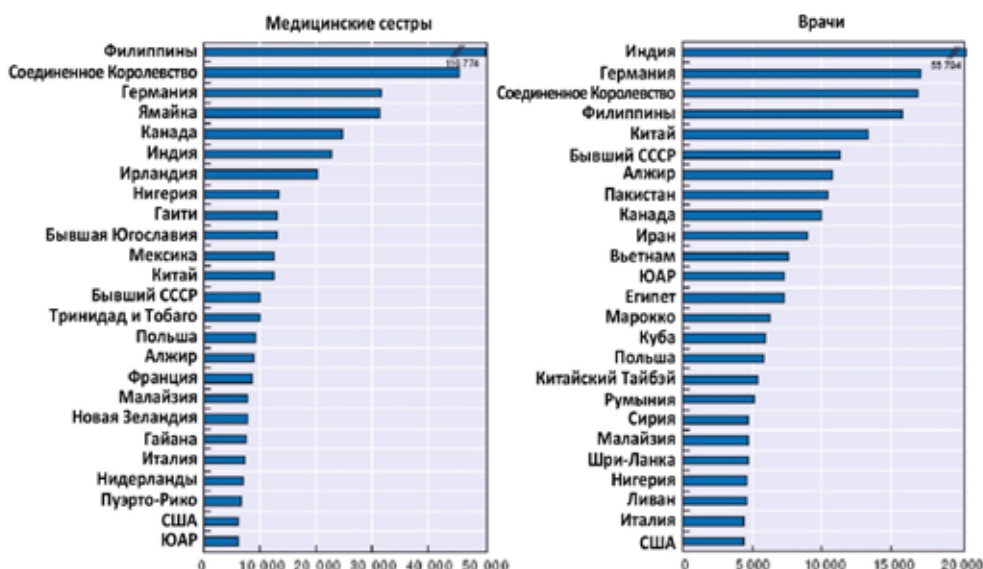


Источник: OECD, "Immigrant Health Workers in OECD Countries in the Broader Context of Highly Skilled Migration" in *International Migration Outlook – SOPEMI 2007*, 2007



- Эти статистические данные о численности врачей и медсестер в государствах ОЭСР (данные примерно за 2000 г.), опубликованные ОЭСР в 2007 г., позволяют выявить ряд существенных моментов (см. диаграмму ниже).
  - o Большинство иностранных врачей – выходцы из Индии, а большинство медицинских сестер приехали с Филиппин.
  - o Значительная доля иностранных врачей и медсестер – выходцы из стран ОЭСР, таких, как Соединенное Королевство, Германия, Канада, а также – в меньшей степени – выходцы из Ирландии и Мексики.
  - o Что касается медсестер, то здесь список возглавляет ряд стран ОЭСР, а также некоторые государства Карибского бассейна, такие, как Ямайка и Гаити.
  - o Что касается докторов, то здесь доминирующее положение занимают страны – не члены ОЭСР, такие, как Индия, Китай, бывшие республики СССР и Филиппины.
  - o Следует отметить практически полное отсутствие в верхней четверти списка стран Африки южнее Сахары (исключениями являются Нигерия и ЮАР).

Работающие в странах ОЭСР иностранные врачи и медицинские сестры, по основным странам происхождения (25 ведущих стран), данные примерно на 2000 год

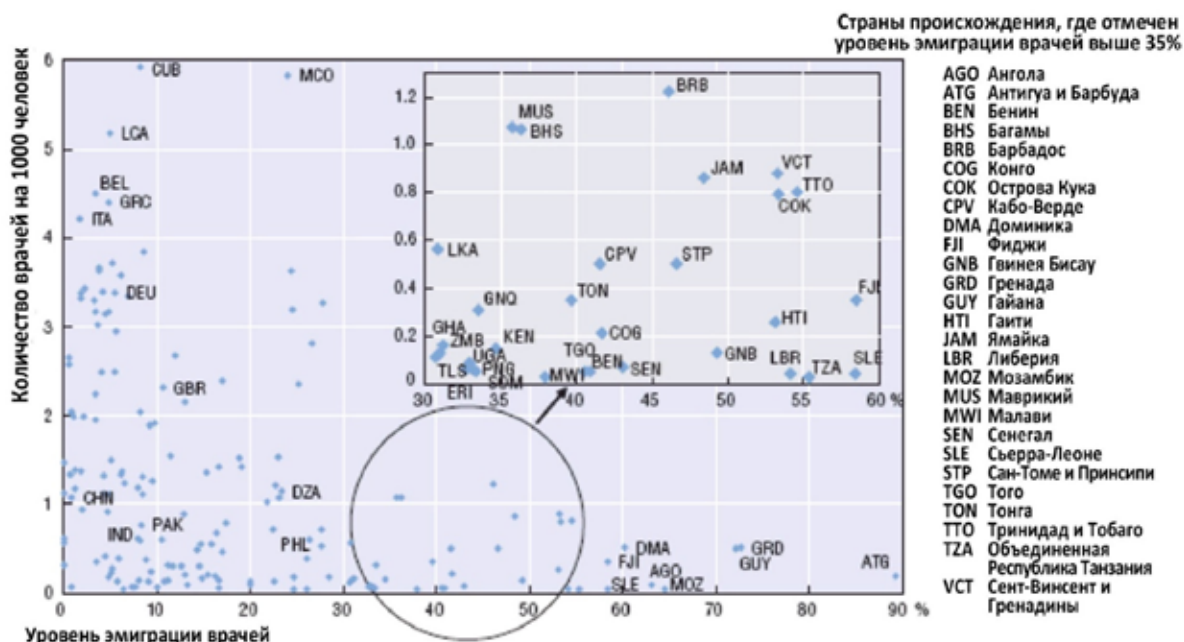


Источник: OECD, "Immigrant Health Workers in OECD Countries in the Broader Context of Highly Skilled Migration" *International Migration Outlook – SOPEMI 2007*, 2007

- При этом если сравнить численность работающих за рубежом врачей с долей врачей, оставшихся в стране происхождения, то возникает совсем иная картина (см. диаграмму ниже).
  - o Особенно в этом плане пострадали страны Африки южнее Сахары и государства Карибского бассейна, во многих из которых уровень эмиграции врачей превышает 50%.



**Уровень эмиграции и количество врачей на 1000 человек населения, по странам происхождения, данные примерно на 2000 год**



Источник: OECD, "Immigrant Health Workers in OECD Countries in the Broader Context of Highly Skilled Migration" in *International Migration Outlook – SOPEMI 2007*, 2007

- Даже этот – весьма беглый – взгляд на миграционные потоки работников здравоохранения указывает на большое разнообразие этих потоков в плане их влияния миграции высококвалифицированных работников на развитие стран происхождения.

**Политика стран назначения**

СЛАЙД 28

- Страны назначения все более активно конкурируют за привлечение иностранных студентов с тем, чтобы после окончания обучения мотивировать их остаться работать в стране назначения.
- Укажите, что эти вопросы будут более подробно рассмотрены в модуле 3 «Разработка политики приема трудовых мигрантов».

## Последствия миграции высококвалифицированной рабочей силы для развития стран происхождения (5 мин.)

СЛАЙД 29

- Миграция высококвалифицированных работников может иметь как положительные, так и отрицательные последствия. Этот тезис в упрощенной форме иллюстрирует нижеприведенная таблица.

Положительные последствия	Отрицательные последствия
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Новые возможности для трудовых мигрантов, которых не было на их родине;</li> <li>- приток денежных переводов мигрантов на родину;</li> <li>- передача технологий и инвестиций;</li> <li>- интеграция на глобальном рынке.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Сокращение человеческого капитала, в особенности числа работников с большим профессиональным опытом;</li> <li>- потеря значительных инвестиций, направлявшихся на субсидии в сфере образования;</li> <li>- снижение качества основных услуг в сфере здравоохранения и образования;</li> <li>- сокращение налоговых поступлений.</li> </ul>

Материал взят из Wickramasekara, P., *Policy responses to skilled migration: retention, return and circulation*, ILO, 2002.

- **Дополнительные соображения**
  - Возможно, странам происхождения в определенной степени полезна эмиграция высококвалифицированных работников, поскольку она позволяет установить связи с глобальной экономикой.
  - Эмиграцию высококвалифицированных работников следует оценивать с учетом того, сколько работников осталось в стране происхождения.
    - Даже если уровень эмиграции квалифицированных работников в стране весьма высок, негативный эффект такого оттока рабочей силы будет не столь ощутимым, если при этом на родине остается достаточно большое число специалистов. Именно такая ситуация наблюдается, например, на Кубе и в других странах Карибского бассейна.
    - Сказанное относится и к таким странам, как Китай, Индия и Пакистан. Абсолютная численность выходцев из этих стран в государствах назначения весьма высока, однако в масштабах общей численности населения Китая, Индии и Пакистана доля эмигрантов незначительна (например, в Китае она составляет 1%) либо относительно невелика (8% в Индии и Пакистане).
  - Еще один важный момент заключается в том, кто платит за образование.
    - Миграция высококвалифицированных работников может привести к сокращению инвестиций в сферу образования в странах происхождения. Кроме того, возникают проблемы этического характера, когда страны происхождения оплачивают расходы на образование работников, а более богатые и развитые страны пользуются его плодами.
    - Что касается оплаты обучения медицинских работников, то в ряде стран значительную часть этих расходов берет на себя частный сектор. В качестве примера можно привести Филиппины и Индию. С другой стороны, в ряде стран с низким уровнем доходов, включая большинство государств Африки южнее Сахары, образование медицинских работников полностью оплачивается из государственного бюджета.
- Последствия миграции высококвалифицированных работников могут быть как положительными, так и негативными, поэтому следует разрабатывать политические меры, призванные усилить позитивное и смягчить негативное воздействие миграции. Практически на всех этапах этого процесса необходимо обеспечивать взаимодействие между странами происхождения и назначения.

**Продолжительность:** 15 мин.

- Цель работы:
  - помочь участникам сформулировать политические подходы, способные смягчить возможное негативное воздействие миграции высококвалифицированной рабочей силы.
- Разъясните участникам задание (5 мин.).
  - Объявите участникам, что данное задание они будут выполнять индивидуально.
  - В качестве примера возьмите страну, которая столкнулась с довольно масштабной долгосрочной или непрерывной миграцией высококвалифицированных работников.
  - Предложите каждому участнику сформулировать и записать три возможные политические меры, которые могла бы принять данная страна, а также кратко сформулировать возможные преимущества и негативные последствия этих действий.
  - Предоставьте участникам пять минут на индивидуальную работу над этим заданием.
  - Объясните, что отдельным участникам будет предложено кратко представить сформулированные ими политические меры.
- Обратная связь от участников (10 мин.)
  - Откройте обсуждение, предложив участникам кратко представить результаты своей работы.
  - Откройте общую дискуссию по вопросу о том, какие политические меры являются наиболее действенными.
  - В ходе дискуссии следует обязательно обсудить следующие политические меры (см. ниже) и оценить их возможные положительные и отрицательные последствия.
- Постройте дискуссию таким образом, чтобы затронуть нижеприведенные вопросы.

**Политические меры, направленные на решение проблем миграции высококвалифицированной рабочей силы (15 мин.)**

- Идеальное решение: динамичный экономический и социальный рост в странах происхождения:
  - Динамичный экономический рост в странах происхождения позволяет уменьшить неравенство в доходах между странами происхождения и назначения, а, значит, уменьшить влияние факторов притяжения и выталкивания мигрантов.
  - Следует учитывать и тот факт, что работники разочаровываются и уезжают из страны происхождения под влиянием множества факторов, определяющих их общий уровень жизни. Поэтому важно выявлять усиливающие разочарование факторы (такие, как утечка мозгов, расширение возможностей на рабочих местах, жилищные условия и т.д.) и разрабатывать для их преодоления комплексные стратегии развития человеческих ресурсов.
- Возвращение и циркуляция высококвалифицированной рабочей силы
  - Принесет или нет возвращение на родину пользу экономике страны и самим мигрантам, зависит от ряда факторов: от мотивов возвращения (неудача в трудоустройстве за границей, намерение уйти на покой либо желание внести вклад в инновации на родине и т.д.) и времени возвращения (вернулся мигрант после довольно длительного отсутствия или после краткого пребывания за границей), а также других факторов.
  - Необходимо создавать стимулы для возвращения мигрантов на родину.
    - В разных секторах экономики, куда возвращаются мигранты, эти стимулы будут разными. Например, такие стимулы, как улучшение инвестиционного климата, скорее привлекут на родину тех, кто собирается заняться бизнесом, чем практикующих врачей.

- Универсальных решений здесь не существует, но цель политики должна быть одна: помочь вернувшимся мигрантам начать действовать в соответствии с собственными планами, при этом внося вклад в достижение целей страны в области развития.
- Приведите пример амнистии вернувшихся на родину работников здравоохранения, проведенной Советом работников здравоохранения ЮАР (HPCSA) (см. вставку ниже).

**Стимулы к возвращению мигрантов: пример амнистии вернувшихся на родину работников здравоохранения, проведенной Советом работников здравоохранения ЮАР (HPCSA)**

В 2007 г. в Канаде практиковали 1500 терапевтов из ЮАР, кроме того, тысячи южноафриканских врачей эмигрировали в Соединенное Королевство, Австралию, Новую Зеландию и США.

При этом ЮАР испытывала (и до сих пор испытывает) нехватку работников здравоохранения.

Совет работников здравоохранения ЮАР (HPCSA) поставил перед собой задачу устранить основной фактор, препятствующий возвращению в страну ранее эмигрировавших из ЮАР врачей. С этой целью совет принял решение отменить штрафы и взыскания в отношении тех практикующих врачей, которые не платили ежегодных регистрационных взносов. Период амнистии начался 1 февраля 2007 г. и продлился до 30 апреля 2007 г.

Чтобы воспользоваться амнистией, врачам нужно было выполнить несколько условий. Так, они должны были в течение шести месяцев отработать сто часов на общественных началах в одном из учреждений здравоохранения.

В течение трех месяцев, когда действовала амнистия, в ЮАР вернулись 59 врачей-терапевтов.

- Разработка механизмов, направленных на обеспечение более активной циркуляции высококвалифицированных мигрантов, будет способствовать тому, что мигранты, находясь за границей, будут развивать свой человеческий и финансовый капитал, тем самым содействуя передаче на родину технологий и компетенций.
- Более подробно этот аспект будет обсуждаться в модуле E «Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения», однако уже сейчас можно представить один пример – проект развития здравоохранения в Гане (см. вставку ниже).

## Проект развития здравоохранения в Гане

### Содействие развитию сектора здравоохранения в Гане

В январе 2005 г. Международная организация по миграции (МОМ) в сотрудничестве с национальным министерством здравоохранения и посольством Нидерландов в Аккре приступила к осуществлению Проекта развития здравоохранения в Гане (MIDA Ghana Health Project).

Данная задача реализуется по двум направлениям. С одной стороны, мигранты из Ганы и других африканских стран, приезжая на время на родину, передают свои знания, навыки и опыт. С другой стороны, работники здравоохранения в Гане получают возможность пройти специализированное обучение в медицинских учреждениях Нидерландов.

#### Как работает проект?

Клиники и медицинские учебные заведения Ганы направляют в МОМ информацию о кадровых потребностях сектора здравоохранения. На основании этой информации организуются разовые или многократные командировки в Гану специалистов из числа представителей диаспоры, а также проводится виртуальное (дистанционное) обучение. Средняя продолжительность командировок – от двух недель до шести месяцев.

Одновременно учреждения здравоохранения в Гане отбирают кандидатов для направления на стажировку в Нидерланды на стажировку. Продолжительность таких стажировок – от двух недель до трех месяцев.

#### Какую помощь предлагает МОМ?

МОМ оказывает финансовую поддержку в организации временных командировок специалистов в Гану, а также стажировок медицинских работников из Ганы в Нидерландах и других государствах ЕС. Помимо оказания финансовой помощи, МОМ содействует в организации командировок и стажировок, предоставляет услуги в переезде и размещении, предоставляет страховку и иную практическую помощь. Кроме того, МОМ координирует и контролирует работу командированных специалистов и ход стажировок.

#### Конкретный пример: командировка в Гану д-ра Квази Боазне

Д-р Квази Боазне, специалист по общественному здравоохранению из Ганы, с 13 июля по 5 августа 2009 г. был направлен в Аккру в Центр народного здравоохранения и прав человека в Гане (CEPEHRG).

Центр является неправительственной организацией, которая занимается вопросами санитарного просвещения и продвижения прав человека. Его миссия – организовывать программы просвещения по вопросам ВИЧ/СПИДа и прав человека для молодых людей и маргинализированных групп населения, предоставлять им консультации и помощь в юридической и медицинской сфере, а также в вопросах поддержания социально-экономического благополучия.

В течение четырех недель д-р Квази Боазне выполнил следующие задачи:

- организовал обучение по базовым организационным вопросам для девяти сотрудников Центра народного здравоохранения и прав человека в Гане (CEPEHRG);
- провел обучение по вопросам методологии и проведения исследований для руководителей, волонтеров и коллег-наставников, работающих в данной неправительственной организации;
- провел обучение для руководства центра по вопросам стратегического планирования;
- помог обучающимся разработать действенную организационную структуру центра и стратегический план его работы;
- помог сотрудникам центра наладить эффективную работу на местах.

- Восполнение профессиональных кадров

- Имеется целый ряд программ, которые можно реализовать, чтобы привлечь страны назначения к участию в пополнении профессиональных кадров в странах происхождения.
- Такие программы могут предусматривать, в том числе, установление контактов между академическими учреждениями в странах происхождения и назначения, обмен кадрами и содействие в организации обучения (см. вставку ниже).

### Примеры инициатив, направленных на пополнение профессиональных кадров

Министерство здравоохранения Великобритании реализует в Египте программу, направленную на совершенствование медицинского ухода за пожилыми людьми, улучшение качества лабораторных исследований и охраны психического здоровья. В рамках программы для египетских врачей организуются стажировки в Великобританию, где они могут получить дополнительный профессиональный опыт.

Департамент здравоохранения Канады (Health Canada) реализует ряд проектов в странах Карибского бассейна. Эти проекты Департамент здравоохранения осуществляет как самостоятельно (речь идет о проектах в области миграции), так и в сотрудничестве с Панамериканской организацией здравоохранения (ПАОЗ) и Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ). Проекты включают обмен специалистами и укрепление связей между канадскими и иностранными образовательными учреждениями. Так, в результате сотрудничества между университетами Оттавы и Вест-Индии удалось организовать в Канаде учебный курс для подготовки медицинских сестер.

В рамках подписанного между ЮАР и Соединенным Королевством Меморандума о взаимопонимании удалось наладить взаимный обмен специалистами и знаниями в области здравоохранения, что, в свою очередь, помогает восполнить профессиональные кадры в ЮАР.

- В 2003 г. министерства здравоохранения ЮАР и Соединенного Королевства подписали Меморандум о взаимопонимании, посвященный обмену специалистами и знаниями в области здравоохранения.
- Цель меморандума – обеспечить более действенное управление миграцией работников здравоохранения обеих стран посредством создания для них возможностей краткосрочного трудоустройства. Такое краткосрочное трудоустройство, как ожидается, будет содействовать обмену знаниями и передаче навыков и технологий посредством взаимодействия между системами здравоохранения и кадровыми ресурсами двух стран.
- Работников здравоохранения ЮАР принимают на работу в учреждения системы национального здравоохранения Соединенного Королевства, а специалисты Соединенного Королевства пополняют штат учреждений здравоохранения в сельских районах ЮАР.
- С времени вступления в действие данного меморандума численность медицинских работников из ЮАР, работающих за границей, сократилась. Отмечено также существенное снижение числа медицинских сестер, работающих в Соединенном Королевстве.

Материал взят из Naik, A., Koehler, J., Laczko, F., *Migration and development: achieving policy coherence*, IOM, 2008.

- Финансирование высшего образования  
Обозначьте следующие моменты:
  - более эффективными в плане помощи в оплате обучения являются ссуды, а не прямые гранты, предоставляемые студентам;
  - такие программы студенческих ссуд могут включать механизмы прощения долгов для тех студентов, которые выполняют заранее оговоренные виды работ на родине, работают в учреждениях здравоохранения и образования и других общественных учреждениях;
  - важно обеспечить, чтобы такие программы не лишали детей из малообеспеченных семей мотивации к продолжению образования.
- Кодексы этичного найма
  - Кодексы этичного найма уже приняты или готовятся к подписанию главным образом в секторе здравоохранения.
  - Так, в 2001 г., в Соединенном Королевстве был принят Свод практических правил по вопросам зарубежного найма работников здравоохранения. Свод правил ограничивает ту активную деятельность по найму работников в развивающихся странах, которую ведет Национальная служба здравоохранения. Исключением является найм иностранных работников в рамках двусторонних соглашений.
  - Еще один пример. В 2003 г. на встрече министров здравоохранения стран Содружества был принят свод практических правил и соответствующее руководство.
    - Готовность подписать Свод правил изъявили не все страны назначения, хотя они и были согласны с рядом его положений.



- Свод правил не подписало ни Соединенное Королевство, ни Канада, которые не поддержали ряд его положений, в том числе касающихся компенсаций странам происхождения, права работника на миграцию по собственному решению, возможной дискриминации а отношении определенных категорий специалистов и др.
- На сегодняшний день действенность таких сводов правил в целом оценивается как недостаточная.
  - Зачастую бывает трудно достичь соглашения между заинтересованными странами, и осуществление таких соглашений сталкивается с трудностями.
  - Опыт показывает, что при наличии в сводах правил положений, запрещающих активный найм, своды не помогли снизить миграционные потоки из соответствующих стран.
- В более общем плане следует отметить, что в процессе разработки политики, направленной на снижение негативных последствий миграции высококвалифицированной рабочей силы, зачастую приходится сталкиваться с разнонаправленными интересами сторон, вовлеченных в этот процесс
  - страны назначения, как правило, более всего озабочены потребностями своего рынка труда;
  - страны происхождения могут занимать двойственную позицию применительно к миграции высококвалифицированных работников: в надежде на приток денежных переводов эти страны зачастую не стремятся удержать у себя специалистов;
  - интересы самих мигрантов могут не совпадать с направленностью ряда политических мер, которые тем или иным образом ограничивают эмиграцию высококвалифицированных работников.

### Краткие выводы

- Политические меры, призванные решать проблемы миграции высококвалифицированных работников, могут включать:
  - к какому сектору относятся высококвалифицированные трудовые мигранты: негативное влияние миграции будет больше, если она затрагивает жизненно важные для страны происхождения секторы, такие, как здравоохранение и образование;
  - уровень эмиграции и доля высококвалифицированных работников, оставшихся в стране происхождения;
  - характер принимаемых политических мер.
- Политические меры, призванные решать проблемы миграции высококвалифицированных работников, могут включать:
  - политические меры, направленные на возвращение и циркуляцию высококвалифицированных работников;
  - политические меры, направленные на восполнение высококвалифицированных кадров;
  - меры, направленные на финансирование высшего образования;
  - своды правил этичного найма.
- Для успешного решения проблем миграции высококвалифицированной рабочей силы необходимо сотрудничество между странами происхождения и назначения.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 71-80.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 51-76; pp. 327-353.

Abella, M. I., *Sending workers abroad: A manual on policies and procedures of special interest to middle and low income countries*, ILO, 1997, pp. 13-22; 49-61.

Naik, A., Koehler, J., Laczko, F., *Migration and development: achieving policy coherence*, IOM, 2008.

OECD, "Immigrant Health Workers in OECD Countries in the Broader Context of Highly Skilled Migration" in *International Migration Outlook – SOPEMI 2007*, 2007.

Sriskandarajah, D., *Reassessing the Impacts of Brain Drain on Developing Countries*, Migration Policy Institute, 2005, см. на сайте: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=324>.

Wickramasekara, P., *Policy responses to skilled migration: retention, return and circulation*, ILO, 2002, см. на сайте: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/pom/pom5e.pdf>.







СЛАЙД 9

Учебное занятие 3  
Работа в группе

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 10

Учебное занятие 3. Работа в группе

### Работа в группе



**Новая программа трудовой миграции в Васарии**

Проанализируйте на конкретном примере различные этапы и методы продвижения занятости за границей.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 11

Учебное занятие 4  
Расширение рынка

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 12

Учебное занятие 4. Расширение рынка

### Согласование спроса и предложения рабочей силы

- Рынок эффективен, когда спрос и предложение на нем согласованы.
  - С точки зрения потенциального работодателя (спрос на рабочую силу), такое согласование подразумевает, что требования иностранных работодателей к образованию и опыту работников должны соответствовать образованию и опыту работников в стране происхождения.
  - С точки зрения страны происхождения, согласование спроса и предложения на рынке труда подразумевает, что спрос на иностранную рабочую силу соответствует целям, заявленным страной в стратегии на рынке труда.
- Перед тем, как приступить к согласованию спроса и предложения, нужно глубоко изучить оба этих фактора.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



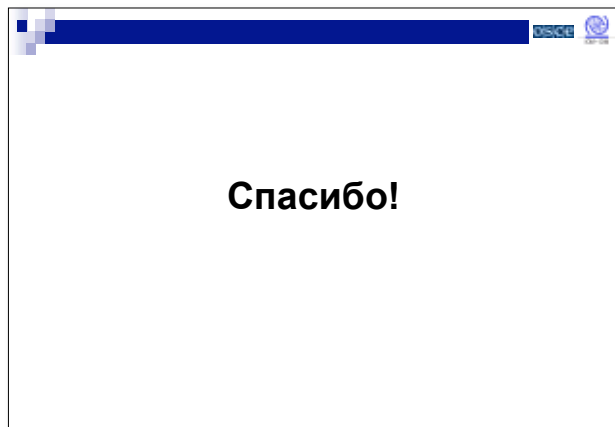








СЛАЙД 33



---

---

---

---

---

---

---

---





Учебный курс 2

Разработка политики в области трудовой миграции в странах происхождения

# Модуль E

Расширение вклада  
трудящихся-мигрантов  
в развитие стран  
происхождения

## Модуль Е. Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения

Рекомендуемая общая продолжительность: 2 часа	
Продолжительность	Учебное занятие
5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Е
35 мин.	Учебное занятие 2. Денежные переводы мигрантов на родину
45 мин.	Учебное занятие 3. Циркулярная миграция
35 мин.	Учебное занятие 4. Роль диаспор

### Цель модуля Е

Модуль Е ставит целью рассмотреть взаимосвязь между трудовой миграцией и развитием, при этом упор будет сделан на такие вопросы, как денежные переводы мигрантов на родину, циркулярная миграция и потенциальная роль диаспор.

### Результаты изучения модуля Е

По окончании изучения данного модуля участники смогут:

- осознать растущую роль трудовой миграции в контексте политики в области развития в странах происхождения;
- понять, какие политические меры позволяют максимально использовать преимущества трудовой миграции в плане развития, включая меры, связанные с денежными переводами мигрантов на родину, с циркулярной миграцией и вовлечением в этот процесс диаспор.

## Учебное занятие 1. Введение в модуль Е

Рекомендуемая продолжительность	5 мин. (общая продолжительность)
Методы обучения	Презентация
Вам понадобится	Доска, фломастеры, слайды к модулю Е
Участникам понадобится	Распечатка слайдов

### Введение в тему

### СЛАЙДЫ 1-5

#### Представьте цели и результаты изучения модуля Е

#### СЛАЙДЫ 3-4

- Модуль Е ставит целью рассмотреть взаимосвязь между трудовой миграцией и развитием, при этом упор будет сделан на такие вопросы, как денежные переводы мигрантов на родину, циркулярная миграция и потенциальная роль диаспор.
- Результаты обучения:
  - участники осознают растущую роль трудовой миграции в контексте политики в области развития в странах происхождения;
  - участники будут понимать, какие политические меры позволяют максимально использовать преимущества трудовой миграции в плане развития, включая меры, связанные с денежными переводами мигрантов на родину, с циркулярной миграцией и вовлечением в этот процесс диаспор.

#### Миграция и развитие: общие замечания

#### СЛАЙД 5

- Миграция оказывает серьезное влияние на экономическую, социальную и культурную ситуацию в странах происхождения. Некоторые последствия трудовой миграции являются позитивными, другие негативными.
- В последние несколько лет тема миграции и развития вышла на первый план на международной арене.
  - Так, участники проведенного под эгидой Генеральной Ассамблеи ООН диалога на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии (сентябрь 2006 г.) и Глобального форума по миграции и развитию, который работает с 2007 г. по настоящее время, в целом поддержали тезис о том, что миграция обладает значительным потенциалом в плане экономического и социального развития.
  - И все же многое еще предстоит сделать для того, чтобы правительства – как на национальном, так и на региональном уровне – достигли согласия относительно политики, необходимой для претворения в жизнь этого потенциала трудовой миграции.
- Миграция с целью трудоустройства более не рассматривается лишь как средство сокращения бедности, когда отдельные работники направляются на заработки за границу и тем самым ослабляют напряжение на местном рынке труда. Сегодня миграция рассматривается в более широком контексте двух взаимосвязанных факторов – мобильности рабочей силы и развития.
- В данном модуле рассматриваются главным образом экономические последствия мобильности рабочей силы, при этом вне сферы анализа остаются социальные и культурные аспекты миграции и развития.

Для целей настоящего учебного модуля развитие определяется как процесс ускорения экономического роста. Этот процесс может происходить на разных уровнях – региональном, национальном и на уровне местных сообществ.

Понятие развития включает в себя широкий круг инструментов – от программ развития сельскохозяйственного производства и производства продукции на экспорт до программ по сокращению детской смертности и неграмотности. Общепринятого определения понятия «развитие» не существует.

- Будут затронуты следующие аспекты:
  - денежные переводы мигрантов на родину;
  - циркулярная и обратная миграция, а также реинтеграция мигрантов;
  - роль диаспор.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 327-353.

Naik, A., Koehler, J., Laczko, F., *Migration and development: achieving policy coherence*, IOM 2008.

## Учебное занятие 2. Денежные переводы мигрантов на родину

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>35 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в тему
	15 мин. Экономическая роль денежных переводов мигрантов
	15 мин. Мобилизация денежных переводов и их направление на цели развития
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в парах
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Е
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Введение в тему (5 мин.)

#### Примечание для методиста

Задача данного учебного занятия – рассмотреть вопрос о денежных переводах мигрантов, их экономической роли и производительном использовании на нужды отдельных людей, местных сообществ и стран происхождения.

- Подчеркните тот факт, что денежные переводы – это один из аспектов трудовой миграции, который особенно актуален в плане влияния миграции на процесс развития.  
Вплоть до недавнего времени денежные переводы рассматривались как фактор, негативно влияющий на развитие, поскольку, как считалось, денежные переводы усиливают зависимость и способствуют росту потребления.

#### Что такое денежные переводы мигрантов?

СЛАЙДЫ 6-7

- В широком смысле денежные переводы мигрантов можно определить следующим образом
  - денежные переводы, которые мигрант направляет в страну происхождения или, иными словами, финансовые потоки, связанные с миграцией;
  - в большинстве случаев речь идет о переводах личных средств мигранта родственникам в стране происхождения;
  - денежные переводы мигрант также может инвестировать, положить в банк либо пожертвовать на какие-либо цели в стране происхождения.
- Подчеркните частный характер денежных переводов и вытекающие из этого выводы.
  - В процессе задействованы две стороны – отправитель перевода и его получатель.

- Между ними есть множество посредников:
  - посредники, занимающиеся переводом денег (официальные – банки, иные финансовые учреждения и агенты по переводу денег; неофициальные – пользующиеся доверием родственники, друзья, автобусные компании, обеспечивающие перевозку денег с пассажирами либо переводы средств в неденежной форме);
  - за создание соответствующих политических основ, общее руководство и организацию процесса отвечают правительства как принимающих, так и направляющих мигрантов стран.
- Поскольку речь идет о частных денежных средствах, переводы мигрантов не следует рассматривать как альтернативу программам помощи в целях развития.
- Такой же подход к переводам мигрантов как к их личным средствам следует применять в разработке и осуществлении всех соответствующих политических мер.

## Экономическая роль денежных переводов мигрантов (15 мин.) СЛАЙДЫ 8-15

### Денежные переводы мигрантов: масштабы и тенденции

СЛАЙД 8

- В 2009 г. объем денежных переводов мигрантов в развивающиеся страны составил 316 млрд. долл. США, что на 6 процентов меньше, чем в 2008 г., когда этот показатель составил 336 млрд. долл. США.
  - Как ожидается, денежные переводы мигрантов, направляемые в развивающиеся страны, возрастут в 2010 г. на 6,2%, а в 2011 г. – на 7,1%.
  - С 2002 г. объем денежных переводов мигрантов в развивающиеся страны вырос в три раза.
  - Нижеприведенный график показывает распределение этих денежных потоков по группам стран (данные Всемирного банка о валовом национальном доходе (ВНД) на душу населения).

Страны разделены на три большие группы по ВНД на душу населения: страны с низким уровнем доходов – ВНД на душу населения 935 долл. США и ниже; со средним уровнем доходов – от 936 долл. США до 11455 долл. США; с высоким уровнем доходов – 11456 долл. США и выше. Все развивающиеся страны относятся к государствам с низким и средним уровнем доходов.



World Bank, Migration and Development brief 12, April 2010.

- Большая часть денежных переводов направляется с Севера на Юг и лишь от 9% до 29% – с Юга на Юг, т. е., из одной развивающейся страны в другую.

### Современные тенденции: как отразился на денежных переводах мигрантов глобальный экономический кризис?

#### Оценки и прогнозы

По данным Всемирного банка, в период с 2006 г. по 2008 г. объем денежных переводов мигрантов вырос, однако начиная с последнего квартала 2008 г. интенсивность многих денежных потоков упала.

Самые последние данные из центральных банков свидетельствуют, что в 2009 г. объем официально зарегистрированных денежных переводов мигрантов в развивающиеся страны достиг 316 млрд. долл. США, что на 6% ниже, чем пересмотренные показатели 2008 г. (335 млрд. долл. США).

Источник: World Bank, Migration and Development Brief 12, 23 April 2010

#### Основные объяснения

Влияние глобального экономического кризиса на денежные переводы мигрантов трудно прогнозировать.

Судя по всему, в результате кризиса сократится общий объем средств, зарабатываемых трудовыми мигрантами в большинстве промышленно развитых стран. Причина – сокращение въезда мигрантов в эти страны и ухудшение ситуации в сфере занятости.

Пока неясно, сократится или увеличится в результате кризиса доля иммигрантов, направляющих на родину денежные переводы.

- С одной стороны, если сократится интенсивность миграции, то и объем денежных переводов может упасть, поскольку снизится доля вновь прибывших мигрантов в общей численности иностранного населения стран. Дело в том, что именно вновь прибывшие мигранты чаще всего переводят деньги на родину, а те, кто давно находится в стране, делают это реже.
- С другой стороны, в зависимости от остроты кризиса в странах происхождения мигранты могут быть в разной степени мотивированы пересылать денежные средства семье или сообществу, оставшимся на родине.

Источник: OECD, “International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses” in *International Migration Outlook – SOPEMI 2009*, 2009.

### Денежные переводы мигрантов как доля ВВП

СЛАЙДЫ 9-11

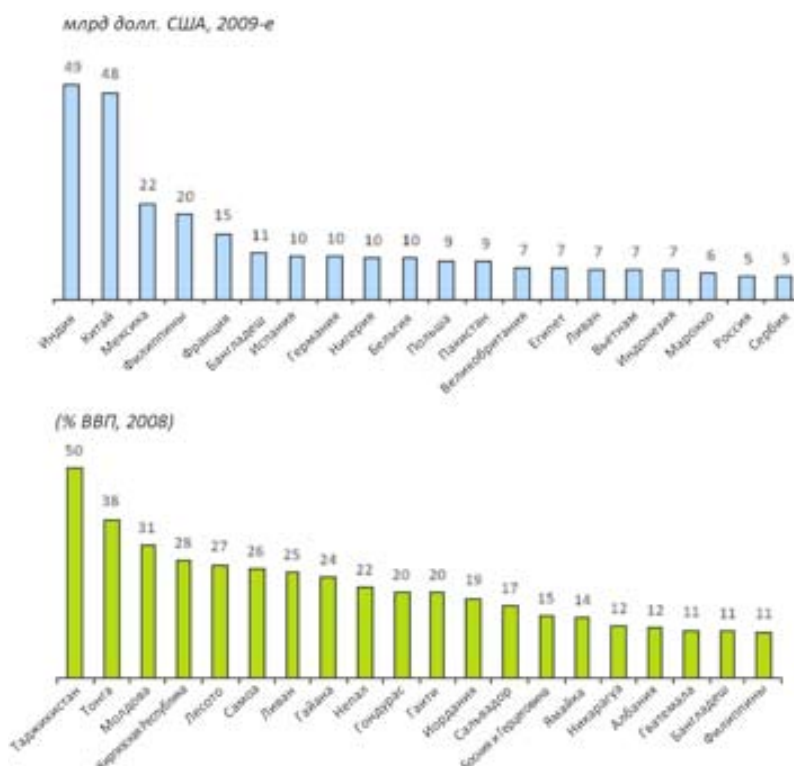
- Денежные переводы мигрантов могут составлять весьма существенную долю в ВВП стран, и зачастую их доля выше, чем доля официальной помощи, предоставляемой на цели развития, и уступает лишь доле прямых иностранных инвестиций (см. график ниже).



World Bank, Migration and Development brief 12, April 2010

- Самые крупные получатели денежных переводов среди развивающихся стран в 2008 г. (см. диаграмму ниже)
  - o Среди развивающихся стран самыми крупными получателями денежных переводов являются Индия, Китай и Мексика. В десятку самых крупных получателей входят также Филиппины, Франция, Бангладеш, Испания, Германия, Нигерия и Бельгия.
  - o В то же время по такому критерию, как доля денежных переводов мигрантов в ВВП, впереди других находятся многие небольшие государства, такие, как Таджикистан, Тонга, Молдова, Лесото, Самоа и Ливан. В этих странах доля денежных переводов мигрантов составляет более четверти ВВП.

**Самые крупные получатели денежных переводов мигрантов среди развивающихся стран в 2008 г.**



World Bank, Migration and Development brief 12, April 2010

**Денежные переводы мигрантов и распределение доходов в домохозяйстве** СЛАЙД 12

- Денежные переводы мигрантов – важный источник средств для многих домохозяйств с низким и средним уровнем дохода в развивающихся странах.
- Денежные переводы мигрантов во многих случаях помогают повысить жизненный уровень и сделать менее уязвимым положение членов семьи мигранта, особенно женщин и детей. Таким образом, денежные переводы являются устойчивым инструментом сокращения бедности.
- Приведите пример распределения доходов в домохозяйствах Таджикистана, получающих денежные переводы из России (см. вставку ниже).



### Таджикистан: доходы в форме денежных переводов мигрантов

В 2007 г. Таджикистан получил 1,7 млрд. долл. США в виде официальных денежных переводов мигрантов, что составило 46 % общей суммы валового внутреннего продукта страны (World Bank, 2009: 23-25). Истинный объем денежных переводов с учетом незарегистрированных потоков, идущих по официальным и неофициальным каналам, как полагают, выше (World Bank, 2008). Согласно отчету Всемирного банка, из общего числа домохозяйств 24% имеют в своем составе как минимум одного мигранта, работающего за границей, и денежные переводы мигрантов играют значительную роль в потреблении домохозяйств. В 2005 г. численность работающих за границей таджикских граждан, по оценкам, составила 796 тыс. 593 человека – 12.2 % общей численности населения страны (World Bank, 2008). Главные страны назначения включают Российскую Федерацию, Узбекистан, Украину, Израиль, Казахстан, Киргизскую Республику, Латвию, США, Германию и Литву (страны указаны по мере убывания).

### Миграция в Российскую Федерацию и денежные переводы из России

В докладе, подготовленном недавно по заказу представительства МОМ в Таджикистане и ПРООН, указывается, что сегодня миграция из Таджикистана носит в основном сезонный характер и осуществляется в главном образом в Российскую Федерацию. С этой страной у Таджикистана сложились тесные исторические и языковые связи, действует безвизовый режим, стоимость билетов невелика. Кроме того, в России компактно проживают таджикские сообщества, и спрос на рабочую силу в этой стране постоянно растет. В результате функционирования этих миграционных потоков растут и денежные переводы мигрантов, которые стали неотъемлемым структурным элементом экономики Таджикистана (IOM 2006: 13). В результате отмены 30-процентного налога на официальные денежные переводы и в связи с растущей конкуренцией на рынке переводов 82 % общей суммы денежных переводов сегодня осуществляется по легальным каналам.

## Использование денежных переводов мигрантов

СЛАЙД 13

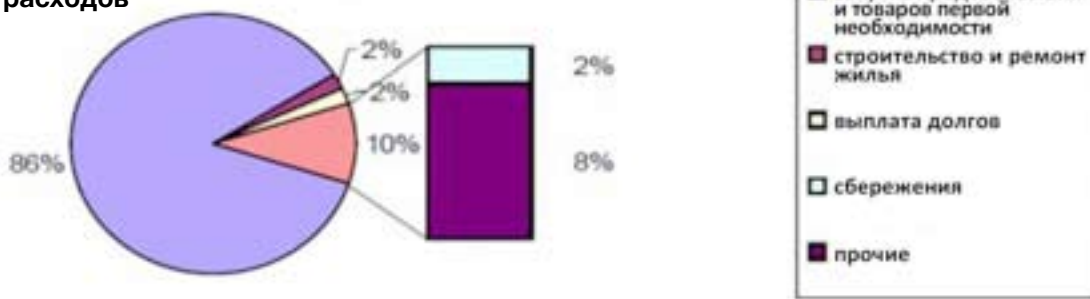
- Можно выделить три основных способа расходования денежных переводов мигрантов:
  - потребление (оплата счетов, аренды, закупка продуктов питания и одежды) – наиболее распространенный способ расходования;
  - потребление и инвестирование в человеческий капитал (оплата расходов на образование и медицинское обслуживание);
  - сбережения и инвестиции.
- Как правило, женщины и мужчины ведут себя по-разному, выступая в качестве отправителей и получателей денежных переводов мигрантов. Женщины, как правило, переводят меньшие суммы, но делают это чаще, чем мужчины. Кроме того, многие из них используют денежные переводы на потребление домохозяйства, на приобретение товаров длительного пользования, строительство и выплату долгов.
 

При разработке соответствующих политических мер необходимо учитывать эти различия между женщинами и мужчинами как отправителями и получателями денежных переводов мигрантов.
- Приведите пример Таджикистана и Российской Федерации (см. вставку ниже).

### Как домохозяйства в Таджикистане используют денежные переводы мигрантов, находящихся в Российской Федерации.

На микроэкономическом уровне денежные переводы являются важным источником дополнительного дохода для семей мигрантов. Об этом свидетельствуют данные, полученные в Хатлонской области Таджикистана (один из основных регионов – источников миграции), где, по оценкам, денежные переводы получают 35% общей численности населения. Денежные переводы напрямую используются семьями трудовых мигрантов, обеспечивая необходимые финансовые гарантии и повышая их платежеспособность. Из рисунка (см. ниже) видно, насколько критически важными являются денежные переводы мигрантов для их семей, оставшихся в Хатлонской области. Эти средства тратятся главным образом на текущее потребление домохозяйств (около 86% общего объема денежных переводов были израсходованы семьями мигрантов на первоочередные нужды). Основные статьи расходов – питание, одежда и оплата коммунальных услуг. Инвестиции в строительство жилья – второй по распространенности способ использования денежных переводов мигрантов, за ним следует приобретение товаров длительного пользования, организация семейных торжеств (свадеб, обряда суннат-туй и пр.), оплата расходов на образование и медицинских услуг (IOM 2006: 128).

**Использование денежных переводов мигрантов: основные виды расходов**



Источник: Mughal, A., 2006: 127.

Данные исследования также свидетельствуют, что меняется и структура спроса. Если в 1998 г. потребители тратили на строительные материалы лишь 0,3% своего дохода, то к 2004 г. доля этих расходов увеличилась до 2%. Расходы на предметы домашнего обихода и мебель также возросли – с 0,5% в 1998 г. до 2% в 2004 г.

Кроме того, по данным доклада МОМ (см. ниже), сегодня миграция таджикских работников в Россию, судя по всему, не приводит к значительной «утечке мозгов» и оттоку высокопрофессиональных национальных кадров. Ни в коем случае не подвергая сомнению тенденции, отмеченные в Хатлонской области, следует все же с осторожностью экстраполировать их на другие регионы Таджикистана. Уровень образования в разных частях страны разный. Так, в Хатлонской области, которая является относительно бедным и преимущественно аграрным регионом, доля населения с высшим образованием ниже, чем в Душанбе и других городских территориях. Доля высокообразованных мигрантов, выезжающих из других регионов страны, может оказаться совсем иной.

**Таблица 6.5 Предрасположенность высокообразованных работников к миграции**

	(1) Доля работников с высшим образованием в общей численности мигрантов (%)	(2) Доля работников с высшим образованием в общей численности работающего населения (%)	Соотношение (2)/(1)
Бангладеш	62,3	1	0,02
Бразилия	54,6	10,4	0,19
Китай	53,9	2	0,04
Индия	79,8	2,5	0,03
Индонезия	74,6	2,3	0,03
Мексика	14	9,2	0,66
Шри-Ланка	71,6	1,1	0,02
Тунис	63,7	2,8	0,04
Таджикистан * (Хатлонская область)	7	19,6	2,80

Источник: Данные CPS, OECD, UNESCO, приведенные в Каруг (2004); \* расчеты автора из KLSS 2005 по Хатлонской области; доля в общей численности населения рассчитана только для мужского населения и основана на данных TLSS 1999; в связи с наличием региональных различий данные таблицы следует интерпретировать с осторожностью [нужно сделать колонку 2 только для Хатлонской области]

Источник: IOM, (автор: Mughal, A) 2006: 137.

В целом авторы исследования пришли к выводу о том, что, несмотря на ту роль, которую играют денежные переводы мигрантов в развитии малых и средних предприятий, зависимость между денежными переводами и местным развитием, мягко говоря, слабая.

Источники:

IOM (автор: Mughal, A.) 2006. Migration, Remittances and Living Standards in Tajikistan. A Report based on Kathlon Remittances and Living Standards Measurement Survey (KLSS 2005), IOM, Tajikistan.

World Bank. 2009. Republic of Tajikistan. Poverty Assessment, November.

World Bank. 2008. Tajikistan. Migration and Remittances Factbook (последнее посещение сайта 31/05/2010), <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Tajikistan.pdf>.

## Потенциальные негативные последствия перевода денежных средств мигрантов на родину

Слайды 14-15

- По общепринятому мнению, на уровне домохозяйств денежные переводы мигрантов способствуют сокращению бедности.
  - Помогают ли денежные переводы добиться большего равенства в распределении доходов или, наоборот, они усугубляют неравенство в доходах? На этот вопрос нет однозначного ответа, однако, как полагают, денежные переводы, как правило, приводят к еще большему неравенству там, где изначально оно было высоким, но могут сглаживать неравенство там, где изначально оно было не столь явным.
- Экономическая зависимость от денежных переводов зачастую снижает мотивацию семей мигрантов к началу собственной деятельности, приносящей доход.
- Риск инфляции
  - Значительная доля денежных переводов мигрантов тратится на потребление. Если экономика страны не в состоянии полностью удовлетворить высокий спрос населения на товары, обусловленный получением денежных переводов, то это может привести к росту инфляции.
  - При этом следует отметить, что эмпирических данных о влиянии денежных переводов мигрантов на уровень инфляции в стране собрано недостаточно, а в имеющихся данных по отдельным странам наблюдается значительный разброс.
    - Положительная корреляция между инфляцией и денежными переводами мигрантов прослеживается, однако какой из этих двух факторов является определяющим, еще предстоит выяснить.
    - При этом иногда прямой эффект от денежных переводов мигрантов на инфляционные процессы сводится на нет иными факторами, такими, например, как колебания обменного курса валют.
    - Требуется также провести дополнительные исследования и попытаться найти убедительные свидетельства того, что денежные переводы мигрантов действительно подхлестывают инфляцию в стране.

## Мобилизация денежных переводов и их направление на цели развития (15 мин.)

СЛАЙДЫ 16-19

### Работа в парах

СЛАЙДЫ 16-19

**Продолжительность:** 15 мин.

- Цель работы в парах: помочь участникам ознакомиться со всем набором политических мер, которые можно применить, чтобы направить денежные переводы мигрантов на цели развития.
- Предложите работающим в парах участникам сформулировать три основных политических направления, развивая которые, страна происхождения, по их мнению, может максимально использовать денежные переводы мигрантов для целей развития.
- Предложите нескольким отобранным парам представить свои выводы всем участникам.

Напомните участникам, что денежные переводы мигрантов – это их личные средства, и этот факт следует всегда учитывать в работе по данному направлению.

### Изучение денежных переводов как явления

СЛАЙД 17

- Разработка политических мер с тем, чтобы максимально использовать денежные переводы мигрантов для целей развития, требует серьезного изучения ряда аспектов этого явления, включая следующие:
  - объем и характер каналов перевода денежных средств, а также денежных потоков на

- макроуровне, на уровне местных сообществ и отдельных людей;
- поведение отправителей денежных переводов (модели поведения и использование конкретных каналов для перевода средств);
- использование денежных переводов получателями;
- гендерная динамика.
- Сбор данных
  - Чтобы понять такое явление, как денежные переводы мигрантов, нужно собрать соответствующие данные.
  - Как правило, денежные переводы мигрантов оценивают, основываясь на данных «платежного баланса», предоставляемых соответствующими статистическими органами (чаще всего это центральный банк либо национальное статистическое агентство).
    - Данные о платежном балансе охватывают экономические операции, которые страна осуществляет с внешним миром.
    - Однако эти данные не охватывают так называемых «неформальных» (перевезенных конкретными людьми) или «неденежных» переводов мигрантов на родину, а также большинство экономических операций, осуществляемых по линии уполномоченных учреждений по денежным переводам.
  - Более детальную информацию о денежных переводах мигрантов можно получить из данных обследований домохозяйств.
- Приведите пример обзоров миграции и денежных переводов мигрантов в Молдове.

#### **Обзоры миграции и денежных переводов мигрантов в Молдове**

Начиная с 2005 г. представительство МОМ в Молдове два раза в год готовит обзор миграции и денежных переводов мигрантов в этой стране. Цель обзоров – предоставить директивным органам Молдовы оценочные данные по основным макроэкономическим переменным, а также данные о ситуации в сфере миграции, о распределении доходов и бедности.

Первый обзор, озаглавленный «Миграция и денежные переводы мигрантов в Молдове» (2005 г.), представлял собой национальное обследование домохозяйств (оно охватывало 3714 домохозяйства).

Второй обзор – «Модели и тенденции миграции и денежных переводов мигрантов в Молдове» – был подготовлен в 2006 году (опубликован в 2007 г.) и охватывал 3940 домохозяйств.

#### **Совершенствование услуг по переводу денежных средств**

СЛАЙД 18

- Общеизвестно, что плата за перевод денежных средств, взимаемая глобальными специализированными компаниями, весьма высока – до 20 % от основной суммы перевода.
- Доступ к услугам специализированных компаний и финансовых учреждений имеется не у всех.
  - Не у всех мигрантов имеются надлежащие документы.
  - Расстояние, которое разделяет отправителя и получателя, а также условия жизни мигрантов не позволяют многим из них использовать официальные каналы для перевода денежных средств.
  - Работая за рубежом, многие мигранты не имеют информации о каналах, по которым можно перевести деньги на родину.
- Расскажите о следующих действиях, которые можно предпринять для создания недорогих и безопасных услуг по переводу денежных средств:
  - упрощение процедур перевода денежных средств и расширение сети соответствующих финансовых учреждений;
  - предоставление сравнительных данных о стоимости услуг различных учреждений;
  - более активные меры по регулированию деятельности неформальных поставщиков услуг денежных переводов посредством их регистрации и заполнения налоговых деклараций;

- расширение доступа мигрантов к банковским отделениям в странах происхождения и назначения с целью снижения стоимости и повышения качества их услуг;
- стимулирование большего числа банковских и иных финансовых учреждений к участию в переводе денежных средств мигрантов;
- обеспечение доступа к этим услугам для мигрантов с неурегулированным статусом;
- меры, призванные обеспечить равный доступ мужчин и женщин к каналам перевода денежных средств;
- сотрудничество между правительствами и банками в странах происхождения и назначения.

### Льготы, призванные расширить потенциал денежных переводов в плане развития

СЛАЙД 19

- Наиболее важный шаг, который могут сделать правительства для стимулирования потоков денежных переводов и реализации их потенциала в плане развития, заключается в создании прочной правовой и политической базы, содействующей движению капитала, в том числе денежных переводов мигрантов.
  - Совершенствование генеральных стратегий и инвестиционного климата играет важнейшую роль, однако для государств эти задачи являются долгосрочными или среднесрочными задачей.
  - Между тем уже сегодня действенной мерой может стать введение льгот и создание особых условий для инвестиций мигрантов в развитие их стран происхождения.

### Разработка Национального плана действий в отношении денежных переводов мигрантов в Албании

Представительство МОМ в Албании оказало содействие правительству страны в разработке Национального плана действий в отношении денежных переводов мигрантов на основе временного Национального плана действий в области миграции.

Национальный план действий в отношении денежных переводов мигрантов стал результатом совместной работы группы в составе нескольких агентств (под руководством МОМ и МОТ), Группа была создана в рамках проекта, объединившего 24 разных учреждения, в том числе правительственные организации, частные банки, агентства, занимающиеся местным развитием и действующие на финансовом рынке Албании, а также международные организации.

В своем окончательном варианте план действий включал следующие восемь мер:

- Мера 1: расширить и улучшить сбор данных о денежных переводах мигрантов, а также повысить качество исследований, анализа, политики и процедур в этой сфере;
- Мера 2: развивать банковские услуги Албании в плане обслуживания денежных переводов мигрантов;
- Мера 3: содействовать банкам Албании и их банкам-корреспондентам в принимающих странах в совершенствовании услуг для граждан Албании по переводу денежных средств;
- Мера 4: укреплять потенциал албанских институтов микрофинансирования в предоставлении услуг по переводу денежных средств мигрантов;
- Мера 5: укреплять потенциал почтовой службы Албании в предоставлении расширенного набора услуг по переводу денежных средств мигрантов;
- Мера 6: содействовать процессам регуляризации и расширению возможностей легальной занятости для албанских мигрантов в Греции и Италии с тем, чтобы повысить доходы и расширить доступ мигрантов к финансовым учреждениям;
- Мера 7: более активно информировать мигрантов и расширять их доступ к каналам денежных переводов и возможностям инвестирования и сбережений еще на этапе их отъезда с родины и по возвращению домой;
- Мера 8: развивать потенциал правительств и организаций албанских мигрантов (новой диаспоры) в принимающих странах в плане совместной работы над транснациональными программами в области развития.

- Так как денежные переводы являются личными средствами мигрантов, то любые связанные с ними политические меры должны осуществляться в форме предоставления различных льгот и не должны носить обязательного характера.
- Финансовые продукты для привлечения денежных переводов мигрантов: приведите пример программы Tres Por Uno («3 x 1») в Мексике.
- В ознакомительные программы, которые проводятся для мигрантов перед отъездом из страны, входит консультирование мигрантов и членов их семей.

Приведите пример программ микрофинансирования в сельских районах Таджикистана (см. вставку ниже).

### **Программы микрофинансирования в сельских районах Таджикистана**

Начиная с 2004 г. МОМ совместно с правительством Таджикистана осуществляют программу, цель которой – расширить положительное влияние миграции и денежных переводов мигрантов на развитие страны, а также содействовать реинтеграции вернувшихся на родину трудовых мигрантов посредством предоставления микрокредитов жителям сельских районов.

Данная программа призвана повысить финансовую грамотность трудовых мигрантов и их семей, создать на базе местных сообществ объединения, которые будут аккумулировать денежные переводы мигрантов и направлять их на улучшение условий жизни сообществ

(например, на восстановление инфраструктуры). Кроме того, программа поможет объединить денежные переводы мигрантов и ресурсы международных организаций для развития малого бизнеса.

Проведя оценку потребностей, МОТ на основе результатов оценки организовала в отобранных джамоатах серию обучающих семинаров продолжительностью 3-5 дней. Один из таких обучающих семинаров для членов семей мигрантов был четырехдневным и получил название «Начни и совершенствуй свой бизнес». Изначально разработанная МОТ и МОМ, программа «Начни и совершенствуй свой бизнес» была переведена на таджикский язык и сегодня применяется МОМ в ее программах обучения бизнесу для мигрантов.

Источник: Mughal, A., G., *Migration, Remittances, and Living Standards in Tajikistan*, IOM, 2007.



### Программа Tres Por Uno («3 x 1») в Мексике

Истоки программы Tres Por Uno («3 x 1») относятся к 1993 г., когда в дополнение к денежным переводам, которые присылали в Мексику работающие в США мигранты, правительство мексиканского штата Сакатекас выделило и собственные средства. Эта программа получила название «1x1», поскольку правительство штата Сакатекас выделило по одному песо на каждый песо, инвестированный мигрантами.

Постепенно условия программы изменились, и она стала называться «2x1», поскольку на каждый песо, инвестированный мигрантами, правительство штата и муниципальное правительство вложили по одному песо.

В 2002 г. федеральное правительство разработало программу «3x1»: на каждый песо, инвестированный мигрантами, муниципальные власти, правительство штата и федеральное правительство вложили по одному песо. Цель данной программы – реализовать проекты по развитию базовой социальной инфраструктуры и стимулировать членов местных сообществ предлагать и напрямую представлять проектные идеи. В 2005 г. программа получила новое название – «Программа 3x1 для мигрантов». Цели ее были теми же, однако в новой версии проектные предложения должны были поступать от организованных объединений либо федераций мигрантов, работающих за границей, главным образом в США.

С самого начала программа стиралась вовлечь мигрантов в развитие местных сообществ в странах происхождения. Доступные в настоящее время документы программы свидетельствуют, что она главным образом предусматривала реализацию проектов в ряде мексиканских штатов. В рамках программы практически по всей стране в сельских районах уже построено множество улиц, систем канализации и водоснабжения, центральных площадей и церквей.

Один из лучших примеров для иллюстрации полезности программы – это опыт штата Сакатекас. Муниципалитет Ночистлан в этом штате работает с 30 объединениями мигрантов, которые трудятся в США, главным образом в Южной Калифорнии. На каждого двух граждан, проживающих в Мексике, приходится один мексиканский мигрант, проживающий в США. Объединения мигрантов внесли существенный вклад в социальное и экономическое развитие Ночистлана и всего окружающего региона. Только в 2005 г. благодаря программе «3x1» в муниципалитете Ночистлан были реализованы 27 инфраструктурных проектов.

Источник: Cordova, R., *Migrant Money and Migrant Accountability: The 3 x 1 Program for Migrants in Tanhuato, Michoacan, Mexico*, World Bank, 2009 (готовится к публикации).

## Краткие выводы

- Денежные переводы мигрантов – это их личные средства, которые можно привлечь на цели развития.
- Основные политические меры включают: снижение стоимости денежных переводов, содействие более активному использованию легальных каналов для денежных переводов мигрантов на родину, а также привлечение денежных переводов на производительные цели.
- Для содействия притоку капиталов, включая денежные переводы мигрантов, необходима устойчивая правовая и политическая среда.
- При разработке политических мер, связанных с денежными переводами мигрантов, необходимо учитывать и различные гендерные аспекты, т.е. кому адресованы и каким образом переводятся денежные средства.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке действенной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007 стр. 82-92.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 91, см. на сайте: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_ru.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_ru.pdf).

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 327-353.

Awad, I., *The Global Economic Crisis and Migrant Workers: Impact and Response*, ILO, 2009, pp. 31-36, см. на сайте: [http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global\\_crisis.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global_crisis.pdf).

Cordova, R., *Migrant Money and Migrant Accountability: The 3 x 1 Program for Migrants in Tanhuato, Michoacan, Mexico*, World Bank, 2009 (готовится к публикации).

Mughal, A. G., *Migration, Remittances, and Living Standards in Tajikistan*, IOM, 2007, см. на сайте: [http://www.untj.org/files/reports/Remittances\\_Report\\_IOM\\_2007.pdf](http://www.untj.org/files/reports/Remittances_Report_IOM_2007.pdf).

Naik, A., Koehler, J., Laczko, F., *Migration and development: achieving policy coherence*, IOM 2008.

OECD, “International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses” in *International Migration Outlook – SOPEMI 2009*, 2009, pp. 59-63.

World Bank, *Migration and Development Brief 12*, 23 April 2010, см. на сайте: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/Migration&DevelopmentBrief10.pdf>.

IOM (автор: Mughal, A.) 2006. *Migration, Remittances and Living Standards in Tajikistan. A Report based on Kathlon Remittances and Living Standards Measurement Survey (KLSS 2005)*, IOM, Tajikistan.

World Bank. 2009. Republic of Tajikistan. Poverty Assessment, November.

World Bank. 2008



## Учебное занятие 3. Циркулярная миграция, возвращение и реинтеграция мигрантов

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>45 мин. (общая продолжительность)</b>
	Введение в тему
	10 мин. Истинное представление о циркулярной (круговой) миграции
	25 мин. Просмотр и обсуждение видеофильма
	10 мин. Основные руководящие принципы для разработки действенных программ круговой миграции
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация, просмотр и обсуждение видеофильма
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Е, видеофильм
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Введение в тему

СЛАЙД 20

- Уже в течение нескольких лет циркулярная миграция начала (или вновь начала) рассматриваться как принципиально важный инструмент разработки политики трудовой миграции на пользу стран происхождения и назначения, а также самих мигрантов.
- Разработка и реализация политики в области циркулярной миграции требует участия как стран происхождения, так и стран назначения, что диктует необходимость перекрестного анализа.
  - Настоящее учебное занятие относится к первому этапу перекрестного анализа и представляет позицию стран происхождения мигрантов.
  - В контексте трудовой миграции и развития основными вопросами являются возвращение навыков и сбережений мигрантов и их использование в стране происхождения. В настоящем учебном занятии рассматриваются именно эти вопросы.
  - Позиция стран назначения будет представлена и обсуждена в ходе изучения модуля 3 «Разработка политики приема трудовых мигрантов».

### Истинное представление о циркулярной миграции (10 мин.)

СЛАЙДЫ 21-24

#### Реальная круговая миграция

СЛАЙД 21

- Подчеркните тот факт, что циркулярная, или повторная, миграция – явление не новое
  - Наоборот, это давно существующее и широко распространенное явление.
  - Понятие «реальная циркулярная миграция» будет использоваться применительно к повторной миграции, которая осуществляется вне каких-либо правовых рамок, призванных регулировать подобные процессы.
  - Циркулярная миграция весьма распространена там, где границы открыты.
- Циркулярный характер многих традиционных миграционных потоков
  - Исторически сложилось так, что миграционные потоки носили круговой характер вплоть до того момента, когда государства озаботились проблемой контроля за въездом и пребыванием иностранных граждан на своей территории.
- Свободная циркуляция людей в объединенных региональных системах
  - Свободное перемещение людей, если таковое предусмотрено международным соглашением, естественным образом приводит к развитию циркулярной миграции. (В качестве примера можно привести свободное перемещение рабочей силы на территории Европейского Союза).

- И все же следует подчеркнуть, что цели таких региональных систем шире. Они выходят за рамки циркулярной миграции, которая здесь выступает скорее как следствие, чем как запланированный результат создания таких систем.
- Циркулярная миграция в отсутствие действенного контроля за въездом и пребыванием иностранных граждан на территории страны
  - Такая ситуация весьма распространена в государствах Юга.

### Современное понимание «циркулярной миграции»

СЛАЙД 22

- Укажите на отсутствие общепринятого понимания понятия «циркулярная миграция».
  - Определение понятия «циркулярная миграция» пока не сформировалось, процесс выработки определения все еще продолжается.
- Представьте два основных определения.
  - Одно из них было предложено Европейской комиссией в ее Представлении 2007 г. по вопросу о циркулярной миграции и сотрудничестве в обеспечении мобильности рабочей силы между Европейским Союзом и третьими странами (Communication on circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries).
  - Второе определение было предложено участниками Глобального форума по вопросам миграции и развития.
- Определение Европейской комиссии
  - «Форма миграции, организованная таким образом, чтобы обеспечить определенный уровень легального перемещения лиц между двумя государствами в обоих направлениях».
- Определение Глобального форума по вопросам миграции и развития
  - «Циркулярная миграция – это движение потоков людей между государствами, включая перемещение с целью временного или более длительного пребывания, которое, если оно осуществляется добровольно и отвечает потребностям рынков труда стран происхождения и назначения, может быть полезным всем заинтересованным сторонам».
  - Преимущество данного определения: оно содержит большинство элементов, входящих в понятие циркулярной миграции в том виде, в котором оно сформировалось в последние годы.
  - Принцип, который должен лежать в основе циркулярной миграции: эта миграция приносит пользу всем заинтересованным сторонам – странам происхождения и назначения, а также самим мигрантам.
  - Циркулярная миграция: гибкая концепция
    - Существует несколько видов циркулярной миграции.
    - В определении содержится указание на многообразие видов циркулярной миграции (в той части определения, где говорится: «включая перемещение с целью временного или более длительного пребывания»).
    - Важный момент: циркулярная миграция касается не только мигрантов с четко определенным временным статусом пребывания в странах назначения.
    - Циркулярная миграция также охватывает мигрантов, которые обладают (либо имеют обоснованную возможность приобрести) более устойчивым статусом, постоянным статусом либо гражданством страны назначения.

### Что обещает циркулярная миграция?

СЛАЙД 23

- То, что обещает циркулярная миграция, можно кратко сформулировать следующим образом: она способна создать ситуацию, выгодную всем трем сторонам – странам происхождения, странам назначения и самим мигрантам.
  - Странам назначения циркулярная миграция обещает приток гибкой рабочей силы.
  - Странам происхождения циркулярная миграция обещает приток денежных переводов

мигрантов и передачу технологий, а также решение проблемы «утечки мозгов».

- Мигрантам она обещает появление новых легальных каналов трудовой миграции.
- Такими должны быть ожидания, связанные со всеми программами циркулярной миграции, а именно: обеспечить миграцию, выгодную для всех.

### Общий фон, на котором формируется (вновь возникла) концепция циркулярной миграции

СЛАЙД 24

Назовите следующие факторы:

- Вновь открывшиеся каналы трудовой миграции между государствами – членами ЕС
  - Возможно, это наиболее важный фактор.
  - Данный вопрос будет более подробно рассмотрен в модуле 3 «Разработка политики приема трудовых мигрантов».
- Интерес к вопросу о взаимосвязи между миграцией и развитием
  - Циркулярная миграция рассматривается в контексте более широкого вопроса о взаимосвязи миграции и развития.
  - Циркулярная миграция рассматривается как инструмент, призванный оптимизировать положительное влияние, которое оказывает миграция на процесс развития.
- Предотвращение нерегулируемой иммиграции
  - В своем Представлении Европейская комиссия называет циркулярную миграцию «реальной альтернативой нелегальной миграции», позволяющей открывать новые каналы легальной иммиграции.

### Основные руководящие принципы для разработки действенных программ циркулярной миграции (35 мин.)

СЛАЙДЫ 25-27

#### Просмотр и обсуждение видеофильма

СЛАЙД 25

**Продолжительность:** 25 мин.

- Цель работы: ознакомить участников с разработкой программ организованной циркулярной миграции, используя для этой цели обсуждение видеофильма «Миграция: выигрывают все три стороны».
- Разъясните участникам, что они увидят 10-минутный видеофильм, посвященный программе циркулярной миграции, разрабатываемой в сотрудничестве с Маврикием. В фильме участвуют мигранты, правительственные чиновники и представители других заинтересованных сторон, которые обсуждают преимущества циркулярной миграции для Маврикия.
- Покажите участникам этот 10-минутный фильм.
- Предложите участникам подумать о том, какие факторы, по их мнению, способствуют успешной реализации программ циркулярной миграции (5 мин.).
- Начните дискуссию о том, какие факторы способствуют успешной реализации программ циркулярной миграции.
- Используйте нижеприведенные рекомендованные тезисы, чтобы открыть либо поддержать общую дискуссию. Если какой-либо из тезисов уже был упомянут в ходе обсуждения, не озвучивайте его, вместо этого уделите больше внимания тем вопросам, которые требуют более детального рассмотрения.

#### Циркулярная миграция: основные руководящие принципы

СЛАЙДЫ 26-27

- Подчеркните, что циркулярная миграция должна рассматриваться как дополнительный инструмент продвижения действенной и основанной на уважении прав мигрантов политики управления миграцией.

- Ее не следует рассматривать как новую глобальную модель управления трудовой миграцией.
- Ее следует рассматривать скорее как инструмент, дополняющий уже действующие инструменты и политические меры в области трудовой миграции и призванный наполнить их дополнительным содержанием и повысить их эффективность.
- Условия для разработки программ циркулярной миграции, которые способствуют развитию стран происхождения и отвечают интересам мигрантов
  - Циркулярную миграцию следует адаптировать к потребностям рынка труда в странах назначения.
    - Это первый существенный момент, без учета которого невозможно реализовать ни одну действенную программу циркулярной миграции.
  - В организации циркулярной миграции следует применять подходы, основанные на правах человека.
  - Циркулярную миграцию следует рассматривать как инструмент, создающий благоприятные условия для возвращения мигрантов на родину.
  - Циркулярная миграция призвана обеспечить приобретение и передачу навыков и знаний.
- Ниже приведены некоторые инструменты и практические меры, призванные обеспечить выполнение названных задач.
  - Анализ рынка труда в странах происхождения и назначения
    - Элементы анализа рынка труда, осуществляемого в странах назначения, будут представлены и рассмотрены в ходе изучения модуля Ж «Оценка потребности в иностранной рабочей силе»
    - Применительно к странам происхождения важно отметить, что анализ может охватывать как национальный рынок труда, так и рынки труда отдельных стран назначения.  
Эти элементы перечислены в модуле Д «Разработка стратегий в области рынка труда, в том числе решение вопросов миграции высококвалифицированной рабочей силы».
  - Следует также сделать одно замечание общего характера: лучший способ содействовать возвращению мигрантов и развитию стран – это предложить возвращающимся мигрантам различные льготы и стимулы.
    - Именно поэтому важно создавать надежную бизнес-среду и регламентирующие основы с тем, чтобы убедить мигрантов в полезности тех инвестиций, которые они делают.
  - Распространение информации и обучение трудовых мигрантов
    - В качестве первого шага в подготовке мигрантов к повторному выходу на рынок труда на родине или началу собственного малого бизнеса по возвращении из-за границы можно назвать программы трудоустройства и ознакомительные курсы перед отъездом мигрантов из страны.  
Эти элементы более подробно рассматриваются в модуле Г «Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения».
  - Гибкая система разрешений на работу и пребывание мигрантов в стране
    - С помощью разрешений следует регулировать перемещение людей между страной как временного, так и постоянного пребывания, и страной происхождения, не подвергая при этом работников риску потерять свой иммиграционный статус.
    - Разрешения должны допускать повторный выход работника на рынок труда в стране назначения.
    - Разрешения следует выдавать мигрантам на срок, достаточный для того, чтобы они могли компенсировать свои затраты на миграцию и отложить определенные средства.
  - Развитие профессиональных навыков и передача компетенций
    - Применительно к странам происхождения это означает, что полученные за рубежом навыки будут востребованы на родине мигрантов.
    - Это также означает, что квалификации, полученные за границей, будут признаны официальными органами и работодателями в стране происхождения.

- Двусторонние соглашения в трудовой сфере, заключенные Испанией с Колумбией и Эквадором, содержат положения, касающиеся профессионального обучения, организуемого как в Испании, так и в странах происхождения. В ходе обучения упор должен делаться на компетенции, наиболее востребованные в Испании и в то же время способные содействовать развитию стран происхождения.
- Деятельность государственных служб занятости в странах происхождения по обеспечению повторного выхода вернувшихся мигрантов на рынок труда включает такие направления, как профессиональная ориентация, консультирование и обучение.
- Важным условием начала самостоятельной экономической деятельности на родине также является наличие финансовых ресурсов. Речь идет, в том числе, о программах совместного финансирования бизнеса и других проектах (например, о проектах развития инфраструктуры).
- Перевод социальных выплат и пенсий на родину
  - Многие мигранты не хотят возвращаться на родину, опасаясь потерять льготы и выплаты, заработанные ими в период занятости за границей.
  - Таким образом, перевод социальных выплат и пенсий на родину стимулирует циркулярную миграцию.
- Следует также распространить на мигрантов возможность получения второго гражданства.
  - Такая мера будет также способствовать циркулярной миграции, поскольку снимет риск потери мигрантом статуса пребывания в стране назначения в случае отъезда из нее на какое-то время.
- Некоторые из вышеперечисленных мер могут быть разработаны и реализованы странами происхождения самостоятельно, но все же большинство мер требует совместных действий стран происхождения и назначения.
  - В реализации программ циркулярной миграции важнейшим инструментом, судя по всему, являются двусторонние соглашения в трудовой сфере.
  - Следует также подчеркнуть центральную роль стран назначения: эти страны должны действовать инициативно с тем, чтобы воплотить на практике концепцию циркулярной миграции.

#### **Колумбия и Испания: программа временной и циркулярной трудовой миграции**

В Колумбии в рамках этой программы был принят ряд мер по развитию профессиональных навыков мигрантов в таких сферах, как предпринимательство, развитие местной инфраструктуры, деятельность кооперативов и разработка проектов.

В департаментах Вале-дель-Каука и Нариньо организация Fundacion Agricultores Solidarios (FAS) провела курсы профессионально-технической подготовки, где в 2007 году обучились 175 человек, и обучение было продолжено в 2008 году.

Благодаря этим программам мигранты смогли научиться использовать денежные переводы и составлять бизнес-планы.

В том же 2007 г. MOM и FAS организовали в общей сложности 44 вводных курса, посвященных разработке проектов. В курсах приняли участие 663 работника.

Тематика курсов также включала определение приоритетов и видов приносящей доход деятельности, методы совместной разработки проектов и реализацию проектов на разных этапах.

#### **Краткие выводы**

- Определения понятия циркулярной миграции пока не существует. Продвижения в этом направлении следует ждать, скорее всего, от различных международных форумов, таких, как Глобальный форум по миграции и развитию, либо от опыта стран, вовлеченных в двустороннее сотрудничество,
- Несмотря на то, что определение пока не сформулировано, можно назвать следующие основные элементы циркулярной миграции:

- задача циркулярной миграции заключается в том, чтобы принести пользу странам происхождения и назначения, а также самим мигрантам;
- таким образом, центральным элементом циркулярной миграции является ее эффект в плане развития;
- циркулярная миграция также касается мигрантов, которые обладают (либо имеют обоснованную возможность приобрести) более устойчивым.
- Напомните участникам основные условия, необходимые для разработки программ циркулярной миграции, содействующих развитию стран происхождения и отвечающих интересам мигрантов:
  - программы к циркулярной миграции должны учитывать потребности рынка труда в странах назначения;
  - циркулярную миграцию следует рассматривать как инструмент, создающий благоприятные условия для возвращения мигрантов на родину;
  - циркулярная миграция призвана обеспечить приобретение и передачу навыков и знаний.
- В разработке и реализации политики в области циркулярной миграции важнейшую роль играют двусторонние соглашения в трудовой сфере между странами назначения и происхождения мигрантов.
- Следует также подчеркнуть, что страны назначения должны действовать инициативно с тем, чтобы воплощать на практике концепцию циркулярной миграции.
  - Дополнительная информация о позиции и интересах стран назначения применительно к циркулярной миграции содержится в модуле 3 «Разработка политики приема трудовых мигрантов».

### Дополнительные материалы в помощь методисту

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 327-353

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 92, см. на сайте: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_ru.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_ru.pdf).

European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 16 May 2007 on circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries, 16 May 2007 (COM(2007) 248 final), см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:EN:PDF>.

GFMD, Background paper, session 1.4. How can circular migration and sustainable return serve as development tools? 2007, см. на сайте: <http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/RT+1+4+Background+paper++en.pdf>.

Newland, K., Rannveig Agunias, D., Terrazas, A., "Learning by Doing: Experiences of Circular Migration" in Migration Policy Institute Insight, September 2008, см. на сайте: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf>.

Agunias, D.R., and Newland, K., "Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes and Ways Forward" in Migration Policy Institute Policy Brief, April 2007, см. на сайте: [http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB\\_041807.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf).

## Учебное занятие 4. Роль диаспор

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>35 мин. (общая продолжительность)</b>
	Введение в тему
	20 мин. Работа в парах
	15 мин. Меры, направленные на поддержку деятельности диаспор в сфере развития
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в парах
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Е
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Цель данного занятия – представить понятие «диаспора» и объяснить, каким образом можно поддержать деятельность диаспор в сфере развития.

### Введение в тему

СЛАЙДЫ 28-29

- Определение понятия «диаспора»
  - Диаспорой можно назвать группу лиц, имеющих общую страну происхождения, живущих за ее пределами, вне зависимости от их национальности или гражданства, которые по собственной либо коллективной инициативе стремятся внести вклад в развитие своей страны гражданства (это рабочее определение, данное на Глобальном форуме по вопросам миграции и развития).
  - Диаспоры могут включать натурализованных граждан стран назначения, а также детей мигрантов.
- Подчеркните тот факт, что диаспоры могут играть важную роль в развитии своих стран происхождения.
- Создание объединений соотечественников и вся их деятельность – это частные инициативы, поэтому важно рассматривать диаспоры не как источник финансирования деятельности в области развития, а как партнеров в разработке и осуществлении соответствующих программ.



## Меры, направленные на поддержку деятельности диаспор в сфере развития (35 мин.)

### Работа в парах

СЛАЙД 30

**Продолжительность:** 20 мин.

- Цель работы:
  - стимулировать дискуссию среди участников по вопросу о том, какие меры следует принять, чтобы члены диаспор вносили вклад в развитие своих стран происхождения.
- Разъясните участникам, что цель данного занятия – рассмотреть, каким образом можно привлечь диаспоры к развитию их стран происхождения.
- Предложите участникам ознакомиться с коротким текстом, посвященным выходцам из Ганы, живущим в Нидерландах и оказывающим содействие тем, кто остался на родине.
- Предложите участникам, работая по парам, обсудить, какие меры следует принять, чтобы члены диаспор вносили вклад в развитие своих стран происхождения. Если говорить конкретно об Асамоа Кофи, то с какими препятствиями он может столкнуться? (10 мин.)
- Попросите участников изложить свои соображения.
- Дополните результаты данного упражнения, сообщив участникам нижеприведенную информацию.
- Не забудьте указать, что меры по привлечению диаспор к программам развития потребуют участия как стран происхождения, так и стран назначения

## Меры, направленные на поддержку деятельности диаспор в сфере развития (презентация в дополнение к упражнению) (15 мин.)

СЛАЙДЫ 31-35

### Отметьте, что деятельность диаспор может принимать разные формы

СЛАЙД 31

- Вклад диаспор может осуществляться в самых разных формах и отражать самые разные интересы, потребности и опыт.
  - Диаспоры как источник финансирования:
    - перевод денежных средств мигрантов на родину;
    - прямые инвестиции коммерческих предприятий;
    - инвестиции в рынок ценных бумаг;
    - добровольные пожертвования.
  - Диаспора как источник нефинансовой помощи
    - передача знаний, навыков и технологий;
    - налаживание торговых и рыночных связей между странами происхождения и назначения (создание рабочих мест);
    - развитие институтов гражданского общества;
    - информационно-разъяснительная работа в странах назначения.
- Конкретные мероприятия, в которых может участвовать диаспора, и вклад, который она может внести, зависят от численности диаспоры, ее состава, статуса, набора навыков, которыми обладают члены диаспоры, а также степени их заинтересованности в развитии страны происхождения.
- Следует особо упомянуть те виды деятельности, где диаспора может внести свой уникальный вклад, который не в состоянии обеспечить страны происхождения.



Разъясните участникам, что способность диаспоры участвовать в программах в области развития, а также инструменты и средства такого участия зависят от потенциала конкретной диаспоры.

СЛАЙД 32

- Данная пирамида показывает различные формы, в которых может осуществляться вклад диаспор в области развития. Чем ближе к вершине пирамиды, тем выше должен быть уровень навыков членов диаспоры.



- Большинство членов диаспоры в состоянии поддерживать благосостояние своих семей, переводя денежные средства на родину. Однако не все члены диаспоры умеют правильно инвестировать деньги, и еще меньшее число обладает необходимыми навыками и знаниями, чтобы участвовать в процессе передачи знаний и инноваций на родину и в осуществлении институциональных реформ.
- Это указывает на необходимость правильно организовывать работу с диаспорами и надлежащим образом учитывать их реальные возможности. При этом должны использоваться гибкие инструменты, ведь возможности диаспор постоянно меняются.
- Участникам будет представлен набор мер, призванных содействовать участию диаспор в программах в области развития. Эти меры включают:
  - анализ статуса, интересов и возможностей диаспор;
  - просветительские программы и меры укрепления доверия;
  - мобилизацию заинтересованных сторон.

Изучение и фиксация статуса, интересов и возможностей диаспор

СЛАЙД 33

- На первом этапе следует выявить имеющиеся у правительства и диаспор возможности с тем, чтобы на этой основе выработать стратегию и цели работы с диаспорами.
- Цели необходимо формулировать таким образом, чтобы они соответствовали возможностям и целям диаспоры и правительства. Только в этом случае цели будут реалистичными и будут учитывать положительный и негативный опыт осуществления различных программ на разных уровнях.
- Изучая диаспоры, правительства смогут лучше понять их природу, состав и интересы, а, значит, получат более четкое представление о том, каким образом члены диаспор будут готовы вносить вклад в развитие своих стран происхождения.
  - В процессе изучения диаспоры необходимо составить характеристику ее членов, отразив в ней в том числе их профессиональные навыки, место проживания, профессию, социальное и экономическое положение.
  - Такое изучение должно также ставить целью сбор информации о действующих организациях диаспоры.
  - Следует также учесть представления членов диаспоры о том, в каких формах должен осуществляться их вклад, что, по их мнению, может помешать им в этой работе, а что, наоборот, будет ей содействовать.

- В процессе изучения диаспоры необходимо обратить внимание на ее гендерный состав, а также на то, какими навыками обладают женщины в диаспоре, в чем заключаются их интересы и с какими проблемами они сталкиваются.
- Среди мер анализа на следующем этапе следует отметить создание базы данных членов диаспоры, участвующих в программах в области развития. Однако приступать к этой работе нужно только при наличии соответствующих ресурсов, позволяющих постоянно обновлять и использовать такую базу данных.
- Выявленные в ходе анализа навыки членов диаспоры следует соотнести с выявленными в стране потребностями рынка труда и потребностями в плане развития
- Как анализировать характеристики диаспор
  - Речь идет о методах количественного и качественного анализа, которые включают проведение обзоров, интервью и работу в фокус-группах.
  - Анализ может осуществляться специалистами консульских отделов либо агентствами, не имеющими прямого отношения к диаспоре, что является залогом их объективного подхода.
  - Приведите пример обзора зимбабвийской диаспоры в ЮАР и Соединенном Королевстве (см. вставку ниже).

#### **Обзор зимбабвийской диаспоры в ЮАР и Соединенном Королевстве**

В 2005 г. MOM провела анализ зимбабвийской диаспоры в ЮАР и Соединенном Королевстве с целью определить потенциал диаспоры в плане содействия развитию страны происхождения. В ходе анализа рассматривались профессиональные навыки членов диаспоры, их транснациональные связи, потребности и интересы.

Располагая такими данными, лица, ответственные за формирование политики, могут понять, каким образом и по каким направлениям диаспора может и желает участвовать в программах в области развития. За первым обзором последовал второй, который охватил большее число стран.

#### **Просветительские программы и меры укрепления доверия в диаспорах**

СЛАЙД 34

- Озабоченность членов диаспор ситуацией на родине не всегда означает, что они готовы сотрудничать с правительством страны происхождения, к которому они зачастую относятся с недоверием и подозрением.
- В этой ситуации правительству следует начать взаимодействовать с диаспорами, организуя для них просветительские программы и укрепляя взаимное доверие. Цель этой работы – помочь диаспорам понять, что правительство считает их надежными партнерами в сфере развития, а не просто источниками финансирования.
- Просветительские программы требуют согласованных усилий различных правительственных организаций и ведомств.
  - Создание министерств и правительственных ведомств, отвечающих за взаимодействие с диаспорами, позволяет обеспечить централизованный институциональный подход к этой работе.
  - Членов диаспоры можно напрямую привлекать к разработке соответствующих политических мер (см. вставку ниже – «Мексика: меры по укреплению взаимного доверия между правительством и диаспорой»).

**Мексика: меры по укреплению взаимного доверия между правительством и диаспорой**

Немного можно назвать правительств, которые отнеслись бы к задаче укрепления взаимного доверия с диаспорами так серьезно, как это сделало правительство Мексики. С конца 1990-х годов правительство вкладывало средства в укрепление контактов и предоставление услуг диаспорам. Создание в 2002 г. при министерстве иностранных дел Института по делам мексиканцев за границей (IME) придало этой работе комплексный характер. Через сеть из 56 консульских отделов, действующих в Северной Америке, институт поддерживает контакты с различными объединениями диаспоры, осуществляя широко известную программу Tres Por Uno («3х1») – подробнее см. учебное занятие 2.

Основным элементом стратегии укрепления взаимного доверия стало создание при Институте по делам мексиканцев за границей Консультативного совета, в состав которого вошли главным образом избранные руководители различных сообществ мексиканской диаспоры. Совет вырабатывает для правительства рекомендации относительно того, как строить взаимоотношения с диаспорой, а также помогает в определении направлений работы института. Члены совета, если считают нужным, могут свободно высказывать критические замечания и несогласие с позицией правительства, и это, как ни парадоксально звучит, способствует осознанию обеими сторонами того, что несогласие не означает вражду.

Источник: GFMD 2009 Roundtable 1.2 Background Paper Учебное занятие 1.2: *Engaging diasporas and migrants in development policies and programs – Their role? Their constraints?*

- Деятельность в стране назначения
  - Эта работа может осуществляться через посольства и консульства. Просветительской работой могут заниматься атташе по трудовым вопросам, которые имеют соответствующие контакты. Они выступают на собраниях различных групп диаспоры, о существовании которых узнают в ходе анализа, либо размещают объявления в СМИ диаспоры.
  - Следует также отметить, что когда к правительству в стране назначения обращаются с просьбами о содействии диаспоре, это является свидетельством заботы страны происхождения о ее членах. Еще один пример – культурные события, где даже символическая поддержка воспринимается как признание и поддержка усилий диаспоры по сохранению связей с родиной.
- Деятельность в стране происхождения также содействует просветительской работе
  - Стимулировать участие диаспоры в программах развития можно посредством мероприятий, показывающих деятельность диаспоры в выгодном свете.
  - Например, ряд стран, таких, как Эфиопия, Индия, Сирия и Сербия, проводят «Дни диаспор», встречи, конференции и выставки, цель которых – установить контакты с диаспорами и показать им, что их вклад высоко ценят на родине.
- Важная мера укрепления доверия – разрешение двойного гражданства.
- На всех этапах работы с диаспорой важно сохранять открытость и прозрачность во взаимоотношениях, при этом правительству следует постоянно демонстрировать готовность прислушиваться к идеям и предложениям диаспоры и реагировать на ее потребности.

**Мобилизация заинтересованных сторон**

СЛАЙД 35

- Мобилизацией заинтересованных сторон следует заняться по завершении подготовительного этапа. Речь идет как о конкретных, так и о символических шагах, направленных на привлечение диаспор к программам в области развития, включая реализацию пилотных проектов и совместную разработку стратегий развития.
- Важно отметить, что перечисленные в данном разделе мероприятия должны охватывать весь спектр партнеров и должны осуществляться на всех уровнях, вплоть до гражданского общества и местных органов власти там, где это необходимо.
- В качестве возможных действий можно рассмотреть как физическое возвращение членов диаспоры на родину, так и их дистанционное участие в программах в области развития.

- В этом контексте необходимо рассмотреть ряд вопросов, включая содействие свободному перемещению между странами происхождения и назначения тех лиц, которые могут не иметь гражданства этих стран, ни страны постоянного местожительства.
- Чтобы эти люди могли свободно перемещаться и делать инвестиции в развитие страны, страны происхождения могут рассмотреть такие вопросы, как предоставление двойного гражданства, содействие членам диаспоры в приобретении собственности и земли, содействие им в инвестировании средств и открытии банковских счетов, а также сокращение бюрократических формальностей и снижение стоимости денежных переводов.
- Взаимодействие с частным сектором.  
В частном секторе у членов диаспоры имеется сфера приложения их финансовых ресурсов, предпринимательских навыков, а также их контактов в странах происхождения и назначения. Члены диаспоры могут выступать в качестве инвесторов, поддерживая создание и развитие новых предприятий, а, значит, новых рабочих мест.
- Привлекая свой человеческий капитал, диаспоры могут также содействовать правительственным организациям в наращивании их потенциала.
  - o Привлечение диаспор способствует притоку в страну как конкретных навыков, так и общих методик и технологий управления, что ведет к повышению эффективности услуг и действенности реформ. Кроме того, это поможет повернуть вспять сегодняшнюю тенденцию «утечки мозгов».
  - o Те организации в стране происхождения, которые будут заниматься приглашением членов диаспоры на родину на краткосрочной основе для добровольной работы в различных структурах, должны будут обеспечить для этого соответствующие механизмы и процедуры, что позволит сделать эту практику устойчивой.
  - o Такое содействие может осуществляться совместно с другими заинтересованными сторонами.
  - o Именно об этом свидетельствует опыт Проекта временного возвращения квалифицированных специалистов (TRQN) (см. вставку ниже).

### **Проект временного возвращения квалифицированных специалистов (TRQN)**

Осуществляя данный проект, MOM вносит вклад в восстановление и развитие Афганистана, Боснии и Герцеговины, Эфиопии, Грузии, Сьерра Леоне и Судана. Эта цель достигается путем направления на временную работу в эти страны живущих в Нидерландах высокообразованных и квалифицированных соотечественников – специалистов в конкретных областях. Эти специалисты привлекаются для работы в государственном и частном секторе в своих странах происхождения, где ощущается нехватка в работниках их профиля. Участники проекта не только трудятся на пользу конкретных организаций, но и организуют обучение с тем, чтобы передать другим свои профессиональные навыки и обеспечить их наличие по окончании своего пребывания в стране. В Боснии и Герцеговине была выявлена нехватка специалистов самого разного профиля – квалифицированных сварщиков, инженеров-строителей, медицинских работников, юристов и агрономов. С запросами о присылке таких специалистов обратились неправительственные организации, предприятия, медицинские центры и муниципальные учреждения страны.

Таким, образом, речь идет о проекте, нацеленном на удовлетворение потребностей стран и на развитие их потенциала. Увязывая потребности стран с имеющимся опытом и квалифицированными кадрами, MOM тесно сотрудничает с представительствами на местах, местными заинтересованными сторонами и сетевыми структурами мигрантов, действующими в Нидерландах и других европейских странах. MOM выступает как связующее звено между диаспорами и организациями в странах происхождения и в Нидерландах. В ходе первой фазы проекта, осуществлявшейся в течение двух лет до июня 2008 г., MOM организовала 160 командировок специалистов на родину продолжительностью от нескольких недель до трех месяцев.

Источник: IOM Netherlands: [http://www.iom-nederland.nl/english/Programmes/Migration\\_Development/Projects\\_Migration\\_Development/Temporary\\_Return\\_of\\_Qualified\\_Nationals\\_TRQN\\_II](http://www.iom-nederland.nl/english/Programmes/Migration_Development/Projects_Migration_Development/Temporary_Return_of_Qualified_Nationals_TRQN_II)

- Если правильным образом выстроить партнерские отношения с диаспорами, поддержав их соответствующими политическими мерами и структурами, то диаспоры могут стать ключевыми партнерами в области развития.
- Следует также отметить, что на всех этапах политические усилия, направление на привлечение диаспор к программам в области развития, должны носить непрерывный и взаимодополняющий характер.
  - Цели и потенциал диаспор и правительств с течением времени меняются.
  - Диаспора – это динамичная структура; чтобы со временем выстроить с ней доверительные отношения, необходимо подкрепить эти усилия привлечением всех заинтересованных сторон.
  - Именно поэтому важно тщательно анализировать и оценивать работу на всех его этапах и, если нужно, вносить необходимые изменения.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 327-353.

Naik, A., Koehler, J., Laczko, F., *Migration and development: achieving policy coherence*, IOM 2008.

Ionesco, D., *Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers*, IOM, 2006.

IOM, *Migration and Development for Africa: Mobilizing the African Diasporas for the Development of Africa*, 2007, см. на сайте: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&cPath=35\\_34&products\\_id=331](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=35_34&products_id=331).

GFMD 2009 Roundtable 1.2 Background Paper Session 1.2: *Engaging diasporas and migrants in development policies and programs – Their role? Their constraints?*, см. на сайте: [http://www.gfmdathens2009.org/fileadmin/material/docs/workp/working\\_paper\\_1\\_2.pdf](http://www.gfmdathens2009.org/fileadmin/material/docs/workp/working_paper_1_2.pdf).

## Модуль Е, учебное занятие 4. Роль диаспор

### ПРИЛОЖЕНИЕ

#### Лист с заданием для участников

##### Барима Асамоа Кофи IV: между Нидерландами и Ганой

Барима Асамоа Кофи IV родился в Гане, но уже 27 лет живет в Амстердаме. Он консультант по вопросам медицинских услуг и работал в нескольких социальных и медицинских учреждениях.

Несколько лет назад он был провозглашен вождем традиционного района Абрем в Центральной области Ганы. «Если ты вождь, то обязан содействовать социально-экономическому развитию своей земли», – говорит он.

В ноябре 2006 г. он уехал на три месяца в Гану, где работал по специальности, а именно консультантом по основам контроля за здоровьем и по профилактике ВИЧ/СПИДа. Работодатель в Голландии пошел ему навстречу и предоставил внеочередной отпуск. Отчитываясь перед MOM о результатах своей поездки, Барима отметил: «Я встречался со многими людьми, рассказывал им о различных инфекциях, о навыках гигиены, позволяющих их избежать, а также сексуальном поведении. Такая информация очень востребована, однако чтобы правильно донести ее до людей, нужны специально обученные люди. Вот почему я сейчас работаю над предложением, суть которого – обучить группу добровольных консультантов по вопросам здоровья».

Вопросы:

- Какие меры следует принять, чтобы стимулировать членов диаспоры участвовать в развитии их стран происхождения?
- Говоря конкретно об Асамоа Кофи, с какими проблемами он, по вашему мнению, может столкнуться?











СЛАЙД 13

Учебное занятие 2. Денежные переводы мигрантов на родину

### Использование денежных переводов мигрантов

- Можно выделить три основных способа расходования денежных переводов мигрантов:
  - потребление;
  - инвестирование;
  - накопление.
- Гендерные различия
- Конкретный пример: как домохозяйства в Таджикистане используют денежные переводы мигрантов из Российской Федерации (2009 г.).

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 14

Учебное занятие 2. Денежные переводы мигрантов на родину

### Потенциальные негативные последствия перевода денежных средств мигрантов на родину

- Помогают ли денежные переводы добиться большего равенства в распределении доходов или, наоборот, усугубляют неравенство в доходах?
- Экономическая зависимость от денежных переводов зачастую снижает мотивацию семей мигрантов к началу собственной деятельности, приносящей доход.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 15

Учебное занятие 2. Денежные переводы мигрантов на родину

### Потенциальные негативные последствия перевода денежных средств мигрантов на родину (продолжение)

Риск инфляции

```

    graph LR
      A[Денежные переводы мигрантов] --> B[Неспособность местной экономики освоить эти ресурсы]
      B --> C[Высокий спрос на товары и факторы производства]
      C --> D[Инфляция]
    
```

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 16

Учебное занятие 2. Денежные переводы мигрантов на родину

### Работа в парах

Сформулируйте три основных политических направления, развивая которые, страна происхождения, по вашему мнению, сможет максимально использовать денежные переводы мигрантов для целей развития.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



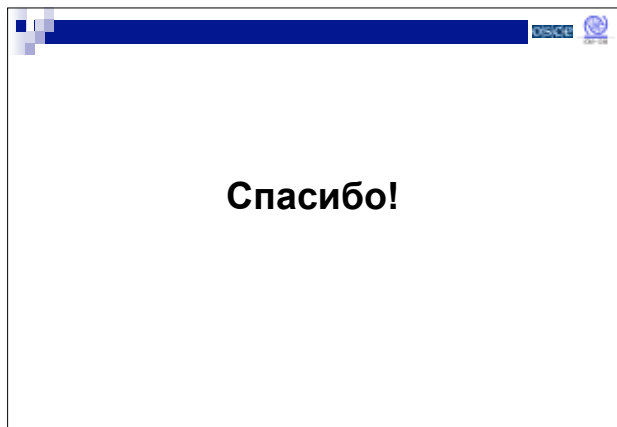








СЛАЙД 37



---

---

---

---

---

---

---

---

УЧЕБНЫЕ МОДУЛИ ПО ВОПРОСАМ  
УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ

Пособие для методистов

# Учебный курс 3

## Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения

Учебный курс 3



## Введение в учебный курс 3. Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения

Рекомендуемая продолжительность: 5 мин.

- Основные соображения, лежащие в основе разработки соответствующих политических мер во многих странах назначения:
  - выявление и оценка существующего дефицита рабочей силы и составление прогнозов этого дефицита на будущее;
  - анализ положения на национальном рынке труда с целью выяснить, способна ли трудовая миграция обеспечить решение проблемы с рабочей силой, хотя бы частично, в условиях неблагоприятных демографических тенденций;
  - меры по недопущению эксплуатации и дискриминации трудящихся-мигрантов на рабочем месте и в обществе в целом;
  - меры по обеспечению социального единства и социальной интеграции трудящихся-мигрантов и членов их семей;
  - меры по предотвращению и уменьшению нерегулируемой трудовой миграции.
- Учебный курс 3 состоит из четырех модулей:
  - Модуль Ж. Оценка потребности в иностранной рабочей силе
  - Модуль З. Разработка политики приема трудовых мигрантов
  - Модуль И. Защита и интеграция трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран назначения
  - Модуль К. Меры, направленные на предотвращение и сокращение масштабов нерегулируемой трудовой миграции
- Цели учебного курса 3:
  - сделать обзор инструментов для выявления и прогнозирования дефицита рабочей силы, обзор возможных политических мер, в том числе в области трудовой миграции, для решения проблем с дефицитом рабочей силы, а также обзор инструментов для оценки потребностей в иностранных работниках;
  - сделать обзор основных политических мер, касающихся приема и проживания трудящихся-мигрантов, в том числе программ иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства и различных программ временной трудовой миграции;
  - дать общее представление о взаимосвязи между условиями приема и проживания трудящихся-мигрантов и их защитой;
  - дать общее представление о потребностях трудящихся-мигрантов в плане обеспечения их защиты, а также о мерах, касающихся социального единства и социальной интеграции трудящихся-мигрантов в странах назначения;
  - рассмотреть такое явление, как нерегулируемая миграция, обращая при этом особое внимание на проблемы рынка труда, и сделать обзор возможных мер и механизмов для предотвращения или уменьшения этого явления.

**Учебный курс 3**

Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения

Модуль Ж

# Модуль Ж

## Оценка потребности в иностранной рабочей силе

## Модуль Ж. Оценка потребности в иностранной рабочей силе

Рекомендуемая общая продолжительность: 2 часа	
Продолжительность	Учебное занятие
5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль Ж
1 час 10 мин.	Учебное занятие 2. Работа в группе: обсуждение системы квот в Понтормо
15 мин.	Учебное занятие 3. Оценка дефицита рабочей силы
5 мин.	Учебное занятие 4. Варианты политики, направленной на преодоление дефицита рабочей силы
25 мин.	Учебное занятие 5. Инструменты для оценки и определения потребности в иностранной рабочей силе

### Цель модуля Ж

Цель модуля Ж – представить участникам обзор нижеследующего:

- инструментов для выявления и прогнозирования дефицита рабочей силы;
- возможных политических мер, в том числе в области трудовой миграции, для решения проблем с дефицитом рабочей силы;
- инструментов для оценки потребностей в иностранных работниках.

### Результаты изучения модуля Ж

По окончании изучения модуля Ж участники:

- ознакомятся с процессами и инструментами оценки дефицита рабочей силы и спроса на иностранных работников, в том числе с различными последствиями применения этих инструментов для мужчин и женщин;
- ознакомятся с политическими и техническими сложностями оценки и определения степени потребности в иностранной рабочей силе.

## Учебное занятие 1. Введение в модуль Ж

Рекомендуемая продолжительность	5 мин. (общая продолжительность)
Методы обучения	Презентация
Вам понадобится	Доска, фломастеры, слайды к модулю Ж
Участникам понадобится	Распечатка слайдов

### Расскажите о целях, результатах изучения модуля Ж и методах обучения

СЛАЙДЫ 1-4

- Цели модуля Ж – представить участникам обзор:
  - инструментов для выявления и прогнозирования дефицита рабочей силы;
  - возможных политических мер, в том числе в области трудовой миграции, для решения проблем с дефицитом рабочей силы;
  - инструментов для оценки потребностей в иностранных работниках.
- По окончании изучения модуля Ж участники:
  - ознакомятся с процессами и инструментами оценки дефицита рабочей силы и спроса на иностранных работников, в том числе с различными последствиями применения этих инструментов для мужчин и женщин;
  - ознакомятся с политическими и техническими сложностями оценки и определения степени потребности в иностранной рабочей силе.
- Вся работа по изучению модуля Ж построена в основном на базе упражнения. После выполнения упражнения следуют короткие дополнительные презентации.

### Представьте участникам исходную информацию для модуля Ж, используя следующие основные тезисы

СЛАЙД 5

- Какая бы программа трудовой миграции ни была принята в стране, одной из ее основных задач всегда будет ликвидация нехватки рабочей силы.
- Поэтому оценка дефицита рабочей силы и разработка инструментов для такой оценки являются важным элементом формирования и регулирования практики найма иностранных работников в странах назначения.
- Тем не менее, дефицит рабочей силы не всегда свидетельствует о наличии потребности в иностранных работниках.
- В ходе последующих четырех учебных занятий модуля Ж участники ознакомятся с инструментами, методами и процессами оценки дефицита рабочей силы, имеющимися в распоряжении лиц, ответственных за формирование политики.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 116-118.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 35-37, см. на сайте: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_ru.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_ru.pdf).

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 285-296.

Abella, M., "Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration", paper presented at the International Symposium on International Migration and Development, 2006, см. на сайте: [http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium\\_Turin\\_files/P03\\_SYMP\\_Abella.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf).

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996, pp. 33-42.

Boswell C., Stiller S., Straubhaar T., "Forecasting Labour and Skills Shortages: How can Projections Better Inform Labour Migration Policies", paper prepared for the European Commission, Hamburg Institute of International Economics, Migration Research Group, 2004, см. на сайте: [http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell\\_Stiller\\_Straubhaar\\_Forecasting\\_Labour\\_and\\_Skills\\_Shortages.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell_Stiller_Straubhaar_Forecasting_Labour_and_Skills_Shortages.pdf).

## Учебное занятие 2. Работа в группе: обсуждение системы квот в Понтормо

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>1 час 10 мин. (общая продолжительность)</b>
<b>Методы обучения</b>	Вопросы участникам и работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Ж, листы с заданиями для участников к учебному занятию 2 модуля Ж, лист с заданием к учебному занятию 2 модуля Ж с примечаниями для методиста
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, листы с заданиями для участников к учебному занятию 2 модуля Ж

### *Примечание для методиста*

В ходе работы в группе участники должны обсудить целесообразность введения системы квот в данном конкретном случае, способы введения системы квот и другие меры устранения нехватки рабочей силы.

Перед началом работы в группе в зависимости от степени осведомленности и подготовленности участников вам, возможно, придется рассказать им о квотах и проверках наличия работников на рынке труда (см. ниже «Вопросы участникам»).

### Вопросы участникам

СЛАЙДЫ 6-7

#### **Продолжительность:** 10 мин.

- Спросите у участников, какие они знают инструменты для оценки и определения степени потребности в иностранных работниках, а также какие из подобных инструментов в настоящее время используются в их стране.
- Запишите ответы на доске.
- При необходимости вкратце расскажите о том, что такое квоты и проверка наличия работников на рынке труда.

**Продолжительность:** 60 мин.

#### **Начало работы**

- Вкратце изложите участникам смысл упражнения:
  - необходимо будет обсудить систему квот в вымышленной стране под названием Понтормо;
  - участникам предстоит выступить в роли официальных представителей различных министерств и других заинтересованных сторон.
- Участников необходимо разбить на 5 групп, представляющих соответственно:
  - министерство труда;
  - министерство внутренних дел;
  - профсоюзы;
  - объединение работодателей;
  - организации, защищающие права мигрантов.
- Сообщите участникам, что каждая группа должна назначить своего представителя для участия в «совещании», которое является частью упражнения, и что председательствовать на этом совещании будет представитель министерства труда.
- Раздайте участникам листы с заданиями. Каждая группа должна получить свое конкретное задание, в котором указывается позиция, которой следует придерживаться в ходе выполнения упражнения.
- Предоставьте участникам 15 минут на подготовку к совещанию.

#### **«Совещание» в составе всех групп**

- Продолжительность «совещания» должна составить 30 минут: пять минут на выступление представителя министерства труда и 20 минут на выступления представителей остальных групп.
- Методист является на совещании «председателем» и должен следить за тем, чтобы дискуссия развивалась в нужном направлении и чтобы все участники имели возможность высказать свое мнение. Постарайтесь подтолкнуть участников совещания к достижению некоторого согласия.
- В ходе совещания записывайте результаты дискуссии на доске.
- По завершении дискуссии предложите всем участникам вкратце прокомментировать ее результаты (5 мин.). Приведенные комментарии также запишите на доске.
- Для руководства участниками, обсуждающими результаты упражнения, воспользуйтесь примечаниями для методиста, приведенными в листе с заданием.

#### **Представьте участникам основные моменты, которые будут рассмотрены на последующих учебных занятиях**

- Для определения потребности в иностранной рабочей силе необходима соответствующая информация о рынке труда. В случае с Понтормо такая информация отсутствовала.
- Одной из многих причин дефицита рабочей силы могут быть различные несоответствия на рынке труда, о которых будет рассказываться в соответствующем конкретном примере.
- Для ликвидации нехватки рабочей силы может применяться, наряду с другими, и такая политическая мера, как трудовая миграция.
- Помимо соображений, связанных с ситуацией на рынке труда, на процесс формирования политики влияют и другие факторы, в том числе общественное мнение, демографические тенденции и планирование в области развития человеческих ресурсов.
- Для определения потребности в иностранных работниках используются, наряду с другими методами, квоты.

## Модуль Ж, учебное занятие 2. Работа в группе: обсуждение системы квот в Понтормо

### ПРИЛОЖЕНИЕ 1

#### Лист с заданием для методиста

##### Конкретный пример: обсуждение системы квот в Понтормо

###### Исходная информация

Понтормо – страна, где проживает примерно 10 млн. чел. и имеется около 6 тыс. иностранных работников, официально зарегистрированных в министерстве труда. Однако, по сообщениям министерства внутренних дел, в стране имеется намного больше иностранных работников с неурегулированным статусом. Благодаря быстрому экономическому подъему, основанному главным образом на доходах от добычи нефти, темпы роста ВВП в Понтормо в последние пять лет составляют 6-7%. Население в стране в основном молодое, и несмотря на высокие темпы экономического роста уровень безработицы все равно превышает 7,5%. По данным министерства труда, в определенных секторах экономики существует нехватка рабочей силы, однако систематической информации от работодателей на этот счет не поступает.

Понтормо традиционно являлась страной, открытой для иностранных работников. Иностранная рабочая сила обычно воспринимается как фактор, способствующий экономическому развитию страны, и поэтому нормы, регулирующие порядок въезда, пребывания и занятости трудящихся-мигрантов, минимальны. Вопросами иммиграции традиционно занимается министерство внутренних дел. Значительная часть иностранных работников трудится в нефтяном секторе и обладает относительно высокой квалификацией, однако экономический подъем породил спрос и на малоквалифицированных работников в строительном секторе. Иностранным гражданам разрешается въезжать, проживать и работать в Понтормо при условии заключения трудового договора с местным работодателем.

###### Шаги, предпринимаемые для введения системы квот

В результате постоянного роста безработицы, происходящего в последние годы, значительная часть политических деятелей и общественности в Понтормо пришла к убеждению, что в стране проживает слишком много иностранных граждан и что их въезд и пребывание на национальной территории следует более строго контролировать.

По предложению межведомственного комитета по вопросам иммиграции (состоящего из представителей министерства труда и министерства внутренних дел, но существующего при канцелярии премьер-министра) правительство принимает решение о введении системы квот. По мнению межведомственного комитета, цель такой системы квот – ограничить количество иностранцев, работающих на территории Понтормо, с тем, чтобы содействовать росту занятости среди граждан собственной страны.

###### Встреча представителей заинтересованных сторон, организуемая министерством труда

Министерство труда и министерство внутренних дел организуют консультационную встречу, чтобы обменяться мнениями с основными заинтересованными сторонами и обсудить возможные последствия предполагаемого введения системы квот. На встрече должны присутствовать представители министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей, а также основных организаций, защищающих права мигрантов.

###### Позиции участников

**Министерство внутренних дел.** Министерство в принципе согласно с введением системы квот. Министерство предполагает установить низкие квоты, которые будут действовать в отношении всех иностранцев, и подчеркивает важность контроля за нерегулируемой миграцией.

###### Примечание для методиста

Хотя подобные глобальные квоты и действуют в некоторых странах, они могут представлять проблему в плане соблюдения права на семейную жизнь (а также – в Европе [Евросоюз, Совет Европы] – общепризнанного права на воссоединение семьи).

Приоритеты министерства внутренних дел не всегда согласуются с целями политики в области трудовой миграции. Например, министерство внутренних дел, озабоченное проблемой возможного пребывания трудовых мигрантов в стране сверх разрешенного срока, может выступить за введение более низких квот и усиление контроля за нерегулируемой миграцией.

Тем не менее, вопросы управления миграционными процессами обычно входят в сферу компетенции министерства внутренних дел.

В нашем конкретном примере в структуре правительства имеется специальная организация, занимающаяся вопросами управления миграционными процессами.

Сотрудничество между организациями необходимо, однако упражнение может продемонстрировать возможные трудности и ограничения, возникающие в ходе такого сотрудничества.

**Профсоюзы.** По мнению профсоюзов, данное предложение не вполне обосновано. По их данным, достоверная информация о нехватке рабочей силы в стране отсутствует. Исходя из этого, профсоюзы выступают против введения системы квот и просят правительство принять решение, которое, по их мнению, обеспечит более надежную защиту работников-граждан Понтормо – ввести систему проверки наличия работников на местном рынке труда.

*Примечание для методиста*

Работники-граждане Понтормо могут и не выиграть от введения системы проверки наличия работников на местном рынке труда, по крайней мере в среднесрочной (долгосрочной) перспективе.

Проверка наличия работников на рынке труда требует определенного времени и считается нецелесообразной в нынешних условиях усиления конкурентной борьбы за квалифицированные кадры.

Вообще говоря, введение системы проверки наличия работников на рынке труда, скорее всего, никак не поможет восполнить дефицит рабочей силы.

Это может помешать росту производительности и экономическому развитию и, следовательно, привести к негативным последствиям для местных работников.

**Объединение работодателей.** Объединение работодателей выступает против введения системы квот. Оно желает сохранить существующее положение, т.е. саморегулирование рынка. Объединение работодателей также хотело бы также иметь возможность платить трудящимся-мигрантам меньше, чем местным работникам и решать проблему нехватки рабочей силы за счет увеличения допустимой продолжительности рабочего времени для всех работников.

*Примечание для методиста*

Система, предполагающая саморегулирование рынка, вряд ли будет принята, поскольку она отрицает сам принцип политики в отношении иностранной рабочей силы.

Если платить трудящимся-мигрантам меньше, чем местным работникам, это будет нарушением международно признанного права на труд и на равные условия занятости.

Кроме того, принятие решения о саморегулировании рынка может привести и к другим неблагоприятным последствиям, например, к росту безработицы среди местных граждан, не согласных работать за более низкую заработную плату.

Вполне реалистичное предложение об увеличении допустимой продолжительности рабочего времени для всех работников является интересным, поскольку демонстрирует один из «немиграционных» способов решения проблемы с нехваткой рабочей силы.

**Организации, защищающие права мигрантов.** Эти организации не против системы квот при условии, что квоты будут применяться только в отношении трудовых мигрантов, а не всех иностранных граждан (в том числе членов семей), желающих въехать и жить в Понтормо. Они также требуют, чтобы в системе квот не делалось различий по признаку гражданской принадлежности и чтобы в ней были четко определены такие понятия, как «иждивенец» и «глава семьи», поскольку от этого может зависеть доступ мигрантов-мужчин и мигрантов-женщин к занятости.

*Примечание для методиста*

В отношении глобальных квот см. комментарии по позиции министерства внутренних дел.

По поводу различий по признаку гражданской принадлежности НПО обычно утверждают, что подобная мера является дискриминационной. Тем не менее, такое различие в обращении, узакониваемое как правило путем заключения двусторонних соглашений о трудовой миграции, не запрещается нормами международного права (см. модуль Б «Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов»).



## Модуль Ж, учебное занятие 2. Работа в группе: обсуждение системы квот в Понтормо

### ПРИЛОЖЕНИЕ 2

#### Лист с заданием для группы 1 (министерство труда)

##### Цель упражнения

В данном упражнении речь пойдет о введении системы квот в вымышленной стране под названием Понтормо. Участникам предстоит выступить в роли официальных представителей пяти заинтересованных сторон – министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей и организаций, защищающих права мигрантов.

Каждая группа участников должна назначить своего представителя для участия в «совещании», которое является частью настоящего упражнения. Председательствовать на этом совещании будет представитель министерства труда.

##### Работа в отдельных группах

- Перед совещанием всем группам будет предоставлено 15 минут на подготовку своих позиций по нижеперечисленным вопросам. По прошествии первых пяти минут допускаются дискуссии и предварительные переговоры между группами.
- Группа, представляющая министерство труда, должна подготовить краткую характеристику предлагаемой системы квот, в которой необходимо указать следующее:
  - Будут ли квоты действовать в отношении всех иностранных граждан, въезжающих в страну, или только в отношении иностранных работников?
  - Как часто будут устанавливаться квоты? (периодичность принятия квот)
  - Будет ли осуществляться разбивка квот, и если да, то по каким критериям? (проведение различий между регионами, секторами экономики, конкретными профессиями, отдельными работодателями, гражданами разных стран, а также установление различий путем заключения двусторонних соглашений о трудовой миграции)
- Затем представитель министерства труда должен рассказать об этой системе всем остальным участникам (максимум 5 мин.) и взять на себя руководство последующей дискуссией.
- Остальные группы также должны подготовить свои позиции по данным вопросам.

##### Работа в полном составе участников

Участники должны изложить свое мнение по поводу предложения представителя министерства труда (20 мин.).

##### Конкретный пример: обсуждение системы квот в Понтормо

##### Исходная информация

Понтормо – страна, где проживает примерно 10 млн. чел. и имеется около 6 тыс. иностранных работников, официально зарегистрированных в министерстве труда. Однако, по сообщениям министерства внутренних дел, в стране имеется намного больше иностранных работников с неурегулированным статусом. Благодаря быстрому экономическому подъему, основанному главным образом на доходах от добычи нефти, темпы роста ВВП в Понтормо в последние пять лет составляют 6-7%. Население в стране в основном молодое, и несмотря на высокие темпы экономического роста уровень безработицы все равно превышает 7,5%. По данным министерства труда, в определенных секторах экономики существует нехватка рабочей силы, однако систематической информации от работодателей на этот счет не поступает.

Понтормо традиционно являлась страной, открытой для иностранных работников. Иностранная рабочая сила обычно воспринимается как фактор, способствующий экономическому развитию страны, и поэтому нормы, регулирующие порядок въезда, пребывания и занятости трудящихся-мигрантов, минимальны. Вопросами иммиграции традиционно занимается министерство



→  
внутренних дел. Значительная часть иностранных работников трудится в нефтяном секторе и обладает относительно высокой квалификацией, однако экономический подъем породил спрос и на малоквалифицированных работников в строительном секторе. Иностранцам разрешается въезжать, проживать и работать в Понтормо при условии заключения трудового договора с местным работодателем.

### **Шаги, предпринимаемые для введения системы квот**

В результате постоянного роста безработицы, происходящего в последние годы, значительная часть политических деятелей и общественности в Понтормо пришла к убеждению, что в стране проживает слишком много иностранных граждан и что их въезд и пребывание на национальной территории следует более строго контролировать.

По предложению межведомственного комитета по вопросам иммиграции (состоящего из представителей министерства труда и министерства внутренних дел, но существующего при канцелярии премьер-министра) правительство принимает решение о введении системы квот. По мнению межведомственного комитета, цель такой системы квот – ограничить количество иностранцев, работающих на территории Понтормо, с тем, чтобы содействовать росту занятости среди граждан собственной страны.

### **Встреча представителей заинтересованных сторон, организуемая министерством труда и министерством внутренних дел**

Министерство труда и министерство внутренних дел организуют консультационную встречу, чтобы обменяться мнениями с основными заинтересованными сторонами и обсудить возможные последствия предполагаемого введения системы квот. На встрече должны присутствовать представители министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей, а также основных организаций, защищающих права мигрантов.

### **Позиция группы 1**

**Министерство труда.** Предложение о введении системы квот поступило именно от министерства труда. Представитель министерства будет председательствовать на совещании заинтересованных сторон, в начале которого расскажет участникам о предлагаемой системе квот.

## Модуль Ж, учебное занятие 2. Работа в группе: обсуждение системы квот в Понтормо

### ПРИЛОЖЕНИЕ 3

#### Лист с заданием для группы 2 (министерство внутренних дел)

##### Цель упражнения

В данном упражнении речь пойдет о введении системы квот в вымышленной стране под названием Понтормо. Участникам предстоит выступить в роли официальных представителей пяти заинтересованных сторон – министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей и организаций, защищающих права мигрантов.

Каждая группа участников должна назначить своего представителя для участия в «совещании», которое является частью настоящего упражнения. Председательствовать на этом совещании будет представитель министерства труда.

##### Работа в отдельных группах

- Перед совещанием всем группам будет предоставлено 15 минут на подготовку своих позиций по нижеперечисленным вопросам. По прошествии первых пяти минут допускаются дискуссии и предварительные переговоры между группами.
- Группа, представляющая министерство труда, должна подготовить краткую характеристику предлагаемой системы квот, в которой необходимо указать следующее:
  - Будут ли квоты действовать в отношении всех иностранных граждан, въезжающих в страну, или только в отношении иностранных работников?
  - Как часто будут устанавливаться квоты? (периодичность принятия квот)
  - Будет ли осуществляться разбивка квот, и если да, то по каким критериям? (проведение различий между регионами, секторами экономики, конкретными профессиями, отдельными работодателями, гражданами разных стран, а также установление различий путем заключения двусторонних соглашений о трудовой миграции)
- Затем представитель министерства труда должен рассказать об этой системе всем остальным участникам (максимум 5 мин.) и взять на себя руководство последующей дискуссией.
- Остальные группы также должны подготовить свои позиции по данным вопросам.

##### Работа в полном составе участников

Участники должны изложить свое мнение по поводу предложения представителя министерства труда (20 мин.).

##### Конкретный пример: обсуждение системы квот в Понтормо

##### Исходная информация

Понтормо – страна, где проживает примерно 10 млн. чел. и имеется около 6 тыс. иностранных работников, официально зарегистрированных в министерстве труда. Однако, по сообщениям министерства внутренних дел, в стране имеется намного больше иностранных работников с неурегулированным статусом. Благодаря быстрому экономическому подъему, основанному главным образом на доходах от добычи нефти, темпы роста ВВП в Понтормо в последние пять лет составляют 6-7%. Население в стране в основном молодое, и несмотря на высокие темпы экономического роста уровень безработицы все равно превышает 7,5%. По данным министерства труда, в определенных секторах экономики существует нехватка рабочей силы, однако систематической информации от работодателей на этот счет не поступает.

Понтормо традиционно являлась страной, открытой для иностранных работников. Иностранная рабочая сила обычно воспринимается как фактор, способствующий экономическому развитию страны, и поэтому нормы, регулирующие порядок въезда, пребывания и занятости трудящихся-мигрантов, минимальны. Вопросами иммиграции традиционно занимается министерство



→  
внутренних дел. Значительная часть иностранных работников трудится в нефтяном секторе и обладает относительно высокой квалификацией, однако экономический подъем породил спрос и на малоквалифицированных работников в строительном секторе. Иностранцам разрешается въезжать, проживать и работать в Понтормо при условии заключения трудового договора с местным работодателем.

### **Шаги, предпринимаемые для введения системы квот**

В результате постоянного роста безработицы, происходящего в последние годы, значительная часть политических деятелей и общественности в Понтормо пришла к убеждению, что в стране проживает слишком много иностранных граждан и что их въезд и пребывание на национальной территории следует более строго контролировать.

По предложению межведомственного комитета по вопросам иммиграции (состоящего из представителей министерства труда и министерства внутренних дел, но существующего при канцелярии премьер-министра) правительство принимает решение о введении системы квот. По мнению межведомственного комитета, цель такой системы квот – ограничить количество иностранцев, работающих на территории Понтормо, с тем, чтобы содействовать росту занятости среди граждан собственной страны.

### **Встреча представителей заинтересованных сторон, организуемая министерством труда и министерством внутренних дел**

Министерство труда и министерство внутренних дел организуют консультационную встречу, чтобы обменяться мнениями с основными заинтересованными сторонами и обсудить возможные последствия предполагаемого введения системы квот. На встрече должны присутствовать представители министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей, а также основных организаций, защищающих права мигрантов.

### **Позиция группы 2**

**Министерство внутренних дел.** Министерство в принципе согласно с введением системы квот. Министерство предполагает установить низкие квоты, которые будут действовать в отношении всех иностранцев, и подчеркивает важность контроля за нерегулируемой миграцией.

## Модуль Ж, учебное занятие 2. Работа в группе: обсуждение системы квот в Понтормо

### ПРИЛОЖЕНИЕ 4

#### Лист с заданием для группы 3 (профсоюзы)

##### Цель упражнения

В данном упражнении речь пойдет о введении системы квот в вымышленной стране под названием Понтормо. Участникам предстоит выступить в роли официальных представителей пяти заинтересованных сторон – министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей и организаций, защищающих права мигрантов.

Каждая группа участников должна назначить своего представителя для участия в «совещании», которое является частью настоящего упражнения. Председательствовать на этом совещании будет представитель министерства труда.

##### Работа в отдельных группах

- Перед совещанием всем группам будет предоставлено 15 минут на подготовку своих позиций по нижеперечисленным вопросам. По прошествии первых пяти минут допускаются дискуссии и предварительные переговоры между группами.
- Группа, представляющая министерство труда, должна подготовить краткую характеристику предлагаемой системы квот, в которой необходимо указать следующее:
  - Будут ли квоты действовать в отношении всех иностранных граждан, въезжающих в страну, или только в отношении иностранных работников?
  - Как часто будут устанавливаться квоты? (периодичность принятия квот)
  - Будет ли осуществляться разбивка квот, и если да, то по каким критериям? (проведение различий между регионами, секторами экономики, конкретными профессиями, отдельными работодателями, гражданами разных стран, а также установление различий путем заключения двусторонних соглашений о трудовой миграции)
- Затем представитель министерства труда должен рассказать об этой системе всем остальным участникам (максимум 5 мин.) и взять на себя руководство последующей дискуссией.
- Остальные группы также должны подготовить свои позиции по данным вопросам.

##### Работа в полном составе участников

Участники должны изложить свое мнение по поводу предложения представителя министерства труда (20 мин.).

##### Конкретный пример: обсуждение системы квот в Понтормо

##### Исходная информация

Понтормо – страна, где проживает примерно 10 млн. чел. и имеется около 6 тыс. иностранных работников, официально зарегистрированных в министерстве труда. Однако, по сообщениям министерства внутренних дел, в стране имеется намного больше иностранных работников с неурегулированным статусом. Благодаря быстрому экономическому подъему, основанному главным образом на доходах от добычи нефти, темпы роста ВВП в Понтормо в последние пять лет составляют 6-7%. Население в стране в основном молодое, и несмотря на высокие темпы экономического роста уровень безработицы все равно превышает 7,5%. По данным министерства труда, в определенных секторах экономики существует нехватка рабочей силы, однако систематической информации от работодателей на этот счет не поступает.

Понтормо традиционно являлась страной, открытой для иностранных работников. Иностранная рабочая сила обычно воспринимается как фактор, способствующий экономическому развитию страны, и поэтому нормы, регулирующие порядок въезда, пребывания и занятости трудящихся-



мигрантов, минимальны. Вопросами иммиграции традиционно занимается министерство внутренних дел. Значительная часть иностранных работников трудится в нефтяном секторе и обладает относительно высокой квалификацией, однако экономический подъем породил спрос и на малоквалифицированных работников в строительном секторе. Иностранцам разрешается въезжать, проживать и работать в Понтормо при условии заключения трудового договора с местным работодателем.

### **Шаги, предпринимаемые для введения системы квот**

В результате постоянного роста безработицы, происходящего в последние годы, значительная часть политических деятелей и общественности в Понтормо пришла к убеждению, что в стране проживает слишком много иностранных граждан и что их въезд и пребывание на национальной территории следует более строго контролировать.

По предложению межведомственного комитета по вопросам иммиграции (состоящего из представителей министерства труда и министерства внутренних дел, но существующего при канцелярии премьер-министра) правительство принимает решение о введении системы квот. По мнению межведомственного комитета, цель такой системы квот – ограничить количество иностранцев, работающих на территории Понтормо, с тем, чтобы содействовать росту занятости среди граждан собственной страны.

### **Встреча представителей заинтересованных сторон, организуемая министерством труда и министерством внутренних дел**

Министерство труда и министерство внутренних дел организуют консультационную встречу, чтобы обменяться мнениями с основными заинтересованными сторонами и обсудить возможные последствия предполагаемого введения системы квот. На встрече должны присутствовать представители министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей, а также основных организаций, защищающих права мигрантов.

### **Позиция группы 3**

**Профсоюзы.** По мнению профсоюзов, данное предложение не вполне обосновано. По их данным, достоверная информация о нехватке рабочей силы в стране отсутствует. Исходя из этого, профсоюзы выступают против введения системы квот и предлагают принять то, что, по их мнению, обеспечит более надежную защиту работников-граждан Понтормо, а именно систему проверки наличия работников на местном рынке труда.

## Модуль Ж, учебное занятие 2. Работа в группе: обсуждение системы квот в Понтормо

### ПРИЛОЖЕНИЕ 5

#### Лист с заданием для группы 4 (объединение работодателей)

##### Цель упражнения

В данном упражнении речь пойдет о введении системы квот в вымышленной стране под названием Понтормо. Участникам предстоит выступить в роли официальных представителей пяти заинтересованных сторон – министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей и организаций, защищающих права мигрантов.

Каждая группа участников должна назначить своего представителя для участия в «совещании», которое является частью настоящего упражнения. Председательствовать на этом совещании будет представитель министерства труда.

##### Работа в отдельных группах

- Перед совещанием всем группам будет предоставлено 15 минут на подготовку своих позиций по нижеперечисленным вопросам. По прошествии первых пяти минут допускаются дискуссии и предварительные переговоры между группами.
- Группа, представляющая министерство труда, должна подготовить краткую характеристику предлагаемой системы квот, в которой необходимо указать следующее:
  - Будут ли квоты действовать в отношении всех иностранных граждан, въезжающих в страну, или только в отношении иностранных работников?
  - Как часто будут устанавливаться квоты? (периодичность принятия квот)
  - Будет ли осуществляться разбивка квот, и если да, то по каким критериям? (проведение различий между регионами, секторами экономики, конкретными профессиями, отдельными работодателями, гражданами разных стран, а также установление различий путем заключения двусторонних соглашений о трудовой миграции)
- Затем представитель министерства труда должен рассказать об этой системе всем остальным участникам (максимум 5 мин.) и взять на себя руководство последующей дискуссией.
- Остальные группы также должны подготовить свои позиции по данным вопросам.

##### Работа в полном составе участников

Участники должны изложить свое мнение по поводу предложения представителя министерства труда (20 мин.).

##### Конкретный пример: обсуждение системы квот в Понтормо

##### Исходная информация

Понтормо – страна, где проживает примерно 10 млн. чел. и имеется около 6 тыс. иностранных работников, официально зарегистрированных в министерстве труда. Однако, по сообщениям министерства внутренних дел, в стране имеется намного больше иностранных работников с неурегулированным статусом. Благодаря быстрому экономическому подъему, основанному главным образом на доходах от добычи нефти, темпы роста ВВП в Понтормо в последние пять лет составляют 6-7%. Население в стране в основном молодое, и несмотря на высокие темпы экономического роста уровень безработицы все равно превышает 7,5%. По данным министерства труда, в определенных секторах экономики существует нехватка рабочей силы, однако систематической информации от работодателей на этот счет не поступает.

Понтормо традиционно являлась страной, открытой для иностранных работников. Иностранная рабочая сила обычно воспринимается как фактор, способствующий экономическому развитию страны, и поэтому нормы, регулирующие порядок въезда, пребывания и занятости трудящихся-





→ мигрантов, минимальны. Вопросами иммиграции традиционно занимается министерство внутренних дел. Значительная часть иностранных работников трудится в нефтяном секторе и обладает относительно высокой квалификацией, однако экономический подъем породил спрос и на малоквалифицированных работников в строительном секторе. Иностранцам разрешается въезжать, проживать и работать в Понтормо при условии заключения трудового договора с местным работодателем.

#### **Шаги, предпринимаемые для введения системы квот**

В результате постоянного роста безработицы, происходящего в последние годы, значительная часть политических деятелей и общественности в Понтормо пришла к убеждению, что в стране проживает слишком много иностранных граждан и что их въезд и пребывание на национальной территории следует более строго контролировать.

По предложению межведомственного комитета по вопросам иммиграции (состоящего из представителей министерства труда и министерства внутренних дел, но существующего при канцелярии премьер-министра) правительство принимает решение о введении системы квот. По мнению межведомственного комитета, цель такой системы квот – ограничить количество иностранцев, работающих на территории Понтормо, с тем, чтобы содействовать росту занятости среди граждан собственной страны.

#### **Встреча представителей заинтересованных сторон, организуемая министерством труда и министерством внутренних дел**

Министерство труда и министерство внутренних дел организуют консультационную встречу, чтобы обменяться мнениями с основными заинтересованными сторонами и обсудить возможные последствия предполагаемого введения системы квот. На встрече должны присутствовать представители министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей, а также основных организаций, защищающих права мигрантов.

#### **Позиция группы 4**

Объединение работодателей. Объединение работодателей выступает против введения системы квот. Оно желает сохранить существующее положение, т.е. саморегулирование рынка. Объединение работодателей также хотело бы также иметь возможность платить трудящимся-мигрантам меньше, чем местным работникам и решать проблему нехватки рабочей силы за счет увеличения допустимой продолжительности рабочего времени для всех работников.



## Модуль Ж, учебное занятие 2. Работа в группе: обсуждение системы квот в Понтормо

### ПРИЛОЖЕНИЕ 6

#### Лист с заданием для группы 5 (организации, защищающие права мигрантов)

##### Цель упражнения

В данном упражнении речь пойдет о введении системы квот в вымышленной стране под названием Понтормо. Участникам предстоит выступить в роли официальных представителей пяти заинтересованных сторон – министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей и организаций, защищающих права мигрантов.

Каждая группа участников должна назначить своего представителя для участия в «совещании», которое является частью настоящего упражнения. Председательствовать на этом совещании будет представитель министерства труда.

##### Работа в отдельных группах

- Перед совещанием всем группам будет предоставлено 15 минут на подготовку своих позиций по нижеперечисленным вопросам. По прошествии первых пяти минут допускаются дискуссии и предварительные переговоры между группами.
- Группа, представляющая министерство труда, должна подготовить краткую характеристику предлагаемой системы квот, в которой необходимо указать следующее
  - Будут ли квоты действовать в отношении всех иностранных граждан, въезжающих в страну, или только в отношении иностранных работников?
  - Как часто будут устанавливаться квоты? (периодичность принятия квот)
  - Будет ли осуществляться разбивка квот, и если да, то по каким критериям? (проведение различий между регионами, секторами экономики, конкретными профессиями, отдельными работодателями, гражданами разных стран, а также установление
- Затем представитель министерства труда должен рассказать об этой системе всем остальным участникам (максимум 5 мин.) и взять на себя руководство последующей дискуссией.
- Остальные группы также должны подготовить свои позиции по данным вопросам.

##### Работа в полном составе участников

Участники должны изложить свое мнение по поводу предложения представителя министерства труда (20 мин.).

##### Конкретный пример: обсуждение системы квот в Понтормо

##### Исходная информация

Понтормо – страна, где проживает примерно 10 млн. чел. и имеется около 6 тыс. иностранных работников, официально зарегистрированных в министерстве труда. Однако, по сообщениям министерства внутренних дел, в стране имеется намного больше иностранных работников с неурегулированным статусом. Благодаря быстрому экономическому подъему, основанному главным образом на доходах от добычи нефти, темпы роста ВВП в Понтормо в последние пять лет составляют 6-7%. Население в стране в основном молодое, и несмотря на высокие темпы экономического роста уровень безработицы все равно превышает 7,5%. По данным министерства труда, в определенных секторах экономики существует нехватка рабочей силы, однако систематической информации от работодателей на этот счет не поступает.

Понтормо традиционно являлась страной, открытой для иностранных работников. Иностранная рабочая сила обычно воспринимается как фактор, способствующий экономическому развитию страны, и поэтому нормы, регулирующие порядок въезда, пребывания и занятости трудящихся мигрантов, минимальны. Вопросами иммиграции традиционно занимается министерство вну-

→  
тренних дел. Значительная часть иностранных работников трудится в нефтяном секторе и обладает относительно высокой квалификацией, однако экономический подъем породил спрос и на малоквалифицированных работников в строительном секторе. Иностранцам разрешается въезжать, проживать и работать в Понтормо при условии заключения трудового договора с местным работодателем.

#### **Шаги, предпринимаемые для введения системы квот**

В результате постоянного роста безработицы, происходящего в последние годы, значительная часть политических деятелей и общественности в Понтормо пришла к убеждению, что в стране проживает слишком много иностранных граждан и что их въезд и пребывание на национальной территории следует более строго контролировать.

По предложению межведомственного комитета по вопросам иммиграции (состоящего из представителей министерства труда и министерства внутренних дел, но существующего при канцелярии премьер-министра) правительство принимает решение о введении системы квот. По мнению межведомственного комитета, цель такой системы квот – ограничить количество иностранцев, работающих на территории Понтормо, с тем, чтобы содействовать росту занятости среди граждан собственной страны.

#### **Встреча представителей заинтересованных сторон, организуемая министерством труда и министерством внутренних дел**

Министерство труда и министерство внутренних дел организуют консультационную встречу, чтобы обменяться мнениями с основными заинтересованными сторонами и обсудить возможные последствия предполагаемого введения системы квот. На встрече должны присутствовать представители министерства труда, министерства внутренних дел, профсоюзов, объединения работодателей, а также основных организаций, защищающих права мигрантов.

#### **Позиция группы 5**

**Организации, защищающие права мигрантов.** Эти организации не против системы квот при условии, что квоты будут применяться только в отношении трудовых мигрантов, а не всех иностранных граждан (в том числе членов семей), желающих въехать и жить в Понтормо. Они также требуют, чтобы в системе квот не делалось различий по признаку гражданской принадлежности и чтобы в ней были четко определены такие понятия, как «иждивенец» и «глава семьи», поскольку от этого может зависеть доступ мигрантов-мужчин и мигрантов-женщин к занятости.

## Учебное занятие 3. Оценка дефицита рабочей силы

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>15 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Различные виды дефицита рабочей силы
	5 мин. Причины дефицита рабочей силы
	5 мин. Методы оценки и прогнозирования дефицита рабочей силы Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Ж
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Цель данного учебного занятия – указать участникам различные виды дефицита рабочей силы и на примерах продемонстрировать различные методы оценки этого дефицита.

Информация, представляемая в ходе данного занятия, должна быть увязана с результатами упражнения, сделанного на предыдущем занятии. Поэтому пропустите те моменты, о которых уже говорилось в кратких выводах к предыдущему учебному занятию, и уделите побольше внимания тем вопросам, которые, как отмечалось в результатах занятия, нуждаются в дополнительном освещении.

### Различные виды дефицита рабочей силы (5 мин.)

СЛАЙДЫ 9-10

- Объясните разницу между агрегированным дефицитом рабочей силы и дефицитом, вызванным различными несоответствиями на рынке труда.
  - Агрегированный дефицит рабочей силы: данный вид дефицита возникает при наличии (почти) полной занятости и общих затруднениях с поиском кандидатов на вакантные рабочие места.
  - Дефицит, вызванный несоответствиями на рынке труда: данный вид дефицита может существовать с высоким уровнем безработицы.
- Расскажите участникам об основных видах несоответствий (качественные, региональные и преференциальные) по пунктам, перечисленным ниже.
  - Качественное несоответствие (или нехватка работников с определенными профессиональными навыками) возникает в том случае, когда квалификация работников не соответствует требованиям, предъявляемым к кандидатам на вакантные рабочие места.
  - Региональное несоответствие возникает тогда, когда ищущие работу безработные и компании, предлагающие подходящие рабочие места, находятся в разных географических районах, а рабочие места и (или) работники при этом не мобильны.
  - Преференциальное несоответствие возникает при расхождении между желаниями ищущих работу безработных и реально существующими вакантными рабочими местами.

### Причины дефицита рабочей силы (5 мин.)

СЛАЙДЫ 11-12

- Для того, чтобы определить возможные меры борьбы с дефицитом рабочей силы, необходим анализ ряда факторов, влияющих на предложение и спрос на рынке труда.
- Расскажите о двух основных факторах, влияющих на спрос на рабочую силу:
  - отраслевой эффект, т.е. рост или спад в конкретном секторе экономики или отрасли;
  - эффект в плане занятости, т.е. сдвиг в профессиональном составе занятых в определенной отрасли;

- примеры отраслевого эффекта и эффекта в плане занятости:
  - отраслевой эффект:
    - Экономический рост. Данный фактор имеет важное значение, однако взаимосвязь между экономическим ростом и спросом на труд довольно сложная. К примеру, экономический рост, если он сопровождается ростом производительности, не всегда приводит к увеличению числа рабочих мест.
    - Структурные изменения. Типичным последствием структурных изменений в экономике является рост безработицы, т.е. избыток работников в одном, сокращающемся секторе (например, сельское хозяйство) и их нехватка в другом, расширяющемся секторе (например, сфера услуг).
  - эффект в плане занятости:
    - Международное разделение труда. Спрос на работников определенных профессий и квалификаций в значительной степени зависит от места, где размещается производство и предоставляются услуги.
    - Научно-технический прогресс и инновации также способны влиять на спрос на работников определенных профессий и квалификаций в определенных регионах.
- Расскажите о факторах, влияющих на предложение рабочей силы:
  - тенденции изменения структуры и численности населения (демографические тенденции);
  - чистая иммиграция, демографический состав мигрантов и их уровень экономической активности;
  - предпочтения людей в плане выбора образования и профессиональной подготовки;
  - предпочтения местных работников в плане выбора рода занятий;
  - региональная мобильность местных работников.

### Методы оценки и прогнозирования дефицита рабочей силы (5 мин.)

СЛАЙД 13

- Вкратце расскажите о различных существующих методах.
  - Опросы среди работодателей
    - Обычный способ оценки дефицита рабочей силы. Предполагает проведение опросов и получение сведений от работодателей об их потребностях в определенных секторах.
    - В Соединенном Королевстве, например, проводится национальный опрос работодателей о наличии работников необходимых специальностей (Employers Skills Survey), который охватывает примерно 4 тыс. работодателей и содержит вопросы о характере, масштабах, причинах и последствиях дефицита рабочей силы.
    - Опросы работодателей отличаются некоторой ограниченностью: чрезмерно амбициозные ожидания работодателей ограничивают их потенциал в плане прогнозирования.
  - Исследование различных сегментов рабочей силы
 

Правительство может организовать исследование определенных сегментов рабочей силы. Подобные исследования позволяют получить более точную оценку положения, существующего на рынке труда, однако они могут оказаться менее эффективными в плане оценки спроса и количества заключаемых трудовых договоров.
  - Вследствие национальных, региональных и глобальных изменений в экономике, способных влиять на рынок труда непредсказуемым образом, прогнозирование нехватки рабочей силы является более сложным процессом по сравнению с оценкой существующего дефицита.
  - Укажите на необходимость учитывать нехватку тех работников, чей труд может быть незаметен (например, работники по уходу за больными и престарелыми, работники гостинично-ресторанного сектора, работники, занятые в домашнем хозяйстве).
    - Игнорирование этих моментов может привести к политике, оказывающей предпочтение квалифицированным мигрантам и (или) мигрантам-мужчинам в ущерб потенциальным неквалифицированным мигрантам, которые в большинстве своем обычно являются женщинами.

- Официальное признание этих категорий работников крайне необходимо, чтобы предотвратить заполнение соответствующих вакансий незарегистрированными мигрантами.
- Вообще говоря, для того, чтобы можно было производить оценку дефицита рабочей силы на гендерно сегментированных рынках труда, все источники должны включать данные с разбивкой по полу.

### Краткие выводы

- Различие между двумя видами дефицита рабочей силы:
  - агрегированный дефицит рабочей силы;
  - дефицит, который вызван несоответствиями на рынке труда и который может сосуществовать с высоким уровнем безработицы.
- Причины дефицита рабочей силы:
  - структура спроса на рабочую силу (например, экономический рост);
  - структура предложения рабочей силы (например, демографические факторы).
- Методы оценки и прогнозирования дефицита:
  - исследования, проводимые работодателем;
  - исследования в отдельных секторах рынка труда.
- Трудности, связанные с прогнозированием дефицита рабочей силы.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 103-105

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 285-296

OSCE, *Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies*, 2009, pp. 27-28  
Available at: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_en.pdf)

Abella, M., "Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration", paper presented at the International Symposium on International Migration and Development, 2006  
Available at: [http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium\\_Turin\\_files/P03\\_SYMP\\_Abella.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf)

Boswell C., Stiller S., Straubhaar T., "Forecasting Labour and Skills Shortages: How can Projections Better Inform Labour Migration Policies", paper prepared for the European Commission, Hamburg Institute of International Economics, Migration Research Group, 2004  
Available at: [http://www.hwwi.org/fileadmin./hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell\\_Stiller\\_Straubhaar\\_Forecasting\\_Labour\\_and\\_Skills\\_Shortages.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin./hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell_Stiller_Straubhaar_Forecasting_Labour_and_Skills_Shortages.pdf)

## Учебное занятие 4. Варианты политики, направленной на преодоление дефицита рабочей силы

Рекомендуемая продолжительность	5 мин. (общая продолжительность)
Методы обучения	Презентация
Вам понадобится	Доска, фломастеры, слайды к модулю Ж
Участникам понадобится	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Цель данного учебного занятия – представить участникам различные варианты политики, направленной на преодоление дефицита рабочей силы и предусматривающей меры, как связанные, так и не связанные с трудовой миграцией.

Представляемая здесь информация – как и на предыдущем учебном занятии – должна быть увязана с результатами упражнения, проделанного на занятии 2. Пропустите те моменты, о которых уже говорилось в кратких выводах к учебному занятию 2, и уделите побольше внимания тем вопросам, которые, как отмечалось в результатах занятия 2, нуждаются в дополнительном освещении.

### Варианты политики, направленной на преодоление дефицита рабочей силы (5 мин.)

СЛАЙДЫ 14-17

#### Отметьте следующие моменты

СЛАЙД 15

- Наличие дефицита рабочей силы не всегда свидетельствует о потребности в иностранных работниках.
- Для преодоления дефицита рабочей силы существует несколько способов.
- Трудовая миграция – один из способов преодоления дефицита рабочей силы.

#### Возможные меры, не связанные с миграцией

СЛАЙД 16

- Повышение капиталонасыщенности или технологической насыщенности производственного процесса.
- «Оффшоринг», или перевод производства в страны, где рабочая сила стоит дешевле.
- Увеличение продолжительности рабочего времени.
- Переход на производство товаров, связанных с меньшими затратами труда.

#### Миграция как средство восполнения дефицита рабочей силы

СЛАЙД 17

- Изложите участникам следующие аргументы в пользу трудовой миграции как средства восполнения дефицита рабочей силы.
  - В силу роста значения экономики, основанной на знаниях, возрастает потребность в работниках, обладающих необходимыми навыками, а эту потребность невозможно удовлетворить за счет внутреннего предложения, по крайней мере в краткосрочной и среднесрочной перспективе.
  - Если дефицит возникает из-за отсутствия достаточной гибкости рабочей силы – нежелания местных работников занимать определенные рабочие места, менять

профессии или переселяться на новые места, устранение несоответствий подобного рода путем внутренних реформ может оказаться невозможным по социальным или политическим причинам.

- Анализ демографических тенденций говорит о возможном повсеместном дефиците рабочей силы в будущем, в силу чего возрастает необходимость в импорте иностранных работников для снижения растущего коэффициента иждивенчества. Однако во многих развитых странах миграция способна обеспечить лишь частичную компенсацию негативных последствий демографических изменений.
- Обратите внимание участников на тот факт, что трудовой миграции присущи и собственные проблемы и риски.
  - Значительная часть общественности может не желать, чтобы работодатели принимали на работу иностранных работников, особенно в тех случаях, когда при дефиците рабочей силы в стране наблюдается высокий уровень безработицы.
  - Управление процессами трудовой миграции относится к сфере высокой политики.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 116-118.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 35-37, см. на сайте: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_ru.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_ru.pdf).

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 285-296.

Abella, M., "Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration", paper presented at the International Symposium on International Migration and Development, 2006, см. на сайте: [http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium\\_Turin\\_files/P03\\_SYMP\\_Abella.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf).

Boswell C., Stiller S., Straubhaar T., "Forecasting Labour and Skills Shortages: How can Projections Better Inform Labour Migration Policies", paper prepared for the European Commission, Hamburg Institute of International Economics, Migration Research Group, 2004, см. на сайте: [http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell\\_Stiller\\_Straubhaar\\_Forecasting\\_Labour\\_and\\_Skills\\_Shortages.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell_Stiller_Straubhaar_Forecasting_Labour_and_Skills_Shortages.pdf).



## Учебное занятие 5. Инструменты для оценки и определения потребности в иностранной рабочей силе

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>25 мин. (общая продолжительность)</b>
	25 мин. Проверка наличия работников на рынке труда, перечни дефицитных профессий и квоты
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю Ж
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Цель данного учебного занятия – представить участникам различные инструменты для оценки и определения потребности в иностранных работниках, а также обсудить их достоинства и недостатки.

Представляемая здесь информация должна быть увязана с результатами упражнения, проделанного на занятии 2. Пропустите те моменты, о которых уже говорилось в кратких выводах к учебному занятию 2, и уделите побольше внимания тем вопросам, которые, как отмечалось в результатах занятия 2, нуждаются в дополнительном освещении.

### Проверка наличия работников на рынке труда, перечни дефицитных профессий и квоты (25 мин.)

Слайды 18-22

- После того, как на рынке труда выявлен дефицит, с помощью различных политических инструментов осуществляется оценка и определение потребности в иностранной рабочей силе с учетом тех последствий, которые ее прием может иметь для работников-граждан принимающей страны.
- Расскажите участникам об основных инструментах:
  - проверка наличия работников на местном рынке труда;
  - квоты.

### Проверка наличия работников на местном рынке труда

СЛАЙДЫ 18-20

- Объясните, что представляет собой «проверка наличия работников на рынке труда», и приведите ее основные характеристики.
  - Данная проверка позволяет убедиться в наличии или отсутствии соответствующих работников среди местных граждан. Для ее проведения требуется либо размещение работодателями объявлений об определенных вакансиях в течение определенного времени, либо подтверждение того, что они безуспешно предпринимали активные шаги для найма работников из числа местных граждан, либо и то, и другое одновременно.
  - Проверки наличия работников на рынке труда могут проводиться одновременно с применением системы квот.
  - В большинстве европейских стран назначения, а также в США и Канаде проверка наличия работников на местном рынке труда требуется для лиц, впервые обращающихся за разрешением на работу, а также для трудящихся-мигрантов, уже находящихся в стране и желающих поменять работу.
- Обратите внимание участников на тот факт, что проверка наличия работников на местном рынке труда – это минимальная мера в плане оценки и определения степени потребности в иностранной рабочей силе. Методы выявления и прогнозирования дефицита рабочей силы, о которых говорилось ранее, для подобной проверки не используются.



- Расскажите о недостатках системы проверки наличия работников на местном рынке труда.
  - Процедура проверки наличия работников на местном рынке труда занимает довольно продолжительное время.
  - Систему подобных проверок критикуют как нецелесообразную в современных условиях растущей конкуренции за квалифицированные кадры: к моменту завершения процедуры проверки, как утверждается, местные предприятия могут уже упустить представившиеся им возможности.
- В дополнение к проверке наличия работников на местном рынке труда может использоваться еще один, вспомогательный инструмент – перечни дефицитных профессий. Применение этих перечней способно некоторым образом скомпенсировать замедленность процедуры проверки.
  - Для того, чтобы как-то преодолеть ограничения, связанные с длительностью процедуры проверки, некоторые страны (например, Франция, Норвегия, Испания и Соединенное Королевство) делают исключения для лиц определенных дефицитных профессий, таких, как медицинские работники, инженеры, учителя и специалисты в области информационных и коммуникационных технологий. Для лиц таких профессий проверка наличия работников на местном рынке труда не проводится либо применяются менее строгие требования.
  - В качестве примера расскажите участникам о системах, действующих во Франции и (или) Испании (см. вставки ниже).

### **Проверка наличия работников на местном рынке труда во Франции и исключения из правил ее проведения**

#### **Порядок проведения проверки**

Иностранные граждане могут заниматься оплачиваемой деятельностью при условии соблюдения сложной ограничительной процедуры, осуществление которой начинается с заключения трудового договора между потенциальным мигрантом и работодателем.

Затем работодатель обязан представить соответствующие документы в национальное агентство занятости, которое публикует объявление о предложении аналогичной работы, чтобы убедиться в отсутствии подходящих кандидатов среди местных граждан (проверка наличия работников на местном рынке труда).

Решение о выдаче разрешения на работу принимается префектом, который при этом руководствуется следующими критериями (статья R 341-4 трудового кодекса):

- ситуация с занятостью (существующая и прогнозируемая), наблюдаемая в данной профессии и в данном регионе;
- соблюдение норм трудового законодательства работодателем;
- обеспечение равных с местными работниками условий занятости и оплаты труда;
- меры, принятые работодателем для обеспечения иностранного работника жильем;
- главным критерием, без сомнения, остается ситуация с занятостью, которая оценивается путем проведения проверки наличия работников на местном рынке труда.

#### **Исключения из правил проведения проверки**

Закон 2006 г. об иммиграции и интеграции предусматривает исключения в правилах проведения проверки наличия работников на местном рынке труда. Эти исключения предусматриваются в отношении определенных видов профессиональной деятельности или географических регионов, где наблюдаются затруднения с наймом рабочей силы.

В стране был составлен перечень таких профессий, опубликованный в распоряжении министра экономики от 18 января 2008 г.


В распоряжении для 22 регионов европейской территории Франции указывается ряд дефицитных профессий, для которых проверка наличия работников на местном рынке труда не требуется.

В данный перечень включены лишь высокотехнические профессии и несколько профессий, требующих университетского образования.

Извлечение из перечня 29 профессий для столичного региона (Иль-де-Франс):

- оператор дистанционной торговли;
- торговый атташе по полуфабрикатам и сырьевым товарам;



- 
- аудитор;
  - специалист по компьютерной технике;
  - мерчендайзер;
  - механик строительного оборудования;
  - дизайнер-проектировщик электрического и электронного оборудования;
  - дизайнер-проектировщик механических и металлоконструкций;
  - техник-строитель, специализирующийся на механических и металлоконструкциях;
  - конструктор-чертежник для сектора общественных зданий и работ;
  - специалист по обслуживанию электронного оборудования;
  - топограф;
  - специалист по монтажу и обслуживанию лифтового оборудования;
  - столяр-мебельщик.

Кроме того, от представителей административных органов требуется проявлять благосклонное отношение к просьбам о выдаче разрешений на работу для высококвалифицированных работников.

Источник: Adam, C. and Devillard, A., *Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States*, IOM, 2009

### **Перечни дефицитных профессий в Испании и последствия глобального экономического кризиса**

Перечни дефицитных профессий используются в Испании с 2005 г.

- На основе данных о безработице и свободных рабочих местах государственные службы занятости Испании ежеквартально составляют перечни потенциально дефицитных профессий на региональном уровне («каталоги дефицитных профессий»).
- Затем эти перечни изучаются и одобряются социальными партнерами.
- После этого работодатели вправе заполнять соответствующие вакансии иностранными гражданами без проверки наличия работников на местном рынке труда.

В 2008 г. каталог дефицитных профессий включал более 500 позиций.

- В отличие от французского испанский перечень содержит большое количество профессий, не требующих квалификации, например, судомойка, каменщик по кладке кирпича, подсобный сельскохозяйственный рабочий.

Однако в результате экономического кризиса с конца 2008 г. испанские перечни дефицитных профессий резко сократились.

- Каталог дефицитных профессий, выпущенный в октябре 2008 г., был урезан на 32% по сравнению с предыдущим изданием.
- Дефицитными продолжают считаться только профессии, требующие специальной квалификации (например, спортивные тренеры, врачи, нейрохирурги, стоматологи, медицинские сестры и специалисты-механики).

Источник: OECD, "Management of Low-Skilled Labour Migration" in *International Migration Outlook – SOPEMI 2008*; OECD, "International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses" in *International Migration Outlook – SOPEMI 2009*, 2009.

- Объясните, что представляет собой система квот, и приведите ее основные характеристики.
  - Квоты – это установленные количественные ограничения для трудовых мигрантов, принимаемых страной.
  - Квоты могут устанавливаться как в виде фактического фиксированного числа принимаемых трудовых мигрантов, так и в виде процента от всей рабочей силы.
  - В основном квоты ежегодно пересматриваются и устанавливаются в соответствии с прогнозами спроса на рабочую силу на предстоящий год (с другой стороны, проверка наличия работников на местном рынке труда проводится для каждого трудового мигранта индивидуально).
  - Как правило, квоты устанавливаются центральным правительством по согласованию с различными заинтересованными сторонами, такими, как работодатели, профсоюзы, местные органы власти и организации гражданского общества.
  - Для разных регионов, отраслей и профессиональных сфер обычно устанавливаются свои квоты, кроме того может устанавливаться максимальное соотношение между иностранными и местными работниками на отдельных предприятиях.
- Расскажите о достоинствах и недостатках системы квот.
  - Для политических деятелей, должностных лиц, работодателей, организаций гражданского общества и широкой общественности квоты служат четкой системой координат в том, что касается приема иностранных работников.
  - К недостаткам системы квот относятся отсутствие гибкости и неспособность быстро реагировать на колебания спроса на рабочую силу.
  - Кроме того, квоты обычно обеспечивают прием лишь «субоптимального» числа иностранных работников (другими словами, количество принимаемых иностранных работников обычно оказывается меньше того, которое могло бы обеспечить максимальную производительность).
  - Но можно было бы разработать и более гибкую систему, позволяющую пересматривать квоты в течение года с учетом меняющихся потребностей работодателей.
- В качестве примера расскажите участникам о системах, действующих в Словении и (или) Испании (см. вставки ниже).

### Система квот в Словении

Количество разрешений на работу, выдаваемых в течение года иностранным гражданам, желающим работать в Словении, ограничивается квотой, которая устанавливается постановлением, принимаемым ежегодно на основе решения Государственного собрания по миграционной политике.

Общая квота подразделяется на субквоты для лиц, работающих по найму, командированных работников, работников, проходящих профессиональную или иную подготовку, сезонных работников и работников, оказывающих индивидуальные услуги.

Каждый год квота может меняться, но в целом ее размер не может превышать пяти процентов от численности населения трудоспособного возраста Словении, определяемой национальным статистическим органом.

В 2007 г. определенное квотой максимальное число разрешений на работу для иностранцев составляло 18500 (общая численность населения – 2 019 406 чел.).

Если этого требуют государственные интересы (например, при высоком уровне безработицы), правительство помимо установления квот может также ограничивать или запрещать трудоустройство граждан третьих стран в определенных секторах экономики, компаниях и профессиональных сферах, ограничивать

Источник: Adam, C. and Devillard, A., *Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States*, IOM, 2009

## Современные тенденции: сокращение квот под влиянием глобального экономического кризиса

### Пример Испании

Испания резко снизила свой «потолок» (квоту) для анонимного найма несезонных работников из-за границы в 2009 г.

В середине декабря 2008 г. размер этой квоты на 2009 г. был установлен на уровне 901 работника, тогда как в 2008 г. он составлял 15731 чел.

Основанием для такого резкого снижения послужили данные о безработице среди лиц соответствующих профессий.

В Мадриде квота сократилась до нуля, а в Каталонии она уменьшилась с 1439 до 388 потенциальных работников.

Источник: OECD, "International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses" in International Migration Outlook – SOPEMI 2009, 2009

## Краткие выводы

- Двамя основными инструментами для оценки и определения потребности в иностранной рабочей силе являются проверка наличия работников на местном рынке труда и система квот.
- Проверка наличия работников на местном рынке труда
  - Данная проверка позволяет убедиться в наличии или отсутствии соответствующих работников среди местных граждан. Для ее проведения требуется либо размещение работодателями объявлений об определенных вакансиях в течение определенного времени, либо подтверждение того, что они безуспешно предпринимали активные шаги для найма работников из числа местных граждан, либо и то, и другое одновременно.
  - Система подобных проверок часто подвергается критике из-за того, что на проведение проверок уходит слишком много времени.
  - В дополнение к проверке наличия работников на местном рынке труда может использоваться такой инструмент, как перечень дефицитных профессий. Применение этих перечней способно некоторым образом скомпенсировать замедленность процедуры проверки.
- Квоты
  - Квоты – это установленные количественные ограничения для трудовых мигрантов, принимаемых страной.
  - Для политических деятелей, должностных лиц, работодателей, организаций гражданского общества и широкой общественности квоты служат четкой системой координат в том, что касается приема иностранных работников.
  - Системы квот зачастую отличаются отсутствием гибкости, хотя можно разработать и более гибкие их варианты.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 116-118.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 35-37, см. на сайте: [http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689\\_1289\\_ru.pdf](http://www.osce.org/publications/eea/2009/05/37689_1289_ru.pdf).

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 285-296.

Abella, M., "Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration", paper presented at the International Symposium on International Migration and Development, 2006, см. на сайте: [http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium\\_Turin\\_files/P03\\_SYMP\\_Abella.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf).

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996, pp. 33-42.

Boswell C., Stiller S., Straubhaar T., "Forecasting Labour and Skills Shortages: How can Projections Better Inform Labour Migration Policies", paper prepared for the European Commission, Hamburg Institute of International Economics, Migration Research Group, 2004, см. на сайте: [http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell\\_Stiller\\_Straubhaar\\_Forecasting\\_Labour\\_and\\_Skills\\_Shortages.pdf](http://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Dossier/Demografie/Boswell_Stiller_Straubhaar_Forecasting_Labour_and_Skills_Shortages.pdf).

Adam, C. and Devillard, A., *Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States*, IOM, 2009, см. на сайте: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=512](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=512).

OECD, "Managing Migration – are Quotas and Numerical Limits the Solution" in *International Migration Outlook – SOPEMI 2006*, 2006, pp. 112-137.

OECD, "International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses" in *International Migration Outlook – SOPEMI 2009*, 2009, pp. 59-63.

# Электронные презентации к модулю Ж

## Оценка потребности в иностранной рабочей силе

СЛАЙД 1

OSCE

### Модуль Ж. Оценка потребности в иностранной рабочей силе

[Вставить название учебного семинара, место и дату проведения]  
[Вставить имя методиста]

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 2

OSCE

### Учебное занятие 1 Введение

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 3

Учебное занятие 1. Введение OSCE

### Цель модуля

Цель модуля Ж – представить участникам обзор:

- инструментов для выявления и прогнозирования дефицита рабочей силы;
- возможных политических мер для решения проблем с дефицитом рабочей силы;
- инструментов для оценки потребностей в иностранных работниках.




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 4

Учебное занятие 1. Введение OSCE

### К концу изучения данного модуля вы:

- ознакомитесь с процессами и инструментами оценки дефицита рабочей силы и спроса на иностранных работников;
- ознакомитесь с политическими и техническими сложностями оценки и определения степени потребности в иностранной рабочей силе.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 5

Учебное занятие 1. Введение

### Исходная информация для модуля Ж

- Ознакомиться с процессами и инструментами оценки дефицита рабочей силы и спроса на иностранных работников.
- Оценка дефицита рабочей силы является важным элементом формирования и регулирования практики найма иностранных работников.
- Дефицит рабочей силы не всегда говорит о наличии потребности в иностранных работниках.
- При оценке дефицита рабочей силы необходимо надлежащим образом учитывать гендерный фактор.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 6

Учебное занятие 2

### Работа в группе

---

---

---

---

---

---

---

---

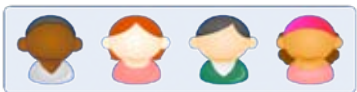
---

---

СЛАЙД 7

Учебное занятие 2. Работа в группе

### Вопросы участникам



Какие вы знаете инструменты для оценки и определения степени потребности в иностранных работниках?

Какие инструменты в настоящее время используются в вашей стране?

---

---

---

---

---

---

---

---


---

---

СЛАЙД 8

Учебное занятие 2. Работа в группе

### Работа в группе



Обсуждение системы квот в Понтормо

Обсудите целесообразность введения системы квот.

Обсудите различные способы установления квот.

Обсудите другие меры устранения нехватки рабочей силы.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---





СЛАЙД 13

Учебное занятие 3. Оценка дефицита рабочей силы

### Методы оценки и прогнозирования дефицита рабочей силы

- Опросы среди работодателей:
  - Опросы (получение сведений) о потребностях в определенных секторах
  - Ограничения: чрезмерно амбициозные ожидания работодателей
- Исследование различных сегментов рабочей силы
- Прогнозирование дефицита рабочей силы – более сложный процесс
- Необходимо учитывать нехватку тех работников, чей труд может быть незаметен (например, работники по уходу, работники, занятые в домашнем хозяйстве)
- Все источники должны включать данные с разбивкой по полу

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 14

### Учебное занятие 4 Варианты политики, направленной на преодоление дефицита рабочей силы

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 15

Учебное занятие 4. Политика, направленная на преодоление дефицита рабочей силы

### Варианты политики, направленной на преодоление дефицита рабочей силы

- Наличие дефицита рабочей силы не всегда говорит о потребности в иностранных работниках.
- Для преодоления дефицита рабочей силы существует несколько способов.
- Трудовая миграция – один из способов преодоления дефицита рабочей силы.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 16

Учебное занятие 4. Политика, направленная на преодоление дефицита рабочей силы

### Меры, не связанные с миграцией

- Повышение капитал- или технологической насыщенности производственного процесса
- «Оффшоринг», или перевод производства в страны, где рабочая сила стоит дешевле
- Увеличение продолжительности рабочего времени
- Переход на производство товаров, связанных с меньшими затратами труда

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



СЛАЙД 21

Учебное занятие 5. Определение потребности в иностранной рабочей силе

### Системы квот

- Квоты – это установленные количественные ограничения для трудовых мигрантов, принимаемых страной.
- Обычно квоты устанавливаются на год.
- Как правило, квоты устанавливаются центральным правительством по согласованию с различными заинтересованными сторонами.
- Для разных регионов, отраслей и профессиональных сфер обычно устанавливаются свои квоты.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 22

Учебное занятие 5. Определение потребности в иностранной рабочей силе

### Достоинства и недостатки системы квот

- Квоты служат четкой системой координат для политических деятелей, должностных лиц, работодателей, организаций гражданского общества и широкой общественности.
- Недостатки системы квот:
  - отсутствие гибкости;
  - квоты обычно обеспечивают прием лишь «субоптимального» числа иностранных работников.
- Можно разработать и более гибкую систему, позволяющую пересматривать квоты в течение года.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 23

Учебное занятие 5. Определение потребности в иностранной рабочей силе

### Спасибо!

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Учебный курс 3

Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения

# Модуль 3

## Разработка политики приема трудовых мигрантов

## Модуль 3. Разработка политики приема трудовых мигрантов

Рекомендуемая общая продолжительность: 1 час 30 мин.	
Продолжительность	Учебное занятие
5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль 3
20 мин.	Учебное занятие 2. Программы иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства
65 мин.	Учебное занятие 3. Программы временной трудовой миграции (предусматривающие возможность получения права на постоянное проживание)

### Цель модуля 3

Цель модуля 3 – представить участникам обзор основных политических мер, касающихся приема и проживания трудовых мигрантов, в том числе программ иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства и различных программ временной трудовой миграции.

### Результаты изучения модуля 3

По окончании изучения модуля 3 участники ознакомятся с примерами передового опыта в области мер по организации приема, пребывания и проживания трудовых мигрантов.

## Учебное занятие 1. Введение в модуль 3

Рекомендуемая продолжительность	5 мин. (общая продолжительность)
Методы обучения	Презентация
Вам понадобится	Доска, фломастеры, слайды к модулю 3
Участникам понадобится	Распечатка слайдов

### Ознакомьте участников с темой модуля 3 (5 мин.)

СЛАЙДЫ 1-5

#### Примечание для методиста

Модуль 3 посвящен в первую очередь политике в отношении приема и пребывания мигрантов, разрабатываемой и реализуемой государствами-членами ЕС. Но в нем рассматриваются также программы иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства, которые для ряда государств-членов ЕС служат стимулирующим фактором.

### Расскажите о целях и результатах изучения модуля 3

СЛАЙДЫ 3-4

- дать участникам общее представление о существующей политике в отношении приема (проживания) мигрантов;
- другими словами, рассказать об условиях, на которых иностранным работникам разрешается въезд, работа и проживание в странах назначения;
- чтобы стимулировать интерес участников, в конце модуля рассмотреть примеры положительного опыта в том, что касается приема, пребывания и проживания трудовых мигрантов.

### Вкратце расскажите участникам о двух видах политики – программах иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства и программах временной трудовой миграции

СЛАЙД 5

- По программе иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства трудовым мигрантам по прибытии в страну назначения предоставляется разрешение на постоянное проживание.
- Такие программы существуют в основном в странах со сложившимися иммиграционными традициями (например, Австралия, Канада и т.п.).
- Программы временной трудовой миграции по своему определению предполагают, что трудовые мигранты принимаются в стране на определенный, ограниченный срок.
  - o Тем не менее, программы временной трудовой миграции могут быть разных видов. Временный прием мигранта может допускать, а может и не допускать возможности его постоянного поселения в стране.
  - o Мы будем приводить примеры политических мер в основном из государств-членов ЕС.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 113-152.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 37-54.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 296-306.

Böhning, W.R., *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996.

Adam, C. and Devillard, A., *Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States*, IOM, 2009, см. на сайте: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=512](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=512).

Available at: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=512](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=512)

## Учебное занятие 2. Программы иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>20 мин. (общая продолжительность)</b>
	Введение в тему
	15 мин. Страны со сложившимися иммиграционными традициями
	5 мин. Европейские страны
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю 3
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Введение в тему

#### Примечание для методиста

На этом учебном занятии участников необходимо сначала ознакомить с программами иммиграции на постоянное жительство, существующими в двух традиционных странах иммиграции – Канаде и США. Затем им следует рассказать, как эти программы влияют на политику, осуществляемую в ряде европейских стран.

- Отметьте следующие основные положения:
  - программы иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства осуществляются в основном традиционными странами иммиграции, такими, как Канада и США;
  - эти программы в определенном смысле являются примером для подражания и для ряда европейских стран.

### Страны со сложившимися иммиграционными традициями (15 мин.)

### СЛАЙДЫ 6-9

#### Общие положения

#### СЛАЙД 7

- Отметьте следующие основные положения:
  - к странам со сложившимися иммиграционными традициями относятся Австралия, Канада, Новая Зеландия и Соединенные Штаты;
  - цель таких программ иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства – способствовать экономическому развитию страны и обеспечивать стабильную численность населения и рабочей силы;
  - программы иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства предназначены в первую очередь для высококвалифицированных мигрантов;
  - факты:
    - в Канаду (общая численность населения – более 33,8 млн. чел.) в 2008 г. на постоянное жительство прибыло 149072 работника;
    - в Австралию (общая численность населения – более 21,9 млн. чел.) в 2007-2008 гг. на постоянное жительство прибыло 108540 работников;
    - в Новую Зеландию (общая численность населения – более 4,3 млн. чел.) в 2008-2009 гг. на постоянное жительство прибыло 31740 работников;
    - в Соединенные Штаты (общая численность населения – более 307,8 млн. чел.) в 2007 г. на постоянное жительство прибыло 166511 работников

- Следует отметить, что в традиционных странах иммиграции существуют и программы временной трудовой миграции.

### Две основных системы отбора иммигрантов, прибывающих в страну назначения на постоянное место жительства

СЛАЙД 8

- Балльная система. В основе данной системы лежит предложение труда. Для того, чтобы потенциальный мигрант получил разрешение на въезд, ему необходимо набрать определенное количество баллов, которые начисляются в зависимости от его соответствия ряду критериев. В балльной системе могут оцениваться, например, такие аспекты, как уровень образования, размер заработной платы, возраст и (или) наличие связей с принимающей страной.
- Система, ориентированная на спрос. При этой системе порядок приема иностранных работников в стране зависит от инициативы работодателя.
- Балльная система, ориентированная на предложение, действует в Австралии, Канаде и Новой Зеландии, а система, ориентированная на спрос, применяется в Соединенных Штатах.
- Расскажите о системах, действующих в Канаде и США (см. вставки ниже).

#### Прием мигрантов на постоянное жительство в Канаде

Порядок иммиграции в Канаду регулируется в основном Законом об иммиграции и защите беженцев 2001 г. Важное значение в этом вопросе имеют и соответствующие соглашения между федеральным правительством и правительствами провинций. Благодаря этим соглашениям провинции (в частности Квебек) также играют немаловажную роль в отборе мигрантов.

Для лиц, прибывающих в страну на постоянное жительство, существуют три основных категории въездных виз:

- «экономическая» (высококвалифицированные работники, предприниматели, кандидаты на уровне провинций, работники по уходу с проживанием по месту работы и их ближайшие родственники);
- «семейная» (родственники поручителя);
- «защищенные лица» (в том числе беженцы).

Мы сосредоточим внимание на программах, предназначенных для таких двух категорий лиц, как высококвалифицированные работники и члены семьи.

#### Высококвалифицированные работники

Высококвалифицированные работники – это лица, которые могут получить статус постоянных жителей, потому что они в состоянии экономически обеспечивать себя в Канаде.

Высококвалифицированные работники допускаются в страну на правах постоянных жителей в соответствии с балльной системой.


Балльная система была введена в Канаде в соответствии с Законом об иммиграции 1976 г. В 1990-х годах существовало мнение, что очень многие иммигранты живут в основном на социальные пособия несмотря на то, что набрали необходимое количество баллов.

В результате вся система подверглась пересмотру и в 2001 г. Законом об иммиграции и защите беженцев в порядок отбора квалифицированных работников были внесены серьезные изменения, связанные с повышением требований в отношении уровня образования, опыта работы и знания языка. Эти изменения включали в себя следующее:

- начисление дополнительных баллов заявителям, имеющим второе образование или профессиональную квалификацию;
- увеличение максимального количества баллов, начисляемых за владение английским и французским языками;
- начисление дополнительных баллов заявителям, имеющим рабочий стаж один-два года, с целью привлечения молодых мигрантов с высоким уровнем образования, но небольшим опытом работы;





- 
- изменение возрастной шкалы с целью начисления максимального количества баллов заявителям в возрасте от 21 до 49 лет;
  - снижение проходного порога до 75 баллов, поскольку слишком высокий проходной балл, как считалось, не позволял получать разрешение на въезд многим квалифицированным работникам. Впоследствии этот порог был дополнительно снижен до 67 баллов.

При нынешней системе кандидаты на получение статуса постоянного жителя должны удовлетворять следующим требованиям:

- кандидат должен в течение последних десяти лет проработать не менее года на полную ставку в категории, указанной в канадском национальном классификаторе профессий;
- кандидат должен располагать достаточными средствами для обеспечения себя и членов своей семьи после прибытия в Канаду за исключением тех случаев, когда у него уже гарантирована занятость в стране;
  - o уровень образования;
  - o владение двумя официальными языками (английский и французский);
  - o опыт работы, возраст (заявителям, чей возраст на момент подачи заявления составляет от 21 до 49 лет, начисляется максимум 10 баллов);
  - o гарантированная занятость в Канаде, а также адаптируемость, которая определяется в зависимости от факта обучения или работы заявителя в Канаде ранее или наличия у него в Канаде родственников.

#### **Члены семьи**

Правила, которые действуют в отношении воссоединения семей мигрантов, имеющих статус постоянных жителей, в целом не строгие. Родственникам мигранта, имеющего статус постоянного жителя в Канаде, разрешается воссоединиться с ним при условии, что этот мигрант согласен содержать их в течение периода от трех до десяти лет в зависимости от степени родства.

Лица, которые могут воспользоваться правом на воссоединение семьи:

- супруги, лица, состоящие в гражданском или незарегистрированном браке, в возрасте от 16 лет и старше;
- находящиеся на иждивении дети в возрасте до 22 лет;
- родители, дедушки и бабушки;
- братья, сестры, племянники, племянницы и оставшиеся сиротами внуки в возрасте до 18 лет, не состоящие ни в официальном, ни в гражданском браке.

### Прием мигрантов на постоянное жительство в Соединенных Штатах

Действующие в настоящее время категории въездных виз для лиц, принимаемых с целью трудоустройства на постоянной («иммигранты») и временной («неиммигранты») основе, предусмотрены в Законе об иммиграции 1990 г.

Лицам, принимаемым на правах постоянных жителей, выдается «грин-карта» («зеленая карта») – документ, который дает право на пребывание в стране неограниченное время.

В рамках программы иммиграции с целью трудоустройства ежегодно основным заявителям, а также их супругам и детям выдается минимум 140 тыс. виз.

### Система предпочтений

Система предпочтений дает преимущество определенным категориям лиц (высококвалифицированные работники) и накладывает общие ограничения на въезд.

- Предпочтение 1: приоритетные работники (40 тыс. виз)
- Лица, обладающие экстраординарными способностями, выдающиеся профессора и исследователи, а также руководители некоторых многонациональных компаний.
- Предпочтение 2: представители определенных профессий с учеными степенями и иностранцы с исключительными способностями в области науки, искусства или бизнеса (40 тыс. виз)
- Предпочтение 3: высококвалифицированные работники, специалисты и прочие работники (40 тыс. виз)

Высококвалифицированные работники, имеющие не менее чем двухгодичную профессиональную подготовку или опыт работы, специалисты, получившие образование в заведении, равноценном колледжу, и менее квалифицированные работники (до 10 тыс.).

- Предпочтение 4: особые иммигранты (10 тыс. виз, не более 7,1% от общего количества).  
Служители культов, лица, работающие в религиозных организациях, выпускники иностранных медицинских учебных заведений, иностранные граждане, являющиеся работниками государственных учреждений США за рубежом, а также ушедшие на пенсию работники международных организаций.
- Предпочтение 5: визы для лиц, создающих рабочие места (инвесторов) (10 тыс. виз, не более 7,1% от общего количества)

Инвесторы, вкладывающие не менее 1 млн. долл. США (500 тыс. долл. США в сельских районах или районах с высоким уровнем безработицы) для создания не менее десяти новых рабочих мест.

### Порядок выдачи виз

Все потенциальные иммигранты, планирующие получить иммиграционную визу для трудоустройства в США, должны получить из Бюро по делам гражданства и иммиграционным услугам соответствующее ходатайство установленного образца.

В большинстве случаев (за исключением предпочтительной категории 1) до подачи соответствующего прошения работодателем требуется получить трудовой сертификат в министерстве труда США. Трудовой сертификат выдается на основании сделанного министерством труда заключения об отсутствии в США работников, обладающих необходимой квалификацией, способных и готовых выполнять предлагаемую иностранному гражданину работу (проверка наличия работников на местном рынке труда), и о том, что найм иностранного работника не отразится неблагоприятным образом на заработной плате и условиях труда американских работников, занятых аналогичным трудом.

Из-за того, что этот процесс довольно долгий и может продолжаться несколько лет, работодатели часто оформляют визы по программам временной трудовой миграции, чтобы таким образом «закрыть брешь» между моментом принятия решения о найме работника и моментом получения этим работником статуса постоянного жителя.

- Укажите на то, что определить, какие системы могут служить примерами положительного опыта, трудно, поскольку в каждой стране существуют свои потребности рынка труда и демографические условия.
- Тем не менее, основанная на объективных критериях балльная система завоевывает все большее признание как наиболее справедливый и открытый способ для организации приема трудовых мигрантов на постоянной основе.
- Но балльная система может служить примером того, как гендерно нейтральные меры в сочетании с социальными факторами более широкого плана способны приводить к гендерно избирательным результатам (то же самое относится и к другим программам приема мигрантов).
  - Проблема возраста
    - В большинстве балльных систем заявителю начисляются дополнительные баллы, если его возраст находится в определенном диапазоне.
    - Эти возрастные ограничения могут оказаться дискриминационными по отношению к женщинам с маленькими детьми, которые на данном этапе своей жизни не имеют возможности работать на полную ставку за границей и которые не получают никаких дополнительных баллов впоследствии, когда такая возможность у них появляется.
    - К возрастным предпочтениям следует относиться очень осторожно, принимая во внимание период деторождения, чтобы не допускать ненужной дискриминации в отношении мигрантов-женщин при сопоставлении их возрастных характеристик с профессиональными достижениями.
  - Мигранты-женщины принимаются в странах назначения в основном на правах членов семьи
    - Мигранты-женщины обычно въезжают в страну назначения не как основные заявители, а как иждивенцы.
    - Поскольку мужчины чаще обладают навыками, позволяющими получать дополнительные баллы за человеческий капитал, в качестве основных мигрантов оформляется больше мужчин, чем женщин.
    - Например, в 2003 г. в Канаде женщины составляли лишь 28,5% основных заявителей.
    - Аналогичная ситуация наблюдается в Австралии и Новой Зеландии.
    - Данная проблема выходит далеко за рамки политики приема мигрантов и затрагивает неравенство между мужчинами и женщинами в области образования. Тем не менее, важно, чтобы в соответствии с проводимой политикой приема и организации пребывания мигрантов в стране назначения жены мигрантов имели право работать, а также как можно скорее получали право на самостоятельное пребывание независимо от правового статуса поручителя.
- Меры, принимаемые для устранения недостатков балльной системы.

В качестве примера расскажите участникам о мерах, принимаемых в Канаде (см. вставку ниже).

## **Канада: гендерный анализ как инструмент совершенствования балльной системы**

### **Исходная информация**

В 1995 г. федеральное правительство Канады приняло Федеральный план обеспечения гендерного равенства, обязывавший министерства и ведомства (включая министерство гражданства и иммиграции) впредь проводить гендерный анализ всех планируемых политических мер и законодательных актов.

В результате проведенной работы в 2002 г. министерство гражданства и иммиграции опубликовало «сводную таблицу, посвященную гендерному анализу». В таблице сведены воедино основные политические меры и законодательные положения, которые могут оказывать негативное влияние на положение женщин.

Кроме того, министру иммиграции Канады поручено ежегодно представлять в парламент отчет, содержащий гендерный анализ результатов применения Закона об иммиграции и защите беженцев (Immigration and Refugee Act).

### **Изменения в балльной системе**

Результаты гендерного анализа, проведенного министерством гражданства и иммиграции в 2002 г., привели к пересмотру ряда положений балльной системы.

Так, в нынешней системе более нет упоминаний о конкретных профессиях (тем самым отменен упор на определенные специальности, который существовал ранее и из-за которого могли игнорироваться секторы с преобладанием женской рабочей силы), зато присваивается больше баллов за уровень образования, знание языка и продолжительность трудового стажа.

Интересно отметить, что за продолжительность трудового стажа присваивается максимум 21 балл – меньше, чем за образование и знание языка. Тем самым частично нивелируется гендерное неравенство, возникающее в результате отсутствия у многих женщин длительного непрерывного трудового стажа. В министерстве гражданства и иммиграции рассчитывают, что эти изменения сделают систему отбора высококвалифицированных работников более справедливой и тем самым повысят шансы заявителей-женщин.

Еще одним примером непрерывного анализа политики в этой области является заявление, сделанное министерством гражданства и иммиграции в своем ежегодном докладе об иммиграции, представленном в парламент в 2007 г. В этом докладе было сказано, что анализ материалов и документов на предмет выявления гендерно предвзятого подхода к приему мигрантов, а также на предмет выявления препятствий, с которыми сталкиваются трудящиеся-мигранты, поможет разрабатывать новые «инициативы, призванные реформировать службы для вновь прибывающих мигрантов с тем, чтобы эти службы могли устранять барьеры, в большей мере отвечать потребностям мигрантов и помогать как мужчинам, так и женщинам лучше обустроиваться на новом месте».

Впоследствии в ежегодном докладе за 2008 г. было отмечено, что министерству удалось провести гендерный анализ на этапе разработки одной из своих новых программ приема мигрантов, озаглавленной «Опыт работы в Канаде – 2008» (Canadian Experience Class, 2008), а также применить его при отборе кандидатов. Министерство приняло во внимание замечания, высказанные в ходе консультаций с заинтересованными сторонами, о том, что критерий продолжительности трудового стажа ставит в неравное положение кандидатов-мужчин и кандидатов-женщин.

В результате министерство приняло решение «исключить положение о том, что при определении продолжительности трудового стажа учитывается только непрерывная занятость полный рабочий день».

В целом можно сказать, что учет спроса на определенные специальности, как правило, выгоден по большей части мужчинам, поскольку в развитых странах назначения наиболее востребованными (до начала 2000 г.) были профессии, связанные со сферами, где доминируют мужчины, например, с финансами, информационными и коммуникационными технологиями, управлением бизнесом, а также медициной.

Возможно, нам еще предстоит стать свидетелями того, как нынешний экономический кризис и другие современные тенденции, в том числе демографические, отразятся на спросе на работников тех секторов, где преобладают женщины, и в результате склонят чашу весов в пользу последних.

Источник: Пособие по организации обучения на тему: "Гендерные аспекты трудовой миграции". ОБСЕ, 2010

- Отметьте следующие основные положения:
  - иммиграция в европейские страны на постоянное жительство с целью трудоустройства также существует, но она выражена не столь явно;
  - для ряда европейских государств политика, проводимая странами со сложившимися иммиграционными традициями, в определенном смысле служит примером для подражания;
  - такие программы обычно предназначены для высококвалифицированных работников;
  - балльные системы получают в европейских странах все большее распространение или признание;
  - для привлечения и удерживания высококвалифицированных работников разрабатываются конкретные программы, призванные облегчать обустройство мигрантов в новой для них стране;
  - тем не менее, европейская практика имеет заметные отличия от своих образцов:
    - действующие программы обычно не предусматривают предоставление мигранту статуса постоянного жителя сразу по прибытии в страну (исключением является Германия);
    - механизмы, применяемые в странах со сложившимися иммиграционными традициями, крайне редко реализуются в полной мере в европейских странах, и масштабы подобных программ несопоставимы с масштабами программ в странах со сложившимися иммиграционными традициями.
- Объясните участникам, что о классических способах поселения в европейских странах им будет рассказано позже.
- В качестве примера расскажите о программах миграции в Германию и (или) Великобританию (см. вставки ниже).

### **Возможности трудовой миграции на постоянное жительство в Германию**

По германскому закону об иммиграции, право на постоянное проживание может предоставляться сразу после прибытия в Германию специалистам и руководящим работникам, обладающим особыми профессиональными навыками и получающим заработную плату в размере, не менее чем в два раза превышающую максимальную сумму, с которой начисляются взносы в государственный фонд обязательного медицинского страхования. (В 2006 и 2007 гг. этот предельный доход для начисления взносов составлял 85,5 тыс. евро.)

В 2005-2006 гг. этим положением воспользовались и получили право на постоянное проживание лишь примерно 1100 человек, причем подавляющее большинство из них на тот момент уже проживало в Германии на временной основе, получив соответствующее разрешение на иных основаниях.

## Система балльной оценки иммигрантов, действующая в Соединенном Королевстве

### Введение

В 2008 г. в целях регулирования миграции Соединенное Королевство ввело в действие новую систему балльной оценки, специально предназначенную обеспечивать отбор лиц с теми навыками, которые, как полагается, будут приносить пользу национальной экономике.

По замыслу, эта система, в основу которой положен успешный опыт ряда других стран (Канада и Австралия), должна быть справедливой, открытой и объективной, и благодаря ей потенциальные мигранты могут оценивать, насколько велика вероятность того, что их попытка получить разрешение на въезд окажется успешной.

Система балльной оценки действует в отношении иммиграции с целью работы и учебы. Она предусматривает пять категорий мигрантов:

категория 1 – высококвалифицированные специалисты;

категория 2 – квалифицированные работники, имеющие предложение работы от работодателя в Соединенном Королевстве;

категория 3 – малоквалифицированные работники, восполняющие временную нехватку рабочей силы в конкретных областях (в настоящее время выдача виз для этой категории лиц приостановлена);

категория 4 – учащиеся;

категория 5 – временные работники и мобильная молодежь.

### Категория 1: высококвалифицированные специалисты

Лица, подпадающие под категорию 1, подразделяются на четыре группы:

- общая группа – высококвалифицированные мигранты, ищущие работу или желающие стать самозанятыми в Соединенном Королевстве;
- инвесторы – лица, вкладывающие в экономику Соединенного Королевства значительную сумму;
- предприниматели – лица, вносящие вклад в экономику Соединенного Королевства путем создания или приобретения предприятия;
- прошедшие обучение – лица, получают или получили образование в Соединенном Королевстве.

Иностранные граждане, подпадающие под категорию 1 в системе балльной оценки, получают неограниченный доступ на рынок труда в Соединенном Королевстве, даже не имея трудового договора или предложения работы.

Заявителям из числа «прошедших обучение» доступ на рынок труда предоставляется сроком на два года, а всем остальным группам – на три года. Лица, получившие таким образом разрешение на работу, впоследствии вправе получить и право на постоянное жительство.

Для того, чтобы попасть в категорию 1, необходимо набрать 95 баллов:

- 10 баллов на обязательном экзамене по языку;
- 10 баллов за обладание необходимыми денежными средствами для проживания в Соединенном Королевстве;
- 75 баллов за различные характеристики, такие, как возраст, размер предыдущей заработной платы, квалификация и опыт работы в Соединенном Королевстве.

## Краткие выводы

- Программы иммиграции на постоянное жительство с целью трудоустройства осуществляются в основном традиционными странами иммиграции, хотя они в определенном смысле являются примером для подражания и для ряда европейских стран.
- Существует две основных системы отбора иммигрантов, прибывающих в страну назначения на постоянное жительство:
  - балльная система, ориентированная на предложение;
  - система, которая ориентирована на спрос и в которой определяющее значение имеет инициатива работодателей.
- Определить, какие системы могут служить примерами положительного опыта, трудно, однако балльная система отличается в лучшую сторону благодаря своей справедливости и открытости.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 113-152.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 37-54.

*IOM, World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 51-76; pp. 296-306.

Пособие по организации обучения на тему: "Гендерные аспекты трудовой миграции". ОБСЕ, 2010

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996.

Adam, C. and Devillard, A., *Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States*, IOM, 2009, см. на сайте: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=512](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=512).



## Учебное занятие 3. Программы временной трудовой миграции (предусматривающие возможность получения права на постоянное проживание)

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>65 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в тему
	10 мин. Общее законодательство государств-членов ЕС в области иммиграции
	10 мин. Дискуссия
	25 мин. Конкретные программы (с 10-минутной дискуссией)
	10 мин. Циркулярная миграция
	5 мин. Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и дискуссия
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю 3
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Введение в тему (5 мин.)

СЛАЙДЫ 11-12

- Цель занятия:
  - представить обзор различных программ временной трудовой миграции (разнообразие программ, существующих в государствах-членах ЕС).
- Отметьте следующие основные положения относительно практики, существующей в государствах-членах ЕС:
  - хотя практика в разных государствах-членах ЕС и различается, имеются и весьма заметные общие тенденции;
  - в отличие от стран со сложившимися иммиграционными традициями государства-члены ЕС предоставляют прибывающим в страну назначения мигрантам разрешение на временное проживание;
  - это разрешение, как правило, продлевается и со временем дает право на получение статуса постоянного жителя;
  - тем не менее, необходимо делать различие между программами, которые предусматривают прием мигрантов на ограниченный период с четко оговоренным условием об их возвращении на родину по окончании установленного срока (например, сезонная работа), и более открытыми программами трудовой миграции, которые предусматривают возможность получения статуса постоянного жителя;
  - в государствах-членах ЕС действуют программы обоих видов;
  - в первой части учебного занятия будут рассмотрены следующие вопросы:
    - «общая» система выдачи разрешений на работу, в соответствии с которой мигрант обычно получает право на постоянное проживание после определенного количества лет, проведенных в стране;
    - конкретные программы, например, миграции сезонных работников и выдачи разрешений на проживание лицам, ищущим работу;
    - циркулярная миграция.



- Несмотря на существенные различия между 27 государствами-членами ЕС, у них имеются и весьма заметные общие тенденции, благодаря которым понятие «общее законодательство в области иммиграции» становится вполне уместным.
- Объясните участникам, что в государствах-членах ЕС выдача разрешений на работу (или, если говорить более обобщенно, разрешений на трудоустройство) – это общепринятая практика, которая представляет собой центральный элемент «общего законодательства в области иммиграции».
  - Для регулирования трудовой миграции государства-члены ЕС используют разные системы. В большинстве стран для проживания и работы мигрантам требуется получить либо одно общее, либо два отдельных разрешения.
  - В любом случае общий порядок предусматривает получение разрешения на трудоустройство (разрешение на работу или разрешение на проживание с целью трудоустройства).
  - Для простоты мы будем называть общую систему регулирования миграции в государствах-членах ЕС «системой разрешений на работу».
- Отметьте следующие отличительные черты общего законодательства в области иммиграции:
  - заявления на выдачу виз обычно подаются за пределами соответствующих стран назначения после получения официального предложения работы;
  - разрешение на въезд обычно дается после проведения проверки наличия работников на местном рынке труда, применения системы квот или после и того, и другого вместе;
  - разрешение на работу обычно выдается не работодателю, а трудовому мигранту;
  - разрешения на работу часто закрепляют мигранта за определенным видом профессиональной деятельности, регионом или конкретным работодателем;
  - разрешения на работу выдаются на определенный срок (обычно на один или два года), но, как правило, продлеваются;
  - после пяти лет легального и непрерывного проживания в стране и при условии получения стабильного и регулярного дохода трудящиеся-мигранты приобретают право на постоянное жительство и на равное с местными гражданами обращение в плане доступа к трудоустройству (в частности, в соответствии с Директивой Совета ЕС о статусе граждан третьих стран, являющихся долгосрочными резидентами (Council Directive 2003/109/EC).
- В качестве примера расскажите участникам о системе, существующей во Франции (см. вставку ниже).

### **Осуществление оплачиваемой деятельности во Франции: общий режим**

#### **Разрешение на трудоустройство и разрешение на временное пребывание**

Для осуществления оплачиваемой деятельности во Франции трудовой мигрант прежде всего должен, находясь за границей, получить разрешение на трудоустройство.

Разрешение на трудоустройство выдается по ходатайству потенциального работодателя после проведения проверки на наличие работников на местном рынке труда.

Затем трудовой мигрант подает заявление о выдаче ему долгосрочной визы, которая называется также иммиграционной визой и выдается иностранным гражданам, предполагающим оставаться во Франции более трех месяцев.

Долгосрочная виза, дающая право заниматься профессиональной деятельностью, выдается после предъявления разрешения на трудоустройство и трудового договора.

После прибытия во Францию трудовому мигранту, если с ним заключен трудовой договор на срок более 12 месяцев, выдается разрешение на временное пребывание с правом «работы за заработную плату». Обычно такое разрешение выдается на срок не более года.

Если трудовой договор с мигрантом заключен на срок менее 12 месяцев, ему выдается разрешение для «временного работника».

#### **Разрешение на временное пребывание с правом «работы за заработную плату»**

Это разрешение обычно выдается на 12 месяцев.

Это разрешение допускает смену работодателя.

Это разрешение может быть связано с географическими или профессиональными ограничениями.

Для продления разрешения заявитель должен до истечения срока его действия подать соответствующую просьбу и представить трудовой договор или документ, подтверждающий намерение работодателя заключить трудовой договор.

Если на момент продления заявитель непреднамеренно оказывается без работы, ему выдается разрешение на временное пребывание сроком на один год с отметкой «с правом работы за заработную плату».

Во второй раз, если иностранный гражданин по-прежнему не имеет работы, в продлении разрешения может быть отказано.

После двукратного продления разрешения географические и профессиональные ограничения отменяются.

#### **Разрешение для «временного работника»**

Это разрешение выдается на срок действия трудового договора.

Работник имеет право трудиться только у работодателя, указанного в разрешении.

Данное разрешение может быть связано с географическими ограничениями.

Продление срока действия разрешения зависит исключительно от наличия трудового договора или от намерения работодателя принять мигранта на работу.

#### **Получение статуса иммигранта с правом постоянного проживания**

Разрешение на долгосрочное проживание действует в течение десяти лет и подразумевает автоматическое право на продление.

Это разрешение дает неограниченный доступ на рынок труда.

Общий порядок выдачи разрешений на долгосрочное проживание является результатом реализации Директивы Совета ЕС 2003/109/EC от 25 ноября 2003 г. о статусе граждан третьих стран, являющихся долгосрочными резидентами (Council Directive 2003/109/EC).

Для подачи соответствующего заявления мигрант должен иметь подтверждение факта своего постоянного присутствия во Франции в течение пяти предшествующих лет.

Кроме того, заявитель должен представить подтверждение того, что он располагает стабильным источником достаточных финансовых средств.

В последнее время для получения разрешения на долгосрочное проживание появилось новое важное условие, связанное с республиканской интеграцией заявителя во французском обществе.

Источник: Adam, C. and Devillard, A., *Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States*, IOM, 2009

#### *Примечание для методиста*

Для данного учебного занятия предусматриваются две темы для дискуссии: первая касается рисков и недостатков системы разрешений на работу, а вторая – мер по защите сезонных работников. Вы можете выбрать любую из них.

**Продолжительность:** 10 мин.

- Спросите у участников, какие, по их мнению, могут быть риски и преимущества у разрешений на работу, выдаваемых многими государствами-членами ЕС.
- Постройте дискуссию таким образом, чтобы затронуть следующие вопросы:
  - зависимость: разрешение на работу, которое закрепляет мигранта за конкретным работодателем, может ставить мигранта в зависимое положение от работодателя;
  - риск эксплуатации: это может приводить к непродуктивным трудовым отношениям и даже к эксплуатации работника;
  - неэффективность: чрезмерно сложные бюрократические процедуры оформления снижают эффективность системы разрешений на работу;
  - дискриминация: условие о получении «стабильного и регулярного» дохода (для приобретения права на статус постоянного жителя) может приводить к дискриминации в отношении мигрантов, которые чаще всего трудятся в секторах, не отличающихся высоким уровнем надежности и стабильности.

### Конкретные программы (15 мин.) (25 мин. с дискуссией)

СЛАЙДЫ 16-19

- Расскажите участникам о конкретных программах по следующим пунктам:
  - некоторые конкретные программы по своему характеру рассчитаны исключительно на временную миграцию (например, сезонная работа) и поэтому не обеспечивают такой защиты, как общая система разрешений на работу;
  - некоторые программы могут быть более благоприятными для мигрантов, чем общая система разрешений на работу (например, программы, предназначенные для высококвалифицированных работников);
  - некоторые программы могут рассматриваться как дополнительные элементы общей системы разрешений на работу (например, программы выдачи разрешений на проживание лицам, ищущим работу).

- Приведите определение термина «сезонный работник» из Международной конвенции ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей:
  - «Термин «сезонный трудящийся» означает трудящегося-мигранта, работа которого по своему характеру зависит от сезонных условий и выполняется только в течение части года».
- Расскажите участникам о программах миграции сезонных работников, используя следующие основные положения:
  - эти программы могут играть важную роль в обеспечении страны временной рабочей силой в виде трудовых мигрантов;
  - в большинстве случаев требуется разрешение на работу;
  - разрешения на работу выдаются на ограниченный срок (от трех до девяти месяцев, но обычно максимум на шесть месяцев);
  - в некоторых государствах конкретные программы миграции существуют исключительно для граждан стран, с которыми заключены соответствующие двусторонние соглашения о трудовой миграции.
- Расскажите участникам о незащищенности сезонных работников:
  - сезонные работники часто оказываются не защищенными от различных злоупотреблений, чему способствуют такие факторы, как тяжелый труд, которым они обычно занимаются, их изолированность в сельских районах, обычная для сельскохозяйственных работ, и явно временный характер их правового статуса в стране назначения.

*Примечание для методиста*

Для данного учебного занятия предусматриваются две темы для дискуссии: первая касается рисков и недостатков системы разрешений на работу (см. выше), а вторая – мер по защите сезонных работников (см. ниже). Вы можете выбрать любую из них.

**Дискуссия**

СЛАЙД 17

**Продолжительность:** 10 мин.

- Спросите у участников, какие, по их мнению, можно было бы принять меры для защиты сезонных работников.
- Постройте дискуссию таким образом, чтобы обсудить меры, указанные ниже.

**Меры по защите сезонных работников**

СЛАЙД 18

- Упрощение переезда в страну назначения и обратно в страну происхождения.
  - Гарантия минимальной или обычной заработной платы и безопасные условия труда.
  - Доступ к услугам здравоохранения и мерам социальной защиты.
  - Предоставление (обычно работодателями) подходящих условий для проживания.
  - Поддержка со стороны местных инспекций труда и других регулирующих органов и право на вступление в профсоюзы.
  - Выдача сезонным работникам разрешений на многократный въезд в страну в целях ограничения их зависимости от работодателя. Такие разрешения позволяют сезонным работникам трудиться в стране назначения определенное количество месяцев в году на протяжении нескольких лет (в Италии и Франции подобные разрешения выдаются на срок до трех лет).
  - Предоставление возможности изменить миграционный статус (т.е. воспользоваться общим законодательством в области иммиграции) и через определенное количество лет получить статус постоянного жителя.
- В качестве примера расскажите участникам о системе, действующей во Франции (см. вставку ниже).

**Разрешение на временное пребывание для «сезонных работников» во Франции**

Закон об иммиграции и интеграции 2006 г. предусматривает выдачу специальных разрешений на временное пребывание для «сезонных работников».

Данное разрешение позволяет трудиться в стране не более шести месяцев в году. Оно выдается на срок до трех лет и может продлеваться.

Решение о выдаче таких разрешений было принято в целях более эффективной защиты сезонных работников путем устранения прямой связи между трудовым договором и разрешением на проживание.

В результате сезонные работники не должны теперь зависеть от работодателя так, как они зависели от него раньше.

Источник: *Adam, C. and Devillard, A., Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States, IOM, 2009*

- Расскажите участникам о «парадоксальном» обращении с высококвалифицированными трудящимися-мигрантами в Европе.
  - Высококвалифицированные работники являются в Европе одной из главных тем в спорах по поводу трудовой миграции.
  - Государства-члены ЕС в основном единодушны в том, что высококвалифицированные трудовые мигранты им необходимы.
  - Из малоквалифицированных работников 85% мигрируют в страны ЕС и лишь 5% – в США, а из квалифицированных работников, напротив, 55% мигрируют в США и только 5% – в страны ЕС.
  - Государства-члены ЕС желают привлекать и удерживать высококвалифицированных трудящихся-мигрантов.
  - Тем не менее, конкретные программы для высококвалифицированных работников существуют только в шести государствах-членах ЕС (Дания, Ирландия, Нидерланды, Соединенное Королевство, Франция и Чехия).
  - Более того, эти программы даже там, где они существуют, недостаточно эффективны. Например, во Франции в 2006 г. было введено специальное разрешение на проживание для лиц с «выдающимися способностями и талантами». По состоянию на конец сентября 2008 г. таких разрешений было выдано всего 326 – гораздо меньше, чем рассчитывало министерство иммиграции.
- Расскажите об основных чертах программ миграции высококвалифицированных работников.
  - Отбор мигрантов осуществляется либо на основе балльной системы (например, Соединенное Королевство, Чехия), либо на основе правил, допускающих большую свободу решений (например, Франция).
  - Существующие программы предусматривают для высококвалифицированных работников такие льготы, как упрощенный порядок выдачи разрешений на временное или даже постоянное проживание (например, Германия, Чехия), ускоренное рассмотрение заявлений (например, Нидерланды), отсутствие необходимости в проверке наличия работников на местном рынке труда (например, Бельгия) и выделение особых квот.

- Как мы уже знаем, в соответствии с распространенной в странах ЕС системой граждане третьих стран еще до въезда на территорию ЕС должны заключить трудовой договор.
- Разрешения на проживание, выдаваемые лицам, ищущим работу, по идее, должны облегчить положение работодателей, принимающих на работу мигрантов с неурегулированным статусом.
- В качестве примера расскажите участникам о системе, действующей в Испании.
  - Испания начала выдавать визы для лиц, ищущих работу, в 2000 году. Такие визы позволяют гражданам третьих стран находиться в Испании до трех месяцев с целью поиска работы.
  - Количество выдаваемых виз определяется ежегодными квотами.
- В ряде государств-членов ЕС существует аналогичное положение (хотя это не совсем разрешение для лиц, ищущих работу) для граждан третьих стран, окончивших учебное заведение на территории соответствующего государства-члена (например, Нидерланды, Франция, Ирландия, Германия и Соединенное Королевство).

- Если не принимать в расчет программы для сезонных работников, прием малоквалифицированных мигрантов осуществляется в соответствии с общим порядком приема иностранной рабочей силы в стране.

- Тем не менее, если политика страны назначения в области трудовой миграции ориентирована на высококвалифицированных работников, необходимо не забывать и о потребностях рынка труда в малоквалифицированных мигрантах.
- Расскажите участникам о специфических особенностях, касающихся миграции малоквалифицированной рабочей силы, а именно о потребностях рынка труда и о неблагоприятной политике в области трудовой миграции (см. вставку ниже).

**Малоквалифицированные мигранты: потребности рынка труда и неблагоприятная политика в области трудовой миграции**

Поскольку первоочередная задача политики стран ЕС в области трудовой миграции – привлечение и удержание высококвалифицированной рабочей силы, малоквалифицированным трудовым мигрантам аналогичного внимания не уделяется.

**Доля малоквалифицированных трудовых мигрантов**

Во многих государствах-членах ЕС трудящиеся-мигранты составляют значительную долю низкоквалифицированной рабочей силы. См. таблицу ниже.

**Таблица II.1. Доля малообразованных в общей численности рабочей силы и среди работников иностранного происхождения, по возрастным группам, 2006 г.**

	Возрастная группа от 25 до 34 лет			Все население трудоспособного возраста (от 15 до 64 лет)		
	Доля малообразованных в общей численности работников	Доля иностранцев среди малообразованных работников	Доля малообразованных среди работников-иностранцев	Доля малообразованных в общей численности работников	Доля иностранцев среди малообразованных работников	Доля малообразованных среди работников-иностранцев
Австрия	10,5	41,9	25,0	17,5	25,5	29,0
Бельгия	15,3	22,9	28,2	23,5	14,9	31,4
Венгрия	10,6	2,2	13,7	13,1	1,4	10,6
Германия	13,3	39,6	29,6	15,7	28,3	31,8
Греция	23,2	20,2	50,0	35,5	10,7	45,6
Дания	10,1	17,1	23,9	20,0	7,3	25,1
Ирландия	15,0	12,4	11,4	25,9	8,0	17,1
Испания	32,4	20,0	34,5	42,7	12,4	36,3
Италия	31,0	14,4	42,9	39,3	9,7	44,9
Люксембург	21,2	59,8	26,4	29,7	50,2	34,0
Нидерланды	16,5	17,5	23,2	26,2	10,2	26,6
Норвегия	4,1	35,5	14,0	11,1	10,0	14,9
Польша	6,3	-	-	9,0	0,4	10,0
Португалия	56,1	9,0	44,1	69,4	5,5	49,0
Словакия	4,5	0,6	7,0	4,6	0,7	4,8
Финляндия	9,0	8,5	18,6	17,7	3,6	23,1
Франция	16,2	19,4	31,7	26,6	17,9	42,7
Чехия	4,8	5,4	13,9	5,8	4,5	14,5
Швейцария	11,6	71,9	28,1	18,7	43,0	33,0
Швеция	8,2	26,3	16,0	14,8	16,1	19,1
Соединенные Штаты	11,3	54,1	30,9	11,7	38,7	28,8
25 стран ЕС	19,0	19,6	31,8	25,4	14,1	35,0
Все вышеперечисленные страны	15,9	29,6	31,3	19,4	20,7	31,5

Statlink <http://dx.doi.org/10.1787/427842017725>

Примечание. Малообразованными считаются лица с уровнем образования ниже старшей ступени общеобразовательной школы (уровни 0-2 по Международной стандартной классификации образования (ISCED)). Данные по «25 странам ЕС» и по «всем вышеперечисленным странам» являются средневзвешенными.

Источники: европейские страны – *European Union Labour Force Survey* (данные, полученные из Статистического бюро Европейских сообществ (Евростат)); Соединенные Штаты – *Current Population Survey, March Supplement*.

Источник: OECD, “Management of Low-Skilled Labour Migration” in *International Migration Outlook – SOPEMI 2008*

**Потребность в малоквалифицированных трудовых мигрантах**

Государства-члены ЕС по-прежнему испытывают значительную потребность в малоквалифицированной рабочей силе в таких сферах, как гостинично-ресторанный бизнес, уход за детьми и пожилыми людьми, уборка и ремонт, строительство, сельское хозяйство и т.д.

Вследствие общего сокращения численности населения трудоспособного возраста, старения населения и расширения доступа к образованию для граждан стран назначения спрос на малоквалифицированных работников в будущем, вероятно, будет возрастать.

Одним из способов частичного удовлетворения этого спроса является трудовая миграция. →





### Общее нежелание принимать на работу малоквалифицированных мигрантов

Несмотря на возрастание спроса на малоквалифицированный труд многие государства-члены ЕС не желают принимать малоквалифицированных мигрантов. У этого нежелания существует целый ряд причин, в том числе указанные ниже.

Высокий уровень безработицы среди менее образованных работников вызывает опасения по поводу вероятных последствий на рынке труда для малообразованных мигрантов.

Вызывают опасения и такие ожидаемые последствия притока малоквалифицированных мигрантов, как рост безработицы и негативное влияние на заработную плату местных работников, а также проблемы, связанные с социальной изоляцией мигрантов.

### Первостепенное значение программ временной миграции

Помимо нежелания принимать малоквалифицированных мигрантов одним из основных предметов забот государств-членов ЕС является обеспечение временного характера миграции таких работников.

В качестве общего замечания следует отметить, что программы исключительно временной трудовой миграции способны обеспечить лишь частичное удовлетворение потребностей рынков труда в государствах-членах ЕС.

- Это объясняется не только причинами, связанными с соблюдением прав человека, но и экономическими причинами.
- Данные вопросы будут рассмотрены более подробно в разделе, посвященном циркулярной миграции.

Источник: OECD, "Management of Low-Skilled Labour Migration" in *International Migration Outlook – SOPEMI 2008*

## Циркулярная миграция (10 мин.)

СЛАЙДЫ 22-23

### Примечание для методиста

Циркулярная миграция рассматривалась в основном в модуле E «Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения». Сейчас мы возвращаемся к этой теме для того, чтобы ознакомить участников с несколькими специфическими моментами с точки зрения стран назначения.

- Можно начать обсуждение вопроса, вспомнив основные положения из модуля E «Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения» (например, напомните участникам определение циркулярной (круговой) миграции).
- Общий фон, на котором формируется (вновь возникает) концепция циркулярной миграции, с точки зрения стран назначения.
  - Вновь открывшиеся каналы трудовой миграции между государствами-членами ЕС.
    - После длительного периода (начиная с нефтяного кризиса 1973 г.), в течение которого трудовая миграция была «заморожена», в умонастроениях европейских политиков произошли значительные изменения.
      - В силу ряда причин, включающих демографические проблемы и, главным образом, необходимость реагировать на изменение потребностей на рынке труда, трудовая миграция снова становится приемлемым вариантом.
      - За 30 лет мир изменился, и появилась потребность в новых концептуальных инструментах, адаптированных к современной реальности. Одним из таких инструментов может быть циркулярная миграция.

- Вспомните остальные факторы общего фона:
  - предотвращение нерегулируемой миграции (основная задача);
  - интерес к вопросу о взаимосвязи между миграцией и развитием.
- Следует избегать потенциальных рисков.
  - Обратите внимание участников на следующие два важных принципа:
    - рассматривать циркулярную миграцию исключительно через призму строго временной миграции – рискованная практика;
    - циркулярная миграция должна представлять собой позитивный вклад в существующие программы, а не шаг назад.
  - Нельзя принимать за образец программы сезонной миграции.
    - Сезонная миграция, естественно, очень похожа на циркулярную.
    - Тем не менее, она не соответствует современному представлению о циркулярной миграции:
      - в традиционных схемах сезонной работы отсутствует идея об общей выгоде миграции;
      - статус сезонного работника очень ненадежный и легко может породить эксплуатацию.
  - Программы строго временной трудовой миграции являются поводом для беспокойства не только с точки зрения соблюдения прав человека, но и с экономической точки зрения:
    - когда спрос на труд не носит исключительно временного характера, а опыт работы способствует повышению производительности, строго временные программы не могут удовлетворять потребности работодателей;
    - таким образом дела обстоят со значительной частью несезонных работников низкой и средней квалификации.
  - С высококвалифицированными работниками ситуация противоположная – государства-члены ЕС стремятся их привлекать и удерживать.
    - Таким образом, с точки зрения разработки политики существует сложная задача – найти равновесие между интересами стран назначения, интересами стран происхождения и интересами самих мигрантов.
    - В общем, можно утверждать, что требуется новый, системный
      - этичному найму работников;
      - более свободному перемещению этих работников;
      - сохранению их связи со своими странами происхождения;
      - появлению привлекательных вариантов возвращения в страну происхождения.
    - Каждую из этих мер где-то уже пробовали применять по отдельности, но почти нигде они не применяются преднамеренно в едином комплексе.
- Напомните участникам основные условия для разработки программ к циркулярной миграции, содействующих развитию стран происхождения и отвечающих интересам мигрантов (модуль E «Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения»):
  - циркулярная миграция должна быть адаптирована к потребностям рынка труда в странах назначения;
  - в организации к циркулярной миграции следует применять подходы, основанные на правах человека;
  - циркулярная миграция должна создавать благоприятные условия для возвращения мигрантов на родину;
  - циркулярная миграция должна обеспечивать приобретение и передачу навыков и знаний.



- Расскажите участникам об отдельных инструментах и практических мерах для успешной реализации программ циркулярной миграции (см. модуль E «Расширение вклада трудящихся-мигрантов в развитие стран происхождения»):
  - распространение информации и обучение трудовых мигрантов;
  - гибкая система разрешений на работу и пребывание мигрантов в стране;
  - развитие профессиональных навыков и передача компетенций;
  - перевод социальных выплат и пенсий на родину;
  - предоставление мигрантам возможности получения второго гражданства;
  - в европейском контексте программы должны соответствовать положениям общего законодательства государств-членов ЕС в области иммиграции (т.е. возможность закрепить свой иммиграционный статус и право на воссоединение семьи);
  - замечание общего характера: лучший способ содействовать возвращению мигрантов и развитию стран – предложить возвращающимся мигрантам различные льготы и стимулы.
- Обратите внимание участников на следующие два необходимых условия для успешной разработки и реализации сбалансированных программ циркулярной миграции:
  - в разработке и реализации политики в области циркулярной миграции важнейшую роль играют двусторонние соглашения в трудовой сфере между странами назначения и происхождения мигрантов;
  - следует также подчеркнуть, что страны назначения должны действовать инициативно с тем, чтобы воплощать на практике концепцию циркулярной миграции.

### Краткие выводы (5 мин.)

- Законодательство государств-членов ЕС. Разница между «общим законодательством в области иммиграции» и конкретными программами.
  - Общее законодательство в области иммиграции
    - Иностранцы работники обычно принимаются в стране назначения на временной основе.
    - Хотя мигранты принимаются на временной основе, для них предусматривается возможность закрепить свой статус.
    - Чем дольше мигрант находится на территории принимающей страны, тем больше прав он приобретает (включая право на постоянное проживание и право на воссоединение семьи).
  - Конкретные программы
    - Сезонные работники
      - Статус сезонного работника обычно весьма ненадежный и легко может породить эксплуатацию.
      - Необходимо выдавать разрешения на работу сроком на несколько лет, чтобы мигранты меньше зависели от своих работодателей, кроме того необходимо предоставлять мигрантам право изменять иммиграционный статус и получать статус постоянного жителя.
    - Высококвалифицированные работники
      - Пользуются преимущественным правом в государствах-членах ЕС.
      - Тем не менее, конкретных программ для высококвалифицированных работников мало, а те, которые существуют, не отличаются высокой эффективностью.
    - Разрешения для лиц, ищущих работу
      - Способ предотвращения нерегулируемой миграции
- Малоквалифицированные работники
  - Если не принимать в расчет программы для сезонных работников, прием малоквалифицированных мигрантов осуществляется в соответствии с общим порядком приема иностранной рабочей силы в стране.

- Большинство стран назначения испытывают потребность в малоквалифицированных трудящихся-мигрантах.
- Тем не менее, европейские страны проявляют повсеместное нежелание принимать на работу малоквалифицированных мигрантов и придают первостепенное значение программам временной миграции.
  - o Это вызывает озабоченность по поводу защиты трудящихся-мигрантов.
  - o Кроме того, программы исключительно временной трудовой миграции способны обеспечить лишь частичное удовлетворение потребностей рынков труда.
- Циркулярная (круговая) миграция
  - Циркулярная миграция должна представлять собой позитивный вклад в существующие программы, а не шаг назад.
  - Условия для разработки эффективных и справедливых программ трудовой миграции:
    - o циркулярная миграция должна быть адаптирована к потребностям рынка труда в странах назначения;
    - o в организации циркулярной миграции следует применять подходы, основанные на правах человека;
    - o циркулярная миграция должна создавать благоприятные условия для возвращения мигрантов на родину;
    - o циркулярная миграция должна обеспечивать приобретение и передачу навыков и знаний.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 113-152.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 37-54.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 296-306.

Adam, C. and Devillard, A., *Laws for Legal Immigration in the 27 EU Members States*, IOM, 2009, см. на сайте: [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=512](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=512).

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996.

European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 16 May 2007 on circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries, 16 May 2007 (COM(2007) 248 final), см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:EN:PDF>.

GFMD, Background paper, session 1.4. How can circular migration and sustainable return serve as development tools? 2007, см. на сайте: <http://www.gfmd-fmmd.org/fr/system/files/RT+1+4+Background+paper++en.pdf>.

Newland, K., Rannveig Agunias, D., Terrazas, A., "Learning by Doing: Experiences of Circular Migration" in Migration Policy Institute Insight, September 2008, см. на сайте: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf>.

OECD, "Management of Low-Skilled Labour Migration" in *International Migration Outlook – SOPEMI 2008*, 2008, pp. 125-159.

Rannveig Agunias and D., Newland, K., "Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes and Ways Forward" in Migration Policy Institute Policy Brief, April 2007, см. на сайте: [http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB\\_041807.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf).



# Электронные презентации к модулю 3

Разработка политики приема трудовых мигрантов

СЛАЙД 1

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 2

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 3

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 4

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---













Учебный курс 3

Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения

# Модуль И

## Защита и интеграция трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран назначения

## Модуль И. Защита и интеграция трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран назначения

Рекомендуемая общая продолжительность: 3 часа	
Продолжительность	Учебное занятие
5 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль И
1 ч. 20 мин.	Учебное занятие 2. Работа в группе: разработка политики в области трудовой миграции в Патинире и Бронзине
35 мин.	Учебное занятие 3. Защита в сфере занятости
60 мин.	Учебное занятие 4. Социальное обеспечение, интеграция и социальное единство

### Цель модуля И

Цель модуля И – представить участникам обзор нижеследующего:

- взаимосвязи между условиями приема и проживания трудящихся-мигрантов и их защитой;
- потребностей трудящихся-мигрантов в плане их защиты в странах назначения, в том числе в плане их прав в сфере занятости и прав, гарантирующих социальное обеспечение и доступ к социальному страхованию;
- мер, касающихся социального единства и социальной интеграции трудящихся-мигрантов в странах назначения.

### Результаты изучения модуля И

По окончании изучения модуля И участники:

- будут понимать взаимосвязь между условиями приема и проживания трудящихся-мигрантов и их защитой;
- ознакомятся с примерами передового опыта в области защиты и интеграции трудящихся-мигрантов в странах назначения.

## Учебное занятие 1. Введение в модуль И

Рекомендуемая продолжительность	5 мин. (общая продолжительность)
Методы обучения	Презентация
Вам понадобится	Доска, фломастеры, слайды к модулю И
Участникам понадобится	Распечатка слайдов

### Ознакомьте участников с темой модуля И (5 мин.)

СЛАЙДЫ 1-5

Расскажите участникам, что цель модуля И – представить обзор нижеследующего:

СЛАЙД 3

- взаимосвязи между условиями приема и проживания трудящихся-мигрантов и их защитой;
- потребностей трудящихся-мигрантов в плане их защиты в странах назначения, в том числе в плане их прав в сфере занятости и прав, гарантирующих социальное обеспечение и доступ к социальному страхованию;
- мер, касающихся социального единства и социальной интеграции трудящихся-мигрантов в странах назначения.

Расскажите участникам о результатах изучения модуля И

СЛАЙД 4

- Участники будут понимать взаимосвязь между условиями приема и проживания трудящихся-мигрантов и их защитой;
- Участники ознакомятся с примерами передового опыта в области защиты и интеграции трудящихся-мигрантов в странах назначения.

Отметьте следующие моменты, касающиеся взаимосвязи между условиями приема (проживания) трудящихся-мигрантов и их защитой

СЛАЙД 5

- В учебных целях понятия условий приема (проживания) трудящихся-мигрантов и их защиты в странах назначения иногда разделяются.
- Тем не менее, эти два аспекта миграционной политики, на практике неразделимые, необходимо рассматривать вместе.
  - Для трудящихся-мигрантов порядок их приема в странах назначения, условия труда и возможности воссоединения семьи являются частью одной и той же реальности.
  - Для общества в целом условия приема и проживания мигрантов, а также системы их защиты также представляют собой одно целое, в рамках которого взаимодействуют различные компоненты.
  - Например, определенная система приема мигрантов естественно приводит к определенному типу политики в отношении воссоединения семьи.
  - Некоторые системы приема по своей природе подразумевают существование определенных рисков в плане условий труда или, наоборот, мер защиты трудящихся-мигрантов.
- Расскажите участникам о методике изучения модуля И.
  - Изучение данного модуля построено на упражнении, в котором будут сведены воедино эти разные аспекты миграционной политики.
  - Кроме того, учитывая этап обучения, цель упражнения – рассмотреть в комплексе проблемы и интересы как стран назначения, так и стран происхождения мигрантов.
  - Для закрепления результатов упражнения после него будут сделаны дополнительные презентации.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 135-165

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 305-312

OSCE, *Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies*, 2009, pp. 27-45

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996

## Учебное занятие 2. Работа в группе: разработка политики в области трудовой миграции в Патинире и Бронзине

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>1 час 20 мин. (общая продолжительность)</b>
<b>Методы обучения</b>	Работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю И, материалы модуля 3 «Разработка политики приема трудовых мигрантов»
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов, листы с заданиями для участников к учебному занятию 2 модуля И

### Работа в группе

СЛАЙДЫ 6-7

**Продолжительность:** 1 ч. 20 мин.

#### Начало работы

- Начните занятие, разделив участников на три группы, представляющие три министерства:
  - министерство труда Патинира;
  - министерство внутренних дел Патинира;
  - министерство иностранных дел Бронзины.
- Раздайте группам соответствующие листы с заданиями.
- Объясните участникам цель упражнения, которая заключается в определении основных законодательных и политических мер и их обсуждении представителями государств и министерств.
- Сообщите участникам, что на подготовку к встрече у них имеется 30 минут. В течение этого периода у них будет 10-минутное «окно» (после первых 15-25 минут) для того, чтобы представители разных групп могли поговорить друг с другом и провести предварительные переговоры.
- Объясните, что каждая группа должна будет высказать свои соображения по поводу сценария, изложенного в листах с заданием.

#### Выступления групп (45 мин.)

- Презентации групп
  - Каждая группа должна представить свои соображения относительно основных направлений миграционной политики республики, национального законодательства в области миграции и способов его эффективного применения, включая меры по защите прав в сфере занятости и обеспечению социальной интеграции.
- После сделанных презентаций предложите представителям всех групп высказать свои замечания и комментарии.
- Объясните участникам, что оставшаяся часть учебного модуля будет состоять из презентаций, отражающих и дополняющих проделанную ими работу. При этом будут рассматриваться три основных темы:
  - вопросы, касающиеся выбора политики приема иностранной рабочей силы (главная цель здесь – вспомнить и дополнить материал, изученный в модуле 3 «Разработка политики приема трудовых мигрантов»);
  - вопросы, касающиеся защиты трудящихся-мигрантов;
  - вопросы, касающиеся интеграции мигрантов и социального единства.

## Модуль И, учебное занятие 2. Упражнение: разработка политики в области трудовой миграции в Патинире и Бронзине

### ПРИЛОЖЕНИЕ

#### Лист с заданием для участников

##### **Конкретный пример: разработка политики в области трудовой миграции в Патинире и Бронзине**

Вы – группа высокопоставленных официальных лиц, представляющих министерство труда и министерство внутренних дел Республики Патинир и министерство иностранных дел Республики Бронзина.

Патинир сформировал межведомственный комитет по вопросам миграции. Парламент республики поручает вам в срочном порядке разработать последовательную политику в области миграции и занятости, которая будет способствовать экономическому развитию страны и при этом обеспечит сокращение нерегулируемой миграции, соблюдение прав трудящихся-мигрантов в сфере занятости и их интеграцию в патинирском обществе.

На очередном заседании комитета представители министерств труда и внутренних дел Патинира должны будут рассказать об основных дальнейших шагах и дилеммах патинирской политики в области трудовой миграции и рынка труда, представить обзор национального миграционного законодательства и мер по его эффективному применению, включая меры по защите прав мигрантов в сфере занятости.

Кроме того, в круг обязанностей межведомственного комитета по вопросам миграции входит развитие сотрудничества с другими государствами региона. На очередное заседание комитета будут приглашены представители министерства иностранных дел Бронзины, чтобы рассказать об испытываемых их страной проблемах и предложить направления для будущего сотрудничества.

##### **Республика Патинир: основные факты**

Республика Патинир представляет собой большой остров в западной части региона Редония. В этом регионе Патинир занимает второе место по численности населения и является самой богатой страной, что делает его весьма привлекательным для трудовых мигрантов из других государств с менее стабильной экономикой. Поэтому в настоящее время в республике проживает большое число граждан соседних стран. Тем не менее, для поддержания экономического роста Патиниру все равно требуется иностранная рабочая сила, потому что из-за низкой рождаемости численность его населения уменьшается.

Подавляющее большинство мигрантов, проживающих в Республике Патинир, являются выходцами из Ингрии и Бронзины. Как правило, ингрийцы и бронзинцы выполняют низкооплачиваемую работу. Несколько влиятельных НПО, защищающих права мигрантов, регулярно заявляют о ситуации, которую они называют «растратой мозгов», поскольку очень многие мигранты из Ингрии и Бронзины несмотря на полученные у себя на родине дипломы занимаются низкоквалифицированным трудом. Работодателей такая ситуация не особенно беспокоит. В целом, наличие дешевой иностранной рабочей силы их вполне устраивает, и они с удовольствием принимают на работу мигрантов из Ингрии и Бронзины даже с неурегулированным статусом. Большое количество ингрийцев и бронзинцев трудилось в некогда процветавшем строительном секторе, но теперь их в массовом порядке увольняют.

На практике многие ингрийцы и бронзинцы не покидают страну по окончании разрешенного срока пребывания и продолжают трудиться у своего первоначального работодателя несмотря на неурегулированный статус. Такие работники крайне редко обращаются в полицию с жалобами по поводу невыплаты заработной платы или неудовлетворительных условий труда. Все вместе это еще больше стимулирует приток мигрантов в страну.

На мигрантов с неурегулированным статусом не распространяется действие национального трудового кодекса, и всем лицам, не являющимся гражданами Патинира, не разрешается вступать в профсоюзы. Мигранты как с урегулированным, так и с неурегулированным статусом часто получают заработную плату на 20% меньше обычной и не имеют доступа к системе социального обеспечения.





Из-за экономического кризиса в стране происходит массовое сокращение рабочих мест, занимаемых мигрантами. Эти мигранты выражают желание остаться в Патинире.

Помимо всего прочего, представители многочисленной бронзинской диаспоры в Патинире поддерживают тесную связь со своей исторической родиной. Многие из них являются гражданами Патинира, но при этом таковыми себя не считают и не участвуют в политической жизни страны. В свою очередь, многие дети ингрийских трудовых мигрантов сталкиваются с различными трудностями в школе, и немалое число представителей диаспоры – как граждан, так и не граждан Патинира – становятся жертвами различных форм дискриминации.

#### **Ваша задача**

В составе трех групп определите основные вопросы, которые, по вашему мнению, необходимо включить в повестку дня заседания комитета, а также главные пункты, по которым необходимо достичь согласия. Предложите три необходимых на ваш взгляд изменения в политических мерах или в законодательстве и сформулируйте веские доводы в их пользу.





## Учебное занятие 3. Защита в сфере занятости

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>35 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в тему
	30 мин. Защита в сфере занятости Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю И
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Представляемая здесь информация должна быть увязана с результатами упражнения, проделанного на предыдущем занятии.

Если какие-то вопросы из данной темы уже были изучены в ходе выполнения упражнения, рассматривать их на этом занятии не нужно.

Возможно, некоторые конкретные вопросы придется осветить более подробно, если этого потребуют результаты проделанного упражнения.

### Введение в тему (5 мин.)

СЛАЙДЫ 8-9

- Незащищенность и дискриминация мигрантов на национальном рынке труда
  - Во многих странах назначения трудящиеся-мигранты постоянно получают меньшую заработную плату, чем местные граждане и испытывают многочисленные трудности, включая невыгодные условия трудового договора, притеснения и несправедливое обращение в плане продвижения по службе и профессиональной подготовки.
  - Кроме того, уровень безработицы среди трудящихся-мигрантов обычно выше, чем среди местного населения.
  - Подобная ситуация требует эффективных мер по защите трудовых мигрантов в сфере занятости, а также эффективной интеграционной и антидискриминационной политики (последний аспект будет рассмотрен на учебном занятии 4).
- Важность защиты мигрантов в сфере занятости
  - Обратите внимание участников на значение режима пребывания и проживания трудящихся-мигрантов в стране назначения с точки зрения их защиты.
    - Возможность смены работодателя для трудовых мигрантов создает благоприятные условия для их защиты, в то время как закрепление разрешений на пребывание (проживание) за определенным работодателем увеличивает риск эксплуатации.
    - Важной мерой защиты является также устранение строгой связи между трудовым контрактом и разрешением на пребывание (проживание): другими словами, при потере работы трудящийся-мигрант не должен автоматически терять и право на проживание в стране.
    - Весьма важной мерой защиты является и право трудящихся-мигрантов на получение надежного статуса пребывания после определенного количества лет, проведенных в стране.
  - Обратите внимание участников на тот факт, что временные трудовые мигранты зачастую отличаются весьма высокой степенью незащищенности. Во многих странах для временных трудовых мигрантов оказывается весьма трудным, если не невозможным:
    - сменить работодателя или место работы;
    - воссоединиться с семьей;

- получить надежный статус пребывания;
- получить полноценный доступ к мерам социальной защиты в стране назначения.
- Тем не менее, необходимо отметить, что международные и региональные нормы, касающиеся трудящихся-мигрантов, не делают значительных различий между временными трудовыми мигрантами и другими категориями трудящихся-мигрантов в плане их доступа к важным социальным правам и правам в сфере занятости.

### Защита в сфере занятости (30 мин.)

#### «Растрата мозгов» и непризнание дипломов

СЛАЙД 10

Отметьте следующие моменты:

- Многие трудовые мигранты не могут добиться признания своей квалификации и выполняют работу, которая не соответствует их высокому уровню подготовки. От такого явления, получившего название «растрата мозгов», или деквалификация, страдают в особенности женщины.
- Проблема «растраты мозгов» тесно связана с проблемой их «утечки»:
  - страны происхождения мигрантов тратят средства на образование работников, которые затем покидают родину в поисках работы за рубежом;
  - если говорить о денежных переводах мигрантов на родину, то, поскольку эти работники выполняют малоквалифицированную работу, страны происхождения теряют от «растраты мозгов» даже больше, чем от их «утечки».
- Причины «растраты мозгов»:
  - «растрата мозгов» часто связана с нерегулируемой миграцией;
  - непризнание в странах назначения дипломов и квалификаций, полученных в странах происхождения.
- Варианты политики:
  - способствовать признанию дипломов и ученых степеней, полученных за границей;
  - предоставлять возможность дополнять образование, полученное за границей, не требуя при этом прохождения курса обучения в местном образовательном учреждении с начального уровня;
  - создавать сертифицированные курсы переподготовки для мигрантов, которые в течение определенного срока не работали по своей специальности;
  - организовывать на рабочих местах и в дистанционном (онлайновом) режиме специальные учебные курсы для ознакомления специалистов-мигрантов с профессиональной терминологией и национальной спецификой профессии;
  - такие меры должны предназначаться в первую очередь женщинам, которые в большей мере страдают от «растраты мозгов».

**Расскажите о трех главных понятиях, содержащихся в международном законодательстве (см. модуль Б «Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов»)**

СЛАЙД 11

- Равенство обращения в сфере труда и занятости между трудящимися-мигрантами с урегулированным статусом и работниками-гражданами принимающей страны.
- Применение положений об основных всеобщих правах человека в отношении всех мигрантов независимо от их статуса.
- Применение основных трудовых норм (в том числе тех, которые касаются охраны труда, максимальной продолжительности рабочего времени, минимальной заработной платы, защиты от дискриминации, свободы объединения и отпусков по беременности и родам) в отношении всех работников, граждан всех стран и всех мигрантов независимо от их статуса.

**Расскажите об основных проблемах, касающихся защиты прав в сфере труда**

СЛАЙД 12

- Одна из трудностей заключается в том, что необходимо добиться, чтобы национальное трудовое законодательство действовало и в таких секторах, как сельское хозяйство и домашний труд, работники которых в некоторых странах частично или полностью лишены правовой защиты. В особенности это затрагивает женщин.
- Необходимо более внимательно относиться к защите ряда конкретных трудовых прав, которые часто игнорируются в контексте временной трудовой миграции (гарантия занятости, доступ к профессиональной и языковой подготовке, профсоюзные права).
- Применение норм действующего национального законодательства в отношении трудящихся-мигрантов нередко становится основным предметом спора.
- В качестве примера расскажите участникам о праве на профессиональную подготовку во Франции (см. вставку ниже).

### **Право на профессиональную подготовку во Франции**

В статье 6111.1 трудового кодекса Франции закреплён принцип равного для всех работников доступа к профессиональной подготовке.

Граждане страны и трудящиеся-мигранты обладают равным правом доступа к курсам профессиональной подготовки, которые либо организуются их работодателями, либо выбираются работниками самостоятельно.

Финансирование профессиональной подготовки осуществляется совместно государством, работодателями, организациями работодателей и профсоюзами.

Работники, с которыми заключён постоянный трудовой договор, имеют право на доступ к профессиональной подготовке после года работы у одного работодателя.

Работники, с которыми заключён трудовой договор на определённый срок, имеют право на доступ к профессиональной подготовке после четырёх месяцев работы (подряд или с перерывами).

Работникам предоставляется право минимум на 20 часов подготовки в год. Например, трудовой договор, заключённый на шестимесячный срок, даёт его обладателю право на десять часов профессиональной подготовки.

**Расскажите участникам о значении свободы объединения и потенциальных выгодах, которые могут принести профсоюзы**

СЛАЙД 13

- Право на свободу объединения – одно из важнейших прав человека, без которого вряд ли будут соблюдаться трудовые права.
- При отсутствии у трудящихся-мигрантов политических прав в стране назначения именно профсоюзы могут играть важную роль, представляя их интересы и обеспечивая соблюдение их прав.

- Профсоюзы, принимающие в свои ряды и работников-граждан принимающей страны, и трудящихся-мигрантов, способны ослаблять напряженность в отношениях между ними.
- Профсоюзы и работодатели нередко пытаются совместно решать проблемы, особенно актуальные для трудящихся-мигрантов, например, касающиеся ВИЧ и профессиональной подготовки.

#### Подчеркните важную роль инспекции труда

СЛАЙД 14

- Инспекция труда является важнейшим надзорным органом, обеспечивающим применение трудовых норм.
- Отсутствие трудового инспектирования в тех секторах и на тех рабочих местах, которые привлекают трудящихся-мигрантов, влечет за собой учащение случаев эксплуатации и злоупотреблений, а также незаконного приема на работу.
- Практические действия и административно-управленческие меры для распространения трудового инспектирования на те сферы, где трудятся мигранты:
  - обращение к национальному законодательству, предусматривающему трудовое инспектирование всех рабочих мест;
  - сбор информации о рабочей силе и занятости, показывающей, где трудятся мигранты, а также соответствующих данных о соблюдении законодательства и трудовых норм;
  - обеспечение необходимых сил и средств для проведения трудового инспектирования тех рабочих мест и секторов, где обычно трудятся мигранты;
  - создание специализированной инспекции и (или) организация для инспекторов труда специализированного обучения по специфическим вопросам, касающимся трудовых мигрантов.

#### Расскажите участникам о значении эффективных законодательных и политических мер по борьбе с дискриминацией на рабочем месте

СЛАЙД 15

- Дискриминация по признаку пола и гражданства будет наносить ущерб любому справедливому рынку труда.
- Мигранты-женщины, выполняющие малоквалифицированную и временную работу, часто оказываются особенно незащищенными, и осуществлению их прав необходимо уделять особое внимание, поскольку они нередко трудятся в секторах, где отсутствует должный контроль и не действуют профсоюзы.
- Отметьте следующие компоненты политики борьбы с дискриминацией на рабочем месте:
  - принятие эффективного антидискриминационного законодательства и создание соответствующих служб контроля;
  - обязательство работодателей и профсоюзов бороться с дискриминацией и способствовать обмену опытом в целях распространения передовой практики.

#### Социальное обеспечение

СЛАЙД 16

- Перечислите девять направлений в системе социального обеспечения, различаемых МОТ:
  - медицинское обслуживание;
  - пособия по болезни;
  - пособия по беременности и родам;
  - пособия по инвалидности;
  - пособия по старости;
  - пособия по случаю потери кормильца;
  - пособия по нетрудоспособности вследствие производственной травмы;
  - пособия по безработице;
  - семейные пособия.

- Отметьте, что вследствие сложности и сугубо технического характера мер социального обеспечения здесь будет представлен только их самый общий обзор.
- Отметьте три важных для трудовых мигрантов аспекта, касающихся прав на социальное обеспечение:
  - равное с местными работниками право на получение пособий по социальному обеспечению;
  - сохранение приобретенных прав после отъезда из страны (в том числе сохранение пенсий и пособий);
  - возможность пользоваться всеми правами, в совокупности приобретенными в разных странах.
- Равный с местными работниками доступ к пособиям по социальному обеспечению
  - Доступ к системам социального обеспечения может быть разным.
  - В большинстве случаев, когда пособия по социальному обеспечению выплачиваются из фонда, образованного из паевых взносов, равенство обращения между гражданами страны и трудящимися-мигрантами гарантируется.
    - Следует отметить, однако, что в некоторых странах трудовые мигранты не могут участвовать в программах долгосрочных пособий, таких, как пенсии по старости. Это относится к некоторым государствам Персидского залива, например, Бахреину, Оману и Саудовской Аравии.
    - В подобных ситуациях страны происхождения могут распространять действие своих систем социального обеспечения на граждан, находящихся за границей. Другой возможный вариант – участие работников в программах пенсионного обеспечения по старости, осуществляемых частными компаниями.
  - Пособия, которые выплачиваются из фондов, образуемых не за счет взносов работников (семейные пособия или пособия на детей), могут оказаться для трудящихся-мигрантов недоступными либо их выплата может зависеть от статуса пребывания.
  - Следует упомянуть о мигрантах с неурегулированным статусом, а также о мигрантах с урегулированным статусом, работающих в неформальной экономике. Работники этих категорий если и имеют доступ к пособиям по социальному обеспечению, то очень ограниченный.
  - В качестве примера расскажите участникам о системе, существующей в Испании (см. вставку ниже).

### Доступ к пособиям по социальному обеспечению в Испании

Иностранные граждане, на законных основаниях проживающие в Испании, в полной мере пользуются всеми льготами социального обеспечения.

В соответствии со статьей 14(1) Закона 8/2000 они имеют право получать пособия и услуги системы социального обеспечения на тех же условиях, что и граждане Испании.

Но если в каких-то секторах занятости прав на социальное обеспечение не имеют работники-граждане Испании, не имеют их также и трудящиеся-мигранты.

Например, все работники сектора домашних услуг не имеют права на получение пособий по безработице.

Источник: Cholewinski, R., *The legal status of migrants admitted for employment - A comparative study of law and practice in selected European states*, Council of Europe, 2005

- Проблема сохранения пособий по социальному обеспечению (возможность для трудовых мигрантов сохранять свои права при перемещении в другую страну)
  - Вопросы сохранения пособий по социальному обеспечению можно регулировать с помощью двусторонних соглашений между странами назначения и происхождения мигрантов.
    - В этом случае гарантируется возможность перемещения приобретенных прав в другую страну.
    - Однако двусторонние соглашения не всегда охватывают все пособия и льготы, поэтому степень их сохранения может быть разной.

- Сохранение пособий по социальному обеспечению при отсутствии соответствующих двусторонних соглашений
  - o В этом случае сохранение пособий обеспечивается в одностороннем порядке в соответствии с законодательством страны назначения.
  - o Правовые режимы в разных странах сильно различаются.
- Представьте участникам примеры из Австрии и Германии.

### **Сохранение пособий по социальному обеспечению: примеры из Австрии и Германии**

#### **Австрия**

Австрийский правовой режим, как правило, предусматривает сохранение пенсии за работником при его переезде в любую страну даже при отсутствии соответствующего двустороннего соглашения.

Пособия на медицинское обслуживание могут в принципе сохраняться при переезде в другую страну только при наличии соответствующих положений в двустороннем соглашении. Соглашения, содержащие такие положения, заключены с Турцией и со странами бывшей Югославии.

Но австрийская система здравоохранения возмещает до 80% медицинских расходов, которые австрийские медицинские учреждения (или врачи) относят на счет австрийской системы медицинского страхования.

Следует однако отметить, что поскольку австрийская система здравоохранения существует в основном на дотации, те расходы, которые медицинские учреждения относят на счет системы медицинского страхования, являются лишь условными и не отражают действительных затрат, которые на самом деле могут быть гораздо больше.

#### **Германия**

Германия заключила целый ряд двусторонних соглашений о социальном обеспечении, включающих положения о пособиях на медицинское обслуживание.

При отсутствии соответствующих двусторонних соглашений германское законодательство предусматривает право работников на сохранение пенсий при переезде в другую страну. Однако при определении новой пенсионной ставки она обычно сокращается на 30%.

Если соответствующие конкретные положения в двустороннем соглашении отсутствуют, медицинские расходы, понесенные за границей, обычно не возмещаются.

Источник: Holzmann, R., Koettl, J. and Chernetsky, T., *Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices*, Social Protection, Discussion Paper Series No. 519, World Bank, 2005

### **Краткие выводы**

- Мигранты на национальном рынке труда часто не защищены. Поэтому их защита в сфере занятости имеет крайне важное значение.
- Подчеркните тот факт, что защита мигрантов часто зависит от их статуса пребывания в стране назначения.
- Права в сфере занятости
  - Международное право признает равенство обращения в сфере труда и занятости между трудящимися-мигрантами с урегулированным статусом и работниками-гражданами принимающей страны.
  - Особое внимание следует уделять таким сферам занятости, как сельское хозяйство и домашний труд, работники которых в некоторых странах частично или полностью лишены правовой защиты.
  - Особое внимание необходимо обращать на защиту ряда конкретных трудовых прав, которые часто игнорируются в контексте временной трудовой миграции (гарантия занятости, доступ к профессиональной и языковой подготовке, профсоюзные права).
  - Подчеркните важную роль инспекции труда.
  - Подчеркните важное значение эффективных законодательных и политических мер по борьбе с дискриминацией на рабочем месте.

- Напомните о трех важных для трудовых мигрантов аспектах, касающихся прав на социальное обеспечение:
  - равное с местными работниками право на получение пособий по социальному обеспечению;
  - сохранение приобретенных прав после отъезда из страны (в том числе сохранение пенсий и пособий);
  - возможность пользоваться всеми правами, в совокупности приобретенными в разных странах.
- Подчеркните важное значение двусторонних и многосторонних соглашений, в особенности касающихся сохранения приобретенных прав.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 153-188.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 35-59.

ИОМ, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, ИОМ, 2008, pp. 305-312.

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996.

Böhning, W. and R. Zegers de Beijl, R., *The integration of migrant workers in the labour market: Policies and their impact*, ILO, 1995, см. на сайте: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp08e.pdf>.

Cholewinski, R., *The legal status of migrants admitted for employment - A comparative study of law and practice in selected European states*, Council of Europe, 2005, см. на сайте: [http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal\\_texts/Migrant\\_workers\\_Cholewinski\\_report\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal_texts/Migrant_workers_Cholewinski_report_en.pdf).

Cholewinski, R., "Migrants as Minorities: Integration and Inclusion in the Enlarged European Union" in *JCMS* 2005.

European Commission, *Handbook on Integration*, first edition, 2004, см. на сайте: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/integration/doc/handbook\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf).

European Commission, *A Common Agenda for Integration Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union*, 1 September 2005 (COM(2005)0389 FINAL), см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0389:FIN:EN:PDF>.

European Commission, *Handbook on Integration*, second edition, 2007, см. на сайте: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook\\_2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook_2007_en.pdf).

Fonseca, M. L. and Malheiros J. (eds.), *Social Integration and Mobility: education, housing and health*, IMISCOE Cluster B5 state of the art report, 2005, см. на сайте: <http://dare.uva.nl/document/21041>.

Taran, P., Ivakhnyuk, I., da Conceição Pereira Ramos, M., and Tanner, A., *Economic migration, social cohesion and development: towards an integrated approach*, Council of Europe, 2009.



## Учебное занятие 4. Социальное обеспечение, интеграция и социальное единство

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>60 мин. (общая продолжительность)</b>
	Введение в тему
	5 мин. Определение понятия «интеграция», цели интеграции
	50 мин. Индикаторы интеграции и меры по ее обеспечению
	5 мин. Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю И
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Представлять информацию на данном занятии необходимо с учетом результатов упражнения, сделанного на занятии 2.

Если какие-то вопросы из данной темы уже были изучены в ходе выполнения упражнения на занятии 2, рассматривать их повторно не нужно.

Возможно, некоторые вопросы придется осветить более подробно, если результаты сделанного упражнения требуют этого.

### Введение в тему

- Существует распространенное мнение о том, что интеграция касается только мигрантов, прибывших в страну на постоянное жительство. Обратите внимание участников на то, что несмотря на это мнение интеграция необходима как в контексте миграции на постоянное жительство, так и в контексте временной миграции в силу следующих причин:
  - если говорить об интеграции, то проводить различие между временным и постоянным проживанием зачастую просто неуместно, потому что многие страны предоставляют мигрантам статус постоянного жителя после определенного количества лет, проведенных ими в стране в качестве временного жителя;
  - интеграция – это длительный процесс, и начальные этапы пребывания трудовых мигрантов в принимающей стране в этом плане имеют особенно важное значение;
  - интеграция во многом неотделима от такого понятия, как реальный доступ трудящихся-мигрантов к экономическим, социальным и культурным правам, и поэтому она касается всех мигрантов независимо от их статуса.

### Определение понятия «интеграция» (5 мин.)

СЛАЙДЫ 17-18

Раскройте понятие интеграции, представив участникам нижеследующие концептуальные модели.

- Сегрегация: «никакой интеграции»
  - Сегрегационная модель предполагает, что мигранты в обществе принимающей страны адаптироваться не должны.
  - Данная модель обычно применяется в отношении временных мигрантов. От мигрантов требуется лишь минимальная адаптация к обществу принимающей страны, монокультурная система ценностей которого остается при этом нетронутой.
  - Примером может служить программа приема «гастарбайтеров» в Германии, где не ожидалось, что мигранты будут интегрироваться, поскольку предполагалось, что они должны возвращаться в родные страны сразу по окончании работы в Германии. Тем не менее, многие из них остались и впоследствии перевезли в страну и свои семьи.



- **Ассимиляция: «односторонняя интеграция»**
  - Ассимиляция представляет собой односторонний подход, который предполагает создание условий для того, чтобы мигранты перенимали обычаи, традиции, взгляды и нормы поведения общества принимающей страны.
  - Предполагается, что мигранты должны стать неотличимыми от основной массы населения. Как правило, такой подход приводит к приобретению полноценного гражданства, мигранты при этом вливаются в основную культуру и перенимают национальную самобытность жителей принимающей страны.
- **Мультикультурализм: «многосторонняя интеграция»**
  - Мультикультурализм очень напоминает интеграционную модель, но процесс интеграции при нем направлен на достижение культурного плюрализма.
  - Вместо того, чтобы обеспечивать формирование единой культуры, общей как для местных жителей, так и для мигрантов, мультикультурализм приводит к разнообразию совместно существующих культур.
  - Мультикультурализм отличается от интеграции и ассимиляции тем, что предоставляет мигрантам равные права и возможности, не требуя от них отказываться от своих культурных традиций.
  - Примерами могут служить Нидерланды, Соединенное Королевство, Канада и Австралия, которые когда-то придерживались мультикультурного подхода. Но сейчас многие страны отказываются от него, потому что такой подход, как утверждают его критики, приводит к самоизоляции определенных групп.
- **Интеграция, как ее сейчас понимают: «двусторонний процесс»**
  - Хотя в разных контекстах этот термин понимается по-разному, можно считать, что «интеграция» – это двусторонний процесс, при котором происходит одновременная адаптация как мигрантов, так и жителей принимающей страны.
  - В соответствии с этим подходом и жители принимающей страны, и мигранты должны вносить свой вклад в развитие общей культуры.
- **Обратите внимание участников на то, что какой-то одной универсальной модели на все случаи жизни не существует и что каждому государству необходимо выбирать такой вариант, который будет максимально соответствовать его потребностям.**
  - Чаще всего наибольшее влияние на способы решения проблем интеграции правительствами оказывают такие факторы, как национальные приоритеты и национальная самобытность. Правительства всегда стремятся обеспечить социальную стабильность и благополучие своих граждан.
  - Тем не менее, могут предприниматься попытки поиска «эффективных» или «многообещающих» практических мер, предоставляющих лицам, ответственным за формирование политики, достаточно широкий выбор вариантов для разработки собственного подхода к интеграции, ориентированного на специфические нужды конкретной страны.

## Цели интеграции

СЛАЙД 19

- С одной стороны, принимающая страна обязана обеспечить соблюдение прав мигрантов таким образом, чтобы у людей была возможность участвовать в экономической, социальной, культурной и гражданской жизни.
- С другой стороны, мигранты должны уважать основополагающие нормы и ценности общества принимающей страны и активно участвовать в процессе интеграции, не обязательно отказываясь при этом от своей самобытности.
- Состав и ценности общества в разных странах различаются, точно так же могут различаться и люди, которые являются объектами интеграционных мер. И какой бы ни был выбран подход, он всегда должен:
  - позволять мигрантам реализовывать свой личный, экономический и социальный потенциал;
  - обеспечивать защиту прав человека мигрантов;
  - снижать уровень отчуждения и маргинализации;
  - способствовать достижению и сохранению социального единства и гармонии.

**Продолжительность:** 10 мин. на подготовку и 40 мин. на дискуссию

- Ознакомьте участников с заданием
  - Разделите участников на рабочие группы и попросите их:
    - определить интеграционные индикаторы, т.е. фактографические элементы, отражающие успех или неудачу в процессах интеграции трудящихся-мигрантов;
    - определить политические меры, направленные на различные аспекты интеграции, отражаемые индикаторами.
  - Предоставьте участникам десять минут на подготовку ответов.
- Запишите ответы на доске и начните общую дискуссию. Проведите дискуссию, используя нижеприведенные тезисы. Эти тезисы представляют собой лишь определенную подборку индикаторов и политических мер и ни в коей мере не носят исчерпывающего характера.

### Экономическая жизнь

*Индикаторы: уровень занятости среди трудовых мигрантов и уровень их заработной платы в сравнении с аналогичными показателями среди местных работников.*

- Занятость – это центральный элемент интеграции трудящихся-мигрантов в принимающей стране.
- Положение трудовых мигрантов на рынке труда в странах назначения:
  - вспомните соответствующие моменты из предыдущего занятия: общая незащищенность и частые случаи дискриминации.
- Политика, направленная на интеграцию мигрантов на рынке труда:
  - вспомните соответствующие моменты из предыдущего занятия: значение защиты мигрантов в сфере занятости, в том числе доступ к профессиональной подготовке, профсоюзные права, инспекция труда и антидискриминационные меры.

### Знание языка и культуры страны

*Индикатор: знание языка принимающей страны помогает мигрантам естественным образом интегрироваться в ее общество.*

- Знание языка имеет важнейшее значение для интеграции трудящихся-мигрантов в принимающей стране. Этой интеграции способствует также знание истории и культуры страны.
- Странам назначения следует организовывать специальные вводные программы, чтобы трудящиеся-мигранты могли изучать язык и приобретать знания об обществе принимающей страны.
  - Центральное место во вводных программах занимают языковые курсы.
  - Помимо языковых курсов во вводных программах часто присутствует такой компонент, как «гражданское образование», которое позволяет мигрантам получать представление о функционировании общества принимающей страны и о его ценностях.
  - В разработке и реализации вводных программ должны участвовать местные органы власти, социальные партнеры, НПО и объединения мигрантов.

## Обеспечение жильем

*Индикаторы: область расселения, компактность проживания общины, а также качество самого жилья – все это показывает, в какой мере мигранты интегрированы в общество принимающей страны.*

- Доступ к жилью
  - Как правило, мигранты на рынке жилья сталкиваются с дискриминацией. Например, владельцы жилплощади могут не желать продавать ее или сдавать в наем мигрантам, могут требовать чрезмерную арендную плату или лишние документы и справки.
  - Разумная мера – потребовать, чтобы жилье вновь прибывшим мигрантам предоставляли или обеспечивали работодатели. Такой порядок существует во Франции, где первое разрешение на проживание с целью трудоустройства выдается при наличии подтверждения того, что работодатель предпринял необходимые действия для обеспечения соответствующего трудового мигранта жильем.
  - Мигранты должны пользоваться равным с гражданами страны доступом к программам жилищного строительства, субсидируемым государством.
  - Необходимо уделять первоочередное внимание эффективному применению антидискриминационного законодательства.
    - Расскажите участникам о деле Хамиды и Одри Брахмия, рассмотренном 14 сентября 2004 г. уголовным судом Гренобля (см. вставку ниже).

### Пример применения антидискриминационного законодательства в судебном порядке

#### Дело Хамиды и Одри Брахмия, уголовный суд Гренобля, Франция

14 сентября 2004 г.

В этом деле суд на основании статьи 225-2 уголовного кодекса признал землевладельца виновным в расовой дискриминации за отказ продать участок земли по причине национальности покупателя.

Приняв предложение о продаже участка земли, землевладелец затем отказался совершать сделку, утверждая, что опасается спровоцировать проблемы с соседями, потому что покупатель является «арабом». Землевладелец потребовал от покупателя представить копию свидетельства о браке, чтобы удостовериться в его «добропорядочности», и свадебные фотографии, чтобы оценить его манеры и поведение, запросил более высокую цену и уменьшил площадь продаваемого участка, но потом все равно отказался совершать сделку, сославшись на технические проблемы и проблемы с законодательством о правах на недвижимость, не позволяющие осуществить продажу.

Землевладелец был осужден уголовным судом Гренобля, но подал апелляцию. 27 октября 2005 г. апелляционный суд вынес еще более строгий приговор в виде шести месяцев лишения свободы условно, а также наложил на землевладельца штраф в размере 6000 евро и постановил опубликовать информацию об этом решении в посвященных недвижимости разделах двух известных местных газет и в «Ревю блю» («Revue Bleue») – крупнейшем издании, посвященном вопросам недвижимости.

Источник: European Commission, *Handbook on Integration*, second edition, 2007

- Интеграция в городской среде
  - Пространственная сегрегация и геттоизация трудящихся-мигрантов – весьма распространенное и зачастую давнее явление во многих странах назначения.
  - Такая ситуация создает серьезные проблемы в плане достижения социального единства и интеграции трудовых мигрантов.
    - Пространственная сегрегация трудящихся-мигрантов препятствует их общению и социальному смешению с местным населением.
    - Концентрация мигрантских общин в неблагоприятных и непрестижных жилых районах напрямую связана с безработицей и дискриминацией.
    - Существование таких жилых районов усиливает маргинализацию и стигматизацию трудящихся-мигрантов.

- Меры, принимаемые в данной области, касаются городского планирования и должны разрабатываться на основе сотрудничества между государством (включая местные органы власти), частным сектором и НПО.

## Доступ к системе здравоохранения

*Индикаторы: состояние здоровья трудящихся-мигрантов и степень их доступа к услугам здравоохранения также являются индикаторами интеграции.*

- Состояние здоровья играет важную роль в интеграции трудящихся-мигрантов: болезни препятствуют интеграции, равно как и маргинализация мигрантов негативно отражается на их здоровье.
- Право на здоровье должно непреложно соблюдаться в отношении всех категорий мигрантов, включая, в первую очередь, самые незащищенные, такие, как сезонные работники и трудящиеся-мигранты с неурегулированным статусом.
- Состояние здоровья трудовых мигрантов: каковы факторы риска?
  - Все мигранты могут подвергаться воздействию целого ряда факторов риска:
    - стресс в процессе адаптации к чужой культуре;
    - отсутствие привычной среды и близких людей, невозможность их восполнения в принимающей стране;
    - дискриминация.
  - Кроме того, трудовые мигранты часто становятся жертвами неблагоприятных социально-экономических условий.
    - Мигранты часто занимаются трудом, связанным с повышенным риском. Как показывают исследования, в Европе трудящиеся-мигранты становятся жертвами несчастных случаев на производстве примерно в два раза чаще, чем местные граждане.
  - Но подобные замечания об уязвимости здоровья трудящихся-мигрантов не следует чрезмерно обобщать.
    - Высококвалифицированных мигрантов и мигрантов с неурегулированным статусом можно рассматривать как две крайние точки на шкале уязвимости здоровья.
    - Кроме того, вследствие ряда культурных и религиозных факторов, а также так называемого «эффекта здорового мигранта» (мигрируют в основном самые молодые и здоровые) состояние здоровья трудящихся-мигрантов в действительности может быть даже лучше, чем у населения принимающей страны.
- Доступ к услугам здравоохранения
  - Напомните участникам, что общие нормы международного права в области прав человека предусматривают право на медицинское обслуживание без каких бы то ни было различий на основе гражданства или правового статуса.
  - Таким образом, страны должны принимать национальное законодательство, соответствующее этим международно-правовым предписаниям.
  - Помимо этого формального признания права на здоровье необходимо, чтобы национальная политика обеспечивала трудящимся-мигрантам реальный и полноценный доступ к услугам здравоохранения.
  - Такая политика должна помогать трудящимся-мигрантам преодолевать барьеры, мешающие им пользоваться услугами здравоохранения. Одним из серьезных барьеров является недоверие, которое мигранты часто испытывают к системе здравоохранения принимающей страны.
    - Многие трудящиеся-мигранты могут быть не знакомы с принципами организации медицинского обслуживания в стране назначения.
    - Источником серьезных барьеров может быть невосприимчивость служб здравоохранения к культурным особенностям мигрантов.
- Меры, способствующие расширению доступа трудящихся-мигрантов к услугам здравоохранения:

- разработка политики в области здравоохранения, восприимчивой к культурным особенностям мигрантов;
- обучение медицинского персонала навыкам межкультурного общения;
- оказание трудящимся-мигрантам помощи в ознакомлении с системой здравоохранения и приобретении доверия к ней;
- поддержка усилий, предпринимаемых в этом направлении неправительственными организациями.

## Образование

*Индикаторы: качество обучения детей мигрантов в школе, в том числе уровень отсева; процент поступающих в высшие учебные заведения.*

- Образование – важнейший инструмент интеграции и средство приобретения знаний, навыков, взглядов и норм поведения, необходимых для интеграции в социальные структуры страны назначения.
- Уровень образования детей трудящихся-мигрантов
  - То, что образовательный уровень иммигрантов в развитых странах постепенно повышается, является общепризнанным фактом. Однако среди иммигрантов этот уровень повышается медленнее, чем среди местных граждан.
  - Среди детей иммигрантов уровень отсева из школы зачастую бывает выше, чем среди детей местных граждан. Кроме того, непропорционально большое число детей мигрантов поступает в профессионально-технические и специальные учебные заведения.
  - Подобное положение приводит к негативным последствиям, например, к ограничению возможностей доступа на рынок труда, к более высокому уровню безработицы и повышенному риску маргинализации.
- Всеобщие документы о правах человека провозглашают, что каждый человек имеет право на образование и что все дети без каких бы то ни было различий должны иметь, как минимум, доступ к бесплатному начальному образованию.
- Для полного соблюдения международно-правовых предписаний страны должны пойти дальше принятия законов, гарантирующих формальное равенство, и стремиться обеспечить реальное равенство между собственными гражданами и иностранцами.
- Расскажите вкратце о тех мерах, которые принимают страны Европы, чтобы обеспечить реальный доступ к образованию для детей мигрантов.
  - Здесь можно выделить две основные модели.
  - Модель, основанная на непосредственной интеграции в системе образования
    - Дети мигрантов находятся в непосредственном контакте с детьми граждан страны назначения.
    - Кроме того, принимаются дополнительные меры, направленные на оказание помощи в овладении языком страны назначения.
  - Модель, основанная на разделении
    - Разделение может быть временным. В этом случае дети мигрантов удаляются из некоторых классов на ограниченное время для прохождения отдельного обучения с учетом их потребностей.
    - Среднесрочное и долгосрочное разделение. В этом случае в зависимости от того, в какой степени дети владеют языком, формируются специальные классы на срок, который может составлять несколько лет.
  - В европейских странах самыми распространенными системами являются, во-первых, непосредственная интеграция, и, во-вторых, временное разделение.
  - Необходимо подчеркнуть, что идеальной системы не существует и что обеспечение реального доступа к образованию для детей мигрантов – весьма трудная задача.

## Политическая и гражданская жизнь

*Индикаторы: индикатором социальной и политической интеграции может служить членство в различных организациях, профсоюзах и политических партиях.*

Подчеркните тот факт, что поскольку иностранные граждане зачастую не имеют политических прав, членство трудящихся-мигрантов в профсоюзах и различных организациях приобретает весьма важное значение как способ представления их интересов и, в более широком смысле, как способ интеграции в общественную жизнь принимающей страны.

### Общественная жизнь

*Индикаторы: благополучие мигрантов и их участие в общественной жизни принимающей страны; важным показателем общественного признания и социальной интеграции является, например, количество смешанных браков между мигрантами и представителями местного населения.*

- Обратите внимание участников на весьма общий характер этого аспекта интеграции, связанного с реализацией уже упоминавшихся мер, например, в области образования и обеспечения жильем, а также в области защиты прав в сфере занятости, в том числе прав на социальное обеспечение.
- Подчеркните, что основной механизм обеспечения благополучия трудовых мигрантов и их участия в общественной жизни принимающей страны заключается в предоставлении им возможности получить статус постоянного жителя после разумно необходимого количества лет, проведенных в стране (вспомните соответствующий материал из модуля 3 «Разработка политики приема трудовых мигрантов»).
- Обратите внимание участников на значение такого фактора, как воссоединение семьи
  - Хотя воссоединение семьи само по себе индикатором интеграции не является, оно представляет собой инструмент, необходимый для интеграции.
  - Расскажите участникам о политике Европейского Союза в отношении воссоединения семьи (см. вставку ниже).

#### Воссоединение семьи: пример Европейского Союза

Право на воссоединение семьи признано Европейским судом по правам человека, Судом Европейских Сообществ и закреплено в Директиве Совета Европейского Союза 2003/86/ЕС (Council Directive 2003/86/EC).

#### Основные положения Директивы Совета Европейского Союза 2003/86/ЕС

Действует только в отношении граждан третьих стран, имеющих разрешение на проживание сроком не менее чем на один год и обладающих «достаточными перспективами в плане получения постоянного вида на жительство».

Право на присоединение к поручителям имеют только их супруги и несовершеннолетние дети (государства-члены ЕС по своему усмотрению могут принимать и других членов семьи).

Государства-члены ЕС могут разрешать воссоединение семьи на определенных условиях, например, при наличии жилья, медицинской страховки, стабильного и регулярного дохода.

Государства-члены ЕС могут также устанавливать срок ожидания до двух лет и ограничивать прием членов семей мигрантов по соображениям охраны общественного порядка, обеспечения государственной безопасности и охраны здоровья населения.

#### Особенности политики государств-членов ЕС

В большинстве государств-членов ЕС подавать ходатайство о воссоединении семьи могут лица, обладающие разрешением на временное проживание.

Но в Германии, Австрии и Дании, к примеру, заявители должны обладать постоянным видом на жительство.

Во всех государствах-членах ЕС разрешается воссоединение поручителей с супругами и несовершеннолетними детьми.

В ряде государств-членов ЕС, кроме того, воссоединяться с поручителями могут их родители и родители их супругов (супругов) (например, Нидерланды, Чехия, Италия и др.).

В некоторых государствах-членах ЕС воссоединяться с поручителями могут и их сожительницы







(созжители) (например, Бельгия, Дания, Финляндия, Португалия, Соединенное Королевство и др.). Некоторые государства-члены ЕС разрешают воспользоваться правом на воссоединение семьи при соблюдении мигрантами определенных условий об интеграции в общество принимающей страны.

- Обратите внимание участников на то, что в контексте проблем гендерного равенства очень важно, чтобы супруги поручителей имели доступ к рынку труда и социальным пособиям, а также, чтобы они как можно скорее могли получить разрешение на проживание (пребывание) независимо от своих поручителей.

### Расширение доступа трудящихся-мигрантов и членов их семей к общественным услугам: португальский пример

- При наличии времени расскажите участникам в качестве примера о национальных центрах поддержки иммигрантов, существующих в Португалии.

#### Национальные центры поддержки иммигрантов в Португалии

В ведении португальской Верховной комиссии по вопросам иммиграции и межкультурного диалога находятся два Национальных центра поддержки иммигрантов (НЦПИ), действующие в Лиссабоне и Порту.

Национальные центры объединяют под одной крышей целый ряд государственных организаций и служб поддержки, услуги которых оказываются непосредственно социально-культурными посредниками, которые обычно сами являются выходцами из иммигрантской среды.

С точки зрения распределения пространства, это – инновационный проект, в котором на первом месте стоит создание удобства и комфорта для посетителей-мигрантов, близость к иммигрантам, обеспечиваемая социально-культурными посредниками, и последовательное решение вопросов с помощью общей системы управления данными.

В лиссабонском НЦПИ действуют шесть государственных учреждений из пяти министерств (служба по делам иностранцев и границ, отдел условий труда, отдел социального обеспечения, региональное управление здравоохранения, региональное управление образования и центральный архив) наряду с другими новыми службами поддержки, отвечающими конкретным потребностям иммигрантов, например, бюро по содействию в вопросах воссоединения семьи, юридическая консультация и агентство по трудоустройству.

В лиссабонском НЦПИ работают 86 социально-культурных посредников, которых нанимают неправительственные организации иммигрантов по соглашению с Верховной комиссией по вопросам иммиграции и межкультурного диалога. Эти посредники помогают мигрантам получать необходимые услуги, используя свой опыт межкультурного общения для «наведения мостов» между мигрантами и представленными в НЦПИ службами. Персонал этих служб также проходит специальное обучение по вопросам оказания услуг мигрантам. Участие организаций гражданского общества, например, в качестве партнеров в данном проекте, когда разработка политики интеграции иммигрантов становится общей задачей, может приносить весьма неплохие результаты.

Деятельности этих двух Национальных центров поддержки иммигрантов помогает целая сеть из 80 местных центров содействия интеграции иммигрантов, которые оказывают информационные услуги на местах, а также служат прямым связующим звеном с НЦПИ.

Источник: <http://www.oss.inti.acidi.gov.pt/>

#### Краткие выводы

- Перечислите индикаторы интеграции.
  - Экономическая жизнь
    - Уровень занятости среди трудовых мигрантов и уровень их заработной платы в сравнении с аналогичными показателями среди местных работников.

- Обеспечение жильем  
Область расселения, компактность проживания общины, а также качество самого жилья – все это показывает, в какой мере мигранты интегрированы в общество принимающей страны
- Доступ к системе здравоохранения  
Состояние здоровья трудящихся-мигрантов и степень их доступа к услугам здравоохранения также являются индикаторами интеграции.
- Образование  
Качество обучения детей мигрантов в школе, в том числе уровень отсева, а также процент поступающих в высшие учебные заведения.
- Политическая и гражданская жизнь  
Индикатором социальной и политической интеграции может служить членство в различных организациях, профсоюзах и политических партиях.
- Общественная жизнь
  - Благополучие мигрантов и их участие в общественной жизни принимающей страны; важным показателем общественного признания и социальной интеграции является, например, количество смешанных браков между мигрантами и представителями местного населения.
  - Хотя воссоединение семьи само по себе индикатором интеграции не является, оно представляет собой инструмент, необходимый для интеграции.
- Отметьте, что интеграция – это необходимый аспект эффективного управления миграционными процессами и что мигранты могут стать активными участниками экономической, социальной, культурной и политической жизни принимающей страны только после успешной интеграции в ее общество.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 153-188.

*Руководство по осуществлению гендерно чувствительной политики в области трудовой миграции*. ОБСЕ, 2009, стр. 35-59.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 305-312.

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996.

Böhning, W. and R. Zegers de Beijl, R., *The integration of migrant workers in the labour market: Policies and their impact*, ILO, 1995, см. на сайте: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp08e.pdf>.

Cholewinski, R., *The legal status of migrants admitted for employment - A comparative study of law and practice in selected European states*, Council of Europe, 2005, см. на сайте: [http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal\\_texts/Migrant\\_workers\\_Cholewinski\\_report\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Legal_texts/Migrant_workers_Cholewinski_report_en.pdf).

Cholewinski, R., "Migrants as Minorities: Integration and Inclusion in the Enlarged European Union" in JCMS 2005.

European Commission, *Handbook on Integration*, first edition, 2004, см. на сайте: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/integration/doc/handbook\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf).

European Commission, A Common Agenda for Integration Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union, 1 September 2005 (COM(2005)0389 FINAL), см. на сайте: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0389:FIN:EN:PDF>.

European Commission, *Handbook on Integration*, second edition, 2007, см. на сайте: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook\\_2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook_2007_en.pdf).

Fonseca, M. L. and Malheiros J. (eds.), *Social Integration and Mobility: education, housing and health*, IMISCOE Cluster B5 state of the art report, 2005, см. на сайте: <http://dare.uva.nl/document/21041>.

Taran, P., Ivakhnyuk, I., da Conceição Pereira Ramos, M., and Tanner, A., *Economic migration, social cohesion and development: towards an integrated approach*, Council of Europe, 2009.



СЛАЙД 1

OSCE

## Модуль И. Защита и интеграция трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран назначения

[Вставить название учебного семинара, место и дату проведения]  
[Вставить имя методиста]

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 2

OSCE

## Учебное занятие 1 Введение

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 3

Учебное занятие 1. Введение OSCE

### Цель модуля

Цель модуля И – представить участникам обзор нижеследующего:

- взаимосвязи между условиями приема (проживания) трудящихся-мигрантов и их защитой;
- потребностей трудящихся-мигрантов в плане их защиты, в том числе в плане защиты их прав в сфере занятости и прав, гарантирующих социальное обеспечение и доступ к социальному страхованию;
- мер, касающихся социального единства и социальной интеграции трудящихся-мигрантов в странах назначения.



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 4

Учебное занятие 1. Введение OSCE

### К концу изучения данного модуля вы:

- будете понимать взаимосвязь между условиями приема (проживания) трудящихся-мигрантов и их защитой;
- ознакомитесь с примерами передового опыта в области защиты трудящихся-мигрантов в странах назначения.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---







СЛАЙД 17

Учебное занятие 4  
**Интеграция и социальное единство**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 18

Учебное занятие 4. Интеграция и социальное единство

### Модели интеграции

- Сегрегация: «никакой интеграции»
- Ассимиляция: «односторонняя интеграция»
- Мультикультурализм: «многосторонняя интеграция»
- Интеграция: «двусторонний процесс»
  - В соответствии с этим подходом и жители принимающей страны, и мигранты должны вносить свой вклад в развитие общей культуры.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 19

Учебное занятие 4. Интеграция и социальное единство

### Цели интеграции

- Позволять мигрантам реализовывать свой личный, экономический и социальный потенциал;
- обеспечивать защиту прав человека мигрантов;
- снижать уровень отчуждения и маргинализации;
- способствовать достижению и сохранению социального единства и гармонии.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 20

Учебное занятие 4. Интеграция и социальное единство

### Работа в группе



Обсуждение индикаторов успешной интеграции

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 21

Учебное занятие 4. Интеграция и социальное единство

### Индикаторы и меры по обеспечению успешной интеграции

- Экономическая жизнь
  - Значение защиты в сфере занятости
- Знание языка и культуры страны
  - Организация вводных программ
- Обеспечение жильем
  - Доступ к жилью
  - Интеграция в городской среде
- Доступ к системе здравоохранения
  - Состояние здоровья трудовых мигрантов: каковы факторы риска?
  - Доступ к услугам здравоохранения
- Образование
  - Образовательный уровень детей трудовых мигрантов
  - Две модели: непосредственная интеграция в системе образования и разделение
- Политическая и гражданская жизнь
- Общественная жизнь
  - Получение статуса постоянного жителя
  - Значение воссоединения семьи

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 22

# Спасибо!

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



Учебный курс 3

Разработка политики в области трудовой миграции в странах назначения

# Модуль К

Меры, направленные на предотвращение и сокращение масштабов нерегулируемой трудовой миграции



## Модуль К. Меры, направленные на предотвращение и сокращение масштабов нерегулируемой трудовой миграции

Рекомендуемая общая продолжительность: 1 час 35 мин.	
Продолжительность	Учебное занятие
30 мин.	Учебное занятие 1. Введение в модуль К
15 мин.	Учебное занятие 2. Нерегулируемая миграция: причины и оценка масштабов
5 мин.	Учебное занятие 3. Руководящие принципы решения вопросов нерегулируемой трудовой миграции
45 мин.	Учебное занятие 4. Разработка эффективных политических мер с целью предотвращения или сокращения нерегулируемой миграции

### Цель модуля К

У модуля К следующие цели:

- дать участникам общее представление о нерегулируемой миграции, о том, как на нее реагирует международное сообщество, а также о руководящих принципах для решения вопросов нерегулируемой миграции и для разработки мер по ее предотвращению или сокращению;
- рассмотреть нерегулируемую миграцию как явление (определяющие факторы, масштабы, потоки и тенденции), обращая при этом особое внимание на проблемы рынка труда;
- определить принципы и примеры положительного опыта, которыми следует руководствоваться при формировании политики в данной области;
- представить участникам обзор возможных мер и механизмов для предотвращения или сокращения нерегулируемой миграции.

### Результаты изучения модуля К

По окончании изучения модуля К участники:

- смогут понимать причины и последствия нерегулируемой миграции как с точки зрения стран назначения, так и с точки зрения стран происхождения, в особенности те, которые связаны с проблемами на рынке труда;
- будут знать инструменты для оценки масштабов нерегулируемой миграции;
- будут знать соответствующие варианты политических мер для предотвращения и сокращения нерегулируемой миграции.

## Учебное занятие 1. Введение в модуль К

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>30 мин. (общая продолжительность)</b>
	5 мин. Введение в тему
	5 мин. Что такое нерегулируемая миграция?
	15 мин. Обсуждение вопросов
	5 мин. Эволюция ответных мер международного сообщества
<b>Методы обучения</b>	Презентация и обсуждение вопросов
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю К
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Представьте участникам тему модуля

СЛАЙДЫ 1-4

Расскажите участникам о целях и результатах изучения модуля К.

- Цели модуля К:
  - дать участникам общее представление о нерегулируемой миграции, о том, как на нее реагирует международное сообщество, а также о руководящих принципах для решения вопросов нерегулируемой миграции и для разработки мер по ее предотвращению или сокращению;
  - рассмотреть нерегулируемую миграцию как явление (определяющие факторы, масштабы, потоки и тенденции), обращая при этом особое внимание на проблемы рынка труда;
  - определить принципы и примеры положительного опыта, которыми следует руководствоваться при формировании политики в данной области;
  - представить участникам обзор возможных мер и механизмов для предотвращения или сокращения нерегулируемой миграции.
- Результаты изучения модуля К:
  - участники смогут понимать причины и последствия нерегулируемой миграции как с точки зрения стран назначения, так и с точки зрения стран происхождения, в особенности те, которые связаны с проблемами на рынке труда;
  - участники будут знать инструменты для оценки масштабов нерегулируемой миграции;
  - участники будут знать соответствующие варианты политических мер для предотвращения и сокращения нерегулируемой миграции.

### Что такое нерегулируемая миграция? (5 мин.)

СЛАЙДЫ 5-6

- Нерегулируемую миграцию можно определить как миграцию, которая происходит, не подчиняясь регулятивным нормам стран происхождения, транзита и назначения мигрантов.
- Обратите внимание участников на тот факт, что когда мы говорим о нерегулируемой миграции, в общем и целом мы имеем в виду две группы мигрантов:
  - мигранты, которые прибывают в страну назначения нелегальным образом (т.е. незаконно въезжают в страну и проживают в ней);
  - мигранты, которые прибывают в страну назначения легальным образом (например, по туристической или студенческой визе) и затем остаются в ней после окончания срока действия визы (разрешения).

Хотя наибольшее внимание привлекают к себе мигранты, которые въезжают в страну нелегально, повсеместно признано, что вторая группа гораздо многочисленнее.

- Отметьте следующие моменты относительно незаконной занятости мигрантов.
  - Вышеупомянутое различие между мигрантами, прибывающими в страну назначения нелегальным образом, и теми, кто прибывает легально, но остается в стране сверх разрешенного срока, в этом случае также уместно.

- Однако, учитывая сложность иммиграционного законодательства, это базовую дихотомию между мигрантами с урегулированным и неурегулированным статусом необходимо уточнить.
- Возможно существование довольно значительного числа мигрантов, которые проживают в стране назначения на законных основаниях, но при этом работают в нарушение некоторых или всех ограничений на занятость, предусмотренных их иммиграционным статусом.
  - Например, законодательство страны назначения может запрещать работать учащимся и членам семьи основного мигранта либо разрешать им работать только на определенных условиях.
  - Выданное разрешение на работу может предусматривать работу только по определенной специальности, у определенного работодателя или в определенном регионе.
  - Такие ограничения на занятость, предусмотренные иммиграционным статусом, порождают обширные возможности для нарушений.

## Обсуждение вопросов

СЛАЙД 7

**Продолжительность:** 15 мин.

Предложите участникам в течение 10 минут обсудить нижеприведенные вопросы и запишите их идеи и мысли на флипчарте в максимально сжатой форме.

- Почему необходимо предотвращать или сокращать нерегулируемую миграцию?
- Существуют ли причины, по которым некоторые страны практически не предпринимают усилий для предотвращения или сокращения нерегулируемой миграции?

Подытожьте сказанное во время обсуждения и не забудьте при этом упомянуть о нижеследующем.

- Причины, по которым некоторые страны не предпринимают никаких действий:
  - бездействие приносит краткосрочную выгоду работодателям и обеспечивает экономику гибкой и дешевой рабочей силой, позволяющей удовлетворять спрос на труд.
- Причины для принятия мер по предотвращению или сокращению нерегулируемой миграции:
  - чтобы обеспечивать эффективное управление миграционными процессами и сохранение доверия к политике в области регулируемой миграции;
  - чтобы обеспечивать достаточный уровень заработной платы и удовлетворительные условия труда для местных работников и законно проживающих в стране трудящихся-мигрантов;
  - чтобы не допускать образования целых секторов занятости и предприятий, полностью зависимых от трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом;
  - чтобы не допускать эксплуатации мигрантов с неурегулированным статусом работодателями, посредниками или агентами по найму, а также контрабандистами и торговцами людьми.

Укажите, что это – далеко не полный список причин для предотвращения или сокращения нерегулируемой миграции.

Расскажите участникам об эволюции ответных действий международного сообщества на нерегулируемую миграцию по следующим пунктам.

- 1970-е годы
  - В 1970-е годы нерегулируемая миграция оказалась в центре внимания общественности после нескольких ужасающих инцидентов, связанных с контрабандой и торговлей людьми.
  - В результате этих инцидентов было принято несколько резолюций ООН по вопросу о торговле людьми, а также Конвенция МОТ № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения.
    - Первый раздел Конвенции № 143 посвящен предотвращению злоупотреблений в области миграции.
    - Конвенция № 143 также содержит ряд положений о защите прав мигрантов с неурегулированным статусом, в частности, их основных прав человека и прав, вытекающих в связи с прошлой работой (невыплаченная заработная плата и т.д.).
- 1980-е и 1990-е годы
  - В 1980-е годы был разработан проект Международной конвенции ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.
  - Конвенция была принята в декабре 1990 г. и вступила в действие 1 июля 2003 г.
  - Конвенция призвана обеспечивать защиту прав всех трудящихся-мигрантов, включая мигрантов с неурегулированным статусом, и членов их семей (часть IV).
  - Конвенция содержит также ряд положений о предотвращении и ограничении нерегулируемой миграции (часть VI).
  - Ее главная идея заключается в том, что комплексный подход к предотвращению нерегулируемой миграции не может игнорировать основные потребности и права мигрантов с неурегулированным статусом.
- 2000 г.
  - В 2000 г. была принята Международная конвенция ООН против транснациональной организованной преступности.
  - В дополнение к этой конвенции были приняты два протокола, касающиеся связи между организованной преступностью и миграцией:
    - Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху;
    - Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее.
  - Эти документы приняты не в контексте защиты прав человека, в контексте усиления борьбы с преступностью.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 167-185

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 201-233

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996, pp. 79-86

## Учебное занятие 2. Нерегулируемая миграция: причины и оценка масштабов

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>15 мин. (общая продолжительность)</b>
	10 мин. Причины нерегулируемой миграции
	5 мин. Оценка масштабов нерегулируемой миграции
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, слайды к модулю К
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Цель данного учебного занятия – определить причины нерегулируемой миграции, сосредоточив основное внимание на вопросах, связанных со сферой труда, и обсудить инструменты для оценки масштабов нерегулируемой миграции.

### Причины нерегулируемой миграции (10 мин.)

СЛАЙДЫ 10-12

- Начните занятие, обратив внимание участников на тот факт, что в общем и целом причины нерегулируемой и регулируемой миграции друг от друга не отличаются.
  - И регулируемая, и нерегулируемая миграция – результат социальных и экономических перемен, происходящих в современном глобализированном мире.
  - Нерегулируемые миграционные потоки связаны с такими факторами, как общий масштаб миграции в данном регионе, близость мест происхождения и назначения мигрантов, проницаемость границ и наличие прочных связей между мигрантами.
  - У мигрантов с неурегулированным статусом нет единой основной мотивации:
    - одни мигранты стремятся воссоединиться со своими родственниками, другие перемещаются в поисках убежища и защиты;
    - тем не менее, имеются все основания полагать, что трудоустройство является общей заботой практически для всех из них.
  - Если регулируемая миграция осуществляется по открытым и официально установленным каналам, то нерегулируемая, по определению, выпадает за пределы этих каналов и стремится обойти их.
- Обратите внимание участников на такой определяющий фактор нерегулируемой миграции, как несоответствие между спросом и предложением на рынке труда в странах назначения.
  - Если предложение иностранной рабочей силы, прибывающей в страну по официально установленным каналам, не удовлетворяет спрос либо если установленный порядок и сроки не отвечают потребностям рынка труда, для восполнения образовавшихся пробелов в дело вступает нерегулируемая миграция.
  - Поскольку в вопросах выдачи разрешений на въезд и проживание иммиграционная политика обычно отдает предпочтение высококвалифицированным работникам, наличие возможностей трудоустройства для низкооплачиваемых малоквалифицированных трудящихся мигрантов является важным фактором, стимулирующим нерегулируемую миграцию.
- Перечислите факторы, влияющие на выбор между официальными и неофициальными каналами миграции, по следующим пунктам:
  - наличие официальных каналов;
  - прямая или косвенная дискриминация, допускаемая иммиграционной политикой в отношении каких-либо групп мигрантов (например, мужчины или женщины, высококвалифицированные или малоквалифицированные работники, граждане определенных стран);

- сроки, необходимые для соблюдения всех формальностей миграционного процесса;
- трудности бюрократического порядка;
- чрезмерно сложные условия и требования;
- перевес немедленной выгоды над долгосрочными преимуществами;
- отсутствие альтернатив или их недоступность.
- Обратите внимание участников на следующие специфические моменты, касающиеся нерегулируемой миграции женщин:
  - если женщины в своей стране происхождения не имеют прав, нерегулируемая миграция может казаться им привлекательной, поскольку терять им все равно нечего;
  - в некоторых случаях у женщины-мигранта с неурегулированным статусом качество жизни за границей может быть выше, чем в родной стране.
- Отметьте другие факторы, способствующие нерегулируемой миграции.
  - Социальные связи
    - Нерегулируемое перемещение мигрантов вряд ли может происходить без информации, советов, одобрения и поддержки со стороны родственников и друзей.
  - Индустрия неофициального найма мигрантов
    - Помимо родственников и друзей способствовать нерегулируемой миграции могут и другие хорошо организованные системы неофициального найма.
    - Роль этой неофициальной индустрии весьма обширна – от рекламной деятельности и найма работников в стране происхождения до налаживания связей с потенциально коррумпированными чиновниками миграционных служб и представителями транспортных компаний, а также установления контактов с миграционными посредниками, работодателями и социальными сетями за границей.

#### Оценка масштабов нерегулируемой миграции (5 мин.)

СЛАЙДЫ 13-14

- Начните презентацию, обратив внимание участников на следующие положения:
  - большинство официальных документов характеризуют нерегулируемую миграцию как «проблему», причем «огромную» или «значительную», однако серьезных попыток проверить это было предпринято совсем мало;
  - оценки масштабов нерегулируемой миграции значительно расходятся в зависимости от того, кто их делает (правительство, СМИ, международные организации, неправительственные организации), а также в зависимости от времени их публикации;
  - нерегулируемая миграция в силу самой своей природы не попадает в сферу действия официально существующих систем сбора данных.
- Перечислите возможные способы оценки масштабов нерегулируемой миграции.
  - Изучение данных переписи населения:
    - позволяет получить надежную и всестороннюю информацию о численности иммигрантов в целом, но при этом не проводится различие между мигрантами с урегулированным и неурегулированным статусом;
    - таким образом, для оценки доли мигрантов с неурегулированным статусом требуется применение весьма сложной методики остаточных чисел; полученные результаты необходимо тщательно интерпретировать.
  - Сопоставление данных о лицах, прибывающих в страну и убывающих из нее:
    - сравнительно простой и надежный способ для определения численности мигрантов, остающихся в стране сверх разрешенного срока;
    - недостаток этого способа связан с тем, что во многих странах соответствующие меры пограничного контроля отсутствуют.

- Изучение данных о задержании мигрантов, пытающихся незаконно въехать в страну, а также о выявленных и высланных мигрантах с нерегулированным статусом:
  - эти данные зависят от ресурсов, находящихся в распоряжении иммиграционных служб, и позволяют получить лишь неполную картину.
- Изучение данных о количестве поданных заявлений в ходе осуществления программ регуляризации мигрантов
  - возможно, этот способ позволяет получить самые достоверные сведения о численности мигрантов с нерегулированным статусом в стране;
  - не учитываются мигранты, которые по каким-либо причинам не подают соответствующих заявлений.
- Обратите внимание участников на следующие дополнительные трудности, связанные с оценкой масштабов нерегулируемой миграции:
  - очень небольшая часть имеющихся данных приводится с разбивкой по полу и возрасту;
  - отсутствие данных с разбивкой по полу не позволяет проводить точный гендерный анализ политики и программ в области миграции.
- По оценкам МОТ, на глобальном уровне мигранты с нерегулированным статусом составляют 10-15% от общей численности всех мигрантов.

### Краткие выводы

Подведите итоги занятия и убедитесь, что достигнуты следующие результаты:

- участники понимают причины нерегулируемой миграции, в особенности те, которые связаны с проблемами на рынке труда;
- участники знают имеющиеся инструменты для оценки масштабов нерегулируемой миграции.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 190-213.

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996, pp. 79-86.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 201-233.

Schrover, M., van der Leun, J., Lucassen, L., Quispel, C. (eds), *Illegal Migration And Gender In A Global And Historical Perspective*, IMISCOE Research Series, Amsterdam University Press, 2008.



## Учебное занятие 3. Руководящие принципы решения вопросов нерегулируемой миграции: необходимость комплексного подхода

Рекомендуемая продолжительность	5 мин. (общая продолжительность)
Методы обучения	Презентация
Вам понадобится	Доска, фломастеры, слайды к модулю К
Участникам понадобится	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Цель данного учебного занятия – ознакомить участников с принципами, которыми следует руководствоваться при разработке политики в отношении нерегулируемой миграции, и обратить их внимание на необходимость комплексного подхода.

### Отметьте следующие моменты

СЛАЙДЫ 15-16

- Изоляционистский подход обречен на неудачу.  
Диалог, сотрудничество и партнерские отношения между всеми странами, затрагиваемыми нерегулируемой миграцией (страны происхождения, транзита и назначения), имеют решающее значение и их необходимо развивать и поддерживать.
- Необходим межсекторальный (многосекторальный) подход.
  - В решении вопросов нерегулируемой миграции должны принимать участие не только правительства, но и социальные партнеры и организации гражданского общества.
  - Проблемы неформального рынка труда невозможно решать без участия, в частности, работодателей и профсоюзов.
- Одних только контролирующих или ограничительных мер недостаточно.
  - Вместо этого необходим целый комплекс всесторонних мер, дополняющих друг друга.
  - Важным элементом в комплексе мер, необходимых для предотвращения или сокращения нерегулируемой миграции, является защита прав мигрантов.
- Важнейшее значение имеет гендерно чувствительный подход к нерегулируемой миграции.
  - Лица, ответственные за формирование политики, обычно признают существование различий между мужчинами и женщинами в сфере нерегулируемой миграции.
  - Однако такое признание различий на политическом уровне обычно проявляется в слишком упрощенной форме: женщины изображаются как те, кто подвергается риску, а мужчины – как те, кто представляет угрозу. Например, в рассуждениях политиков о мерах пограничного контроля все внимание всегда сосредоточено на мужчинах и почти никогда не упоминаются женщины, а в их заявлениях о торговле людьми, наоборот, практически не бывает упоминаний о жертвах-мужчинах.
  - Для разработки и реализации сбалансированной политики необходимо понимание всей сложности гендерного фактора.

### Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 190-213.

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996, pp. 79-86.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 201-233.

Schrover, M., van der Leun, J., Lucassen, L., Quispel, C. (eds), *Illegal Migration And Gender In A Global And Historical Perspective*, IMISCOE Research Series, Amsterdam University Press, 2008.



## Учебное занятие 4. Разработка эффективных политических мер с целью предотвращения

<b>Рекомендуемая продолжительность</b>	<b>45 мин.</b>
	5 мин. Предотвращение незаконного въезда
	10 мин. Борьба с теми, кто способствует нерегулируемой миграции
	5 мин. Возвращение мигрантов с неурегулированным статусом на родину
	10 мин. Защита прав мигрантов с неурегулированным статусом
	5 мин. Создание дополнительных легальных каналов трудовой миграции
	10 мин. Регуляризация мигрантов
	Краткие выводы
<b>Методы обучения</b>	Презентация и работа в группе
<b>Вам понадобится</b>	Доска, фломастеры, видеофильм, слайды к модулю К
<b>Участникам понадобится</b>	Распечатка слайдов

### Примечание для методиста

Цель данного учебного занятия – ознакомить участников с вариантами мер по борьбе с нерегулируемой миграцией в странах происхождения и назначения, а также с факторами, ограничивающими применение таких мер.

### Предотвращение незаконного въезда: пограничный контроль и выдача виз (разрешений на работу) (5 мин.)

СЛАЙДЫ 17-18

- Начните презентацию с рассказа о следующих моментах:
  - для предотвращения или сокращения нерегулируемой миграции чаще всего прибегают к мерам, ограничивающим незаконный въезд;
  - в последние годы, особенно после 11 сентября 2001 г., повышенное внимание уделяется связи между миграцией и безопасностью, а точнее охране границ;
  - для охраны границ все шире используются передовые технологии (в том числе датчики движения и тепла, сложные радиолокационные системы и автоматизированные системы идентификации с биометрическими компонентами).
- Отметьте следующие моменты относительно пограничного контроля:
  - пограничный контроль должен быть эффективным и беспристрастным;
  - нерегулируемая миграция распространяется там, где процветает коррупция среди пограничников, поэтому честный и беспристрастный пограничный контроль способствует сокращению этого явления;
  - эффективность пограничного контроля повышается благодаря сотрудничеству между пограничными службами всех стран, затрагиваемых миграционными процессами (в особенности между пограничными службами соседних стран).
- Отметьте следующие моменты относительно политики в области выдачи виз и разрешений на работу:
  - эффективная политика в области выдачи виз и разрешений на работу должна сводить к минимуму число бюрократических препятствий;
  - визами, выданными для въезда в страну с иными целями (например, с целью туризма или

учебы), часто пользуются в нарушение установленных правил для того, чтобы устроиться на работу; как и в случае со многими другими странами, такая ситуация характерна для государств-членов ЕС, выдающих трехмесячные шенгенские визы для кратковременного посещения Евросоюза.

### Борьба с теми, кто способствует нерегулируемой миграции (10 мин.)

СЛАЙД 19

- Основные ограничительные и репрессивные меры принимаются в отношении транспортных перевозчиков, работодателей, миграционных посредников или агентов (например, агентства по найму), а также контрабандистов и (или) торговцев людьми.
  - Регулирование деятельности агентств по найму должно осуществляться как в странах происхождения, так и в странах назначения (относительно первых см. модуль Г «Защита трудящихся-мигрантов: варианты политики для стран происхождения»).
  - Важными сдерживающими факторами нерегулируемой миграции являются инспекции труда и санкции в отношении работодателей. Но применение подобных мер сопряжено с рядом практических трудностей:
    - инспектирование рабочих мест может быть ограниченным из-за нехватки людских ресурсов;
    - трудовое инспектирование затруднено в таких сферах, как сельское хозяйство и домашние услуги;
    - оценка уголовной ответственности за правонарушения затруднена, в особенности в тех случаях, когда существует цепочка поставщиков или субподрядчиков (широко распространенное явление, например, в строительном секторе).
  - Что касается контрабанды мигрантов и торговли людьми, то, по всеобщему согласию, эти два явления сейчас различаются: торговля людьми считается более серьезным уголовным преступлением, в составе которого – в отличие от контрабанды мигрантов – присутствуют элементы принуждения, обмана и насилия.
  - Необходимо отметить, что применение санкций в отношении перевозчиков и работодателей подвергается критике как «приватизация» иммиграционного контроля.
    - Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, например, критикует санкции в отношении перевозчиков за то, что эти санкции создают серьезные препятствия на пути беженцев, спасающихся от преследования, а это нарушает право любого человека «искать убежища ... и пользоваться им», провозглашенное статьей 14 Всеобщей декларации прав человека.
    - Санкции по отношению к работодателям критикуются за то, что они приводят к возрастанию риска расовой и этнической дискриминации в отношении всех работников, включая работников-граждан принимающей страны и законно проживающих на ее территории трудовых мигрантов.
    - Критикуются и санкции, принимаемые в отношении торговцев людьми, особенно в тех случаях, когда такие санкции не учитывают различий между тяжкими преступлениями (имеют отношение к международной организованной преступности) и менее серьезными правонарушениями.
  - Необходимо также понимать, что если давать уголовному преступлению слишком широкое определение, в разряд преступных могут попасть и благотворительные организации, и НПО, и отдельные лица, оказывающие гуманитарную помощь мигрантам с нерегулированным статусом в странах назначения.
- Помимо применения вышеупомянутых репрессивных и ограничительных мер необходимо также проводить информационную работу среди потенциальных мигрантов в странах происхождения.
  - Такая работа может включать в себя специальные кампании для просвещения и информирования общественности относительно рисков нерегулируемой миграции, в частности относительно опасности попадания в руки торговцев людьми, контрабандистов, беспринципных миграционных посредников и агентов, а также информационно-разъяснительные кампании для расширения знаний о законодательстве и обычаях стран назначения.

- Отметьте следующие моменты:
  - возвращение на родину тех, кто незаконно находится на территории другого государства, имеет крайне важное значение для заслуживающей доверия политики в области предоставления убежища и регулируемой миграции;
  - очевидно, что предпочтительным является добровольное возвращение как «наиболее достойный и наименее затратный вариант» (МОМ), однако многие меры, принимаемые отдельными странами, на практике предполагают принудительное возвращение в форме высылки;
  - Международная организация труда в сотрудничестве со своими государствами-членами осуществляет целый ряд программ для содействия (в финансовом плане) добровольному возвращению (отъезду) на родину мигрантов с неурегулированным статусом, лиц, получивших отказ в предоставлении убежища, и других лиц.
- Обратите внимание участников на следующие важные аспекты, касающиеся удаления мигрантов из страны:
  - удаление мигрантов с неурегулированным статусом из страны назначения в значительной степени зависит от готовности стран происхождения принимать их;
  - некоторые страны назначения заключают со странами происхождения соглашения о реадмиссии, поскольку многие из последних отказываются признавать подлежащих возврату мигрантов своими гражданами;
- Отметьте следующие моменты относительно соглашений о реадмиссии:
  - соглашения о реадмиссии включают взаимные обязательства договаривающихся сторон принимать обратно своих граждан, пребывающих без надлежащего разрешения на территории другой договаривающейся стороны, а также других мигрантов с неурегулированным статусом, которые не являются гражданами ни одной из договаривающихся сторон, но прибыли с территории одной из них;
  - соглашения о реадмиссии выгодны в первую очередь странам назначения;
  - для того, чтобы заинтересовать в подписании соглашений о реадмиссии третьи страны, в тексты этих соглашений можно включать положения о создании легальных каналов для трудовой миграции, например, путем установления квот для трудящихся-мигрантов.

- Начните обсуждение темы, подчеркнув следующие моменты:
  - мигранты с неурегулированным статусом часто подвергаются эксплуатации в странах транзита и назначения, особенно на рабочем месте;
  - необходимо, чтобы меры по предотвращению или сокращению нерегулируемой миграции предусматривали и защиту мигрантов с неурегулированным статусом.
- Напомните участникам следующее положение, касающееся применения законодательства о правах человека в отношении мигрантов с неурегулированным статусом (*модуль Б «Международное законодательство в области миграции, направленное на защиту трудящихся-мигрантов»*):
  - в соответствии с международными правовыми актами о правах человека основополагающие права человека – включая гражданские, экономические, социальные и культурные права – принадлежат всем людям без каких бы то ни было различий (в том числе без различий на основе гражданства и иммиграционного статуса);
  - напомните участникам о значении принципа недискриминации.
- Отметьте значение следующих прав человека в контексте нерегулируемой миграции:
  - Трудящиеся-мигранты с неурегулированным статусом должны быть защищены от порабощения и принудительного труда, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения и должны пользоваться свободой и неприкосновенностью личности (т.е. правом не подвергаться произвольному аресту и задержанию).

- Четыре наиболее важных аспекта справедливых условий найма мигрантов с неурегулированным статусом касаются следующих прав:
  - право на справедливую заработную плату;
  - право на получение компенсаций при несчастных случаях на производстве;
  - право на защиту этих прав в трудовых судах страны занятости;
  - право на организацию.
- Существует хитроумная практика, основанная на неспособности мигрантов (как с неурегулированным статусом, так и законно проживающих в стране) требовать соблюдения их прав, вытекающих в связи с прошлой работой (выплата заработной платы за прошлые периоды, пособий по социальному обеспечению и других пособий из фондов, образуемых за счет долевого вноса).
  - Статья 9 (п. 1) Конвенции МОТ № 143 предусматривает в этой связи равенство обращения между мигрантами с урегулированным и неурегулированным статусом.
  - При отсутствии соответствующих двусторонних соглашений (действие которых в любом случае распространяется только на законно проживающих в стране трудовых мигрантов) возместить взносы, внесенные в фонд социального обеспечения, зачастую бывает невозможно.
- Обратите внимание участников на то, что декларирование прав мигрантов с неурегулированным статусом в законодательных актах и обеспечение этих прав на практике – две совершенно разные вещи. Отметьте следующие правовые и практические препятствия:
  - во многих странах оказание помощи мигрантам с неурегулированным статусом считается противозаконной деятельностью, и это является серьезным правовым препятствием для доступа таких мигрантов к соответствующим условиям проживания;
  - предусмотренная законом обязанность государственных органов сообщать о мигрантах с неурегулированным статусом иммиграционным властям означает, что такие мигранты вряд ли будут требовать соблюдения своих прав;
  - кроме того, мигранты с неурегулированным статусом зачастую не пользуются своими правами из-за отсутствия необходимой информации;
  - мигранты с неурегулированным статусом опасаются обращаться к властям также потому, что установление их личности нередко приводит к удалению или высылке из страны.

#### Создание дополнительных легальных каналов трудовой миграции (5 мин.)

СЛАЙД 23

- Обратите внимание участников на следующее:
  - неотъемлемым элементом комплексного, согласованного подхода к предотвращению нерегулируемой миграции должно быть создание дополнительных легальных каналов трудовой миграции.
- Отметьте следующие моменты:
  - мигранты с неурегулированным статусом восполняют пробелы на рынке труда в странах назначения, в частности, выполняя трудную и непривлекательную работу, которой более не хотят заниматься местные граждане (например, в сельском хозяйстве, строительстве, общественном питании, в сфере очистки территорий и уборки мусора, а также в секторе домашних услуг);
  - для удовлетворения этих потребностей рынка труда необходимо создавать дополнительные легальные каналы трудовой миграции;
  - установленный порядок миграции по легальным каналам должен быть справедливым и достаточно привлекательным (например, в нем должно быть сведено к минимуму количество бюрократических процедур), чтобы у потенциальных мигрантов не возникало желания воспользоваться нелегальными путями.

- Отметьте следующие моменты:
  - в широком смысле регуляризация – это предоставление разрешения на проживание иностранному гражданину, находящемуся на территории страны без законных оснований;
  - регуляризация стала часто применяться с 1980-х годов (особенно в странах Южной Европы) для решения проблемы с присутствием большого количества мигрантов с неурегулированным статусом, в особенности тех из них, которые имеют стабильный заработок и предпринимают иные попытки интегрироваться в местное общество.
- Укажите основные разновидности регуляризации
  - Перманентный процесс и разовая акция
    - Перманентный процесс означает, что регуляризация осуществляется без ограничения во времени, то есть речь идет о непрерывном процессе, а не об однократной мере.
    - Разовая акция предполагает, что необходимые условия регуляризации должны быть выполнены в определенный срок. Мигранты, вновь прибывающие в страну после установленного срока, из этого процесса безусловно исключаются.
    - Разовые акции называются также «единичными мероприятиями», потому что они осуществляются только один раз, не являются постоянными и в принципе не рассчитаны на повторение.
  - Индивидуальная и коллективная регуляризация
    - Регуляризация считается индивидуальной, когда критерии оценки оставляют компетентному органу довольно большой запас свободы поступать по своему усмотрению. Обычно в этом случае речь идет о порядке, при котором особое внимание уделяется защите соответствующих лиц.
    - Регуляризация считается коллективной, когда критерии оценки являются объективными и могут приводить к признанию прав заявителей на регуляризацию.
    - В действительности регуляризация никогда не бывает исключительно индивидуальной (в соответствии с определенными критериями всегда устанавливаются категории лиц, которые могут подлежать регуляризации) или коллективной (для проверки соответствия заявителей необходимым условиям их дела всегда рассматриваются в индивидуальном порядке).
  - Обратите внимание участников на дилемму, которую представляет регуляризация:
    - с одной стороны, регуляризация может послужить дополнительным стимулом для нерегулируемой миграции;
    - с другой стороны, если говорить, в частности, о тех мигрантах с неурегулированным статусом, которых невозможно удалить за пределы страны по практическим или гуманитарным соображениям, регуляризация может предотвратить их дальнейшую маргинализацию и эксплуатацию;
    - принимающая страна от регуляризации трудовых мигрантов с неурегулированным статусом получает экономическую выгоду – в виде уплаты налогов и отчислений на социальное страхование.
  - Обратите внимание участников на то, что программы регуляризации должны учитывать специфические трудности, испытываемые мигрантами-женщинами.
    - Трудовым мигрантам-женщинам, особенно работающим в качестве домашней прислуги, труднее предоставлять необходимые документы, потому что зачастую они не имеют официальных трудовых договоров и их имена не указываются в договорах об аренде и счетах за коммунальные услуги, которые могут служить доказательством пребывания в стране.
    - Поэтому условия регуляризации необходимо подвергать соответствующей оценке для того, чтобы они обеспечивали равные возможности для мигрантов-мужчин и мигрантов-женщин.

## Краткие выводы

- Меры по предотвращению или сокращению нерегулируемой миграции могут быть основаны на контроле, пресечении и принуждении. Эти меры включают:
  - пограничный контроль и порядок выдачи виз (разрешений на работу);
  - ограничение или пресечение деятельности тех, кто способствует нерегулируемой миграции;
  - удаление мигрантов с неурегулированным статусом за пределы страны.
- Необходимо также принимать более «позитивные» меры:
  - информационно-разъяснительная работа среди потенциальных трудовых мигрантов;
  - защита прав трудовых мигрантов с неурегулированным статусом;
  - создание легальных каналов трудовой миграции.
- Одни меры должны приниматься в странах происхождения, а другие – в странах назначения. Во многих случаях важное значение имеет международное сотрудничество.

## Дополнительные материалы в помощь методисту

Баруа, Н., Холевински, Р. *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения*. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2007, стр. 190-213.

IOM, *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*, IOM, 2008, pp. 201-233.

Böhning, W.R., 1996 *Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle- and Low-Income Countries*, ILO, 1996, pp. 79-86.

Schrover, M., van der Leun, J., Lucassen, L., Quispel, C. (eds), *Illegal Migration And Gender In A Global And Historical Perspective*, IMISCOE Research Series, Amsterdam University Press, 2008.

## Заключительное занятие: завершение обучения

Рекомендуемая продолжительность	50 мин.
Методы обучения	Презентация, дискуссия и подведение итогов
Вам понадобится	Доска, фломастеры, анкеты для оценки, сертификаты об окончании курса, цифровая фотокамера
Участникам понадобится	Анкеты для оценки

### Примечание для методиста

Заключительное занятие проводится с целью успешного завершения обучения и его не следует сокращать. Необходимо, чтобы выступил кто-нибудь из представителей соответствующих организаций-спонсоров, а также, чтобы было учтено мнение участников и чтобы после заключительной дискуссии они остались довольны результатами обучения.

### Рекомендации

Если предполагается официальная церемония закрытия, ее необходимо провести либо в начале, либо в конце занятия.

Примите решение относительно церемонии закрытия и объясните официальному лицу, как она будет проходить.

### Повторение основных тем курса (10 мин.)

- Перечислите основные темы, которые хотели изучить участники, начиная с самого первого занятия, и убедитесь, что эти темы были рассмотрены (это стоит проверять каждый день, чтобы быть уверенным, что вы продвигаетесь в нужном направлении).
- Кратко и точно охарактеризуйте каждую тему.

### Завершающее контрольное упражнение (15 мин.)

- Разбейте участников на пары и попросите их отобрать по две наиболее важные на их взгляд темы из курса, а также подумать о том, какие две вещи они изменили бы у себя на работе после обучения.
- Предоставьте участникам 5 минут на подготовку, а затем в течение 10 минут опросите их и запишите ответы на доске.

### Завершение обучения

- В течение 10 минут проведите официальную церемонию завершения обучения и затем в течение 5 минут вручите участникам сертификаты об окончании курса (с фотографированием) и организуйте групповое фотографирование.
- Раздайте участникам анкеты для оценки учебного курса и попросите заполнить их.
- Позаботьтесь о легких закусках и напитках, чтобы участники могли в завершение пообщаться и побеседовать друг с другом в непринужденной обстановке.



СЛАЙД 1

OSCE

## Модуль К. Меры, направленные на предотвращение и сокращение масштабов нерегулируемой трудовой миграции

[Вставить название учебного семинара, место и дату проведения]  
[Вставить имя методиста]

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 2

OSCE

## Учебное занятие 1 Введение

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 3

Учебное занятие 1. Введение OSCE

### Цель модуля

Цель модуля К – дать участникам общее представление о нерегулируемой миграции, а также о примерах положительного опыта и руководящих принципах для решения вопросов нерегулируемой миграции и для разработки мер по ее предотвращению или сокращению.



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 4

Учебное занятие 1. Введение OSCE

### К концу изучения данного модуля вы:

- сможете понимать причины и последствия нерегулируемой миграции как с точки зрения стран назначения, так и с точки зрения стран происхождения, в особенности те, которые связаны с проблемами на рынке труда;
- будете знать инструменты для оценки масштабов нерегулируемой миграции;
- будете знать соответствующие варианты политических мер для предотвращения и сокращения нерегулируемой миграции.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---







СЛАЙД 13

Учебное занятие 2. Причины и оценка масштабов нерегулируемой миграции

### Оценка масштабов нерегулируемой миграции

- Оценки сильно расходятся в зависимости от того, кто их делает (правительство, СМИ).
- Нерегулируемая миграция в силу самой своей природы не попадает в сферу действия официально существующих систем сбора данных.
- Способы оценки масштабов:
  - изучение результатов переписи населения;
  - сопоставление данных о лицах, прибывающих в страну и убывающих из нее;
  - изучение данных о задержании мигрантов, пытающихся незаконно въехать в страну, а также о выявленных и высланных мигрантах с нерегулированным статусом;
  - изучение данных о количестве заявлений, поданных в рамках программ регуляризации мигрантов.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 14

Учебное занятие 2. Причины и оценка масштабов нерегулируемой миграции

### Оценка масштабов нерегулируемой миграции (продолжение)

По оценкам МОТ, на глобальном уровне мигранты с нерегулированным статусом составляют 10-15% от общей численности всех мигрантов.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 15

Учебное занятие 3

### Руководящие принципы решения вопросов нерегулируемой миграции

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

СЛАЙД 16

Session 3: Governing principles

### Руководящие принципы решения вопросов нерегулируемой миграции

- Изоляционистский подход обречен на неудачу.
- Решающее значение имеют диалог, сотрудничество и партнерские отношения между всеми странами, затрагиваемыми нерегулируемой миграцией (страны происхождения, транзита и назначения).
- Важное значение имеет также многосекторальный подход.
- Одних только контролирующих или ограничительных мер недостаточно.
- Важнейшее значение имеет гендерно чувствительный подход к нерегулируемой миграции.

---

---

---

---

---

---

---

---

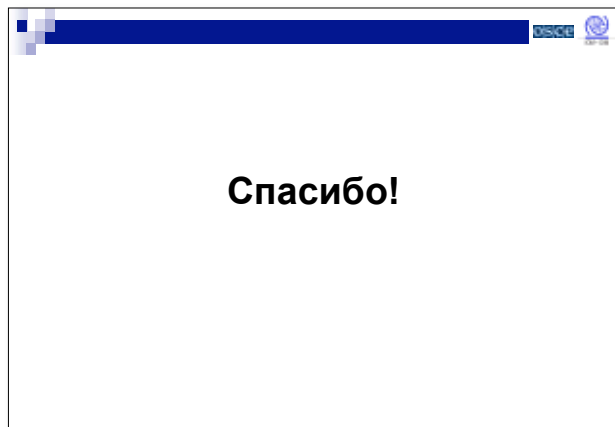
---

---





СЛАЙД 25



---

---

---

---

---

---

---

---

