



МОНИТОРИНГ СПРОСА НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ РАБОЧУЮ СИЛУ НА РЫНКЕ ТРУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Обзор материалов
Национального агентства развития квалификаций**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Мнения, выраженные в настоящем обзоре, представляют собой точку зрения авторов и не обязательно отражают взгляды Международной организации по миграции (МОМ). Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем обзоре не означают выражения со стороны МОМ какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их властей или относительно делимитации их границ.

МОМ придерживается принципа, согласно которому гуманная и упорядоченная миграция приносит пользу и мигрантам, и обществу. В качестве межправительственной организации МОМ совместно со своими партнерами по международному сообществу осуществляет деятельность, направленную на: оказание помощи в решении оперативных задач в области миграции; разъяснение проблем, связанных с миграцией; поощрение социального и экономического развития посредством миграции; обеспечение уважения человеческого достоинства и благополучия мигрантов.

Данная публикация подготовлена Союзом экспертов и консультантов в сфере трудовой миграции «МЕЖДУНАРОДНЫЙ АЛЬЯНС «ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ», в рамках регионального проекта Международной организации по миграции «Снижение влияния социально-экономических последствий пандемии COVID-19 на мигрантов и сообщества в государствах Центральной Азии и Российской Федерации», при финансовой поддержке Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству (SDC).

Издатель: Международная организация по миграции
Бюро Международной организации по миграции в Москве
119071, Российская Федерация, Москва, ул. Стасовой, д. 4
Тел.: +7 495 660 77 82
Эл. почта: iommoscow@iom.int
Веб-сайт: <http://moscow.iom.int>

© 2021 год, Международная организация по миграции (МОМ)

Все права защищены. Никакая часть настоящей публикации не может воспроизводиться, закладываться в поисковую систему или передаваться в любой форме или любыми средствами, включая электронные, механические, фотокопировальные, записывающие или иные средства, без получения предварительного письменного разрешения от издателя.

МОНИТОРИНГ СПРОСА НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ РАБОЧУЮ СИЛУ НА РЫНКЕ ТРУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОБЗОР МАТЕРИАЛОВ
НАЦИОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА РАЗВИТИЯ КВАЛИФИКАЦИЙ



Введение	4
Блок 1. Обзор российского законодательства	6
Тема 1: «Особенности прогнозирования привлечения квалифицированных работников из числа иностранных граждан как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации»	6
Тема 2: «Повышение квалификации иностранных граждан в Российской Федерации в разрезе обязательных требований, установленных национальным законодательством в сфере миграции»	24
Блок 2. Обзор материалов Национального агентства развития квалификаций на тему, связанную с мониторингом спроса на квалифицированную рабочую силу	28
Блок 3. Обзор материалов профильных советов по профессиональным квалификациям на тему мониторинга рынка труда в целях обеспечения его потребностей в квалифицированных работниках	40
Блок 4. Обзор деятельности НАРК и профильных СПК по распространению независимой оценки квалификации на иностранных граждан	47
Блок 5. Предложения по возможным путям и формам активизации работы НАРК и профильных СПК по распространению независимой оценки квалификации на иностранных граждан	52
Блок 6. Рекомендации и предложения по возможным путям привлечения заинтересованных работников из числа иностранных граждан к процессам независимой оценки квалификации по требованиям российского законодательства	55

Введение

Национальная система квалификаций (далее – НСК) – это комплекс взаимосвязанных нормативных правовых и методических документов, государственно-общественных институтов и мероприятий, обеспечивающих управление жизненным циклом квалификаций, согласование спроса и предложения на квалификации, повышение качества трудовых ресурсов, взаимодействие сфер профессионального образования и труда в целях обеспечения качества подготовки работников и их конкурентоспособности на национальном и международном рынках труда.

Основы действующей Национальной системы квалификаций Российской Федерации сформированы на основе Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». В настоящее время дорабатывается Стратегия развития национальной системы квалификаций на период до 2030 года (далее – Стратегия) [nsopb.ru pr_strategii.docx](http://nsopb.ru/pr_strategii.docx).

В проекте Стратегии отмечены основные результаты построения системы квалификаций в Российской Федерации, а именно:

1. Сформирована инфраструктура НСК:

1.1. Национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям (далее – НСПК) выполняет консультационные и координирующие функции при разработке нормативно-правовой базы НСК, в создании советов по профессиональным квалификациям, утверждении профессиональных стандартов, в повышении качества профессионального образования и обучения, в международном сотрудничестве в сфере развития национальных систем профессиональных квалификаций, при разработке и актуализации классификатора видов профессиональной деятельности.

1.2. Национальное агентство развития квалификаций (далее – НАРК), являющееся оператором НСК, основной целью которого является обеспечение организационной, методической, экспертно-аналитической поддержки деятельности НСПК, советов по профессиональным квалификациям и центров оценки квалификаций.

1.3. Советы по профессиональным квалификациям (далее – СПК), созданные по отраслевому и профессиональному признаку, формируют политику в области развития квалификаций, организуют разработку, применение и актуализацию профессиональных стандартов, проведение мониторинга рынка труда, координируют деятельность по оценке и признанию профессиональных квалификаций, участвуют в разработке государственных стандартов профессионального образования, актуализации образовательных программ и их профессионально-общественной аккредитации.

1.4. Центры независимой оценки квалификаций (далее – ЦОК) и экзаменационные центры (далее – ЭЦ) проводят профессиональные экзамены по всей территории Российской Федерации.

2. Созданы нормативно-правовые механизмы НСК, в которых законодательно закреплены основные понятия в области системы квалификаций, определены участники НСК, установлены их права и обязанности, норма-

тивно описаны процессы функционирования основных элементов НСК.

3. Заложены основы новых подходов в описании и оценке квалификаций, инструменты и механизмы НСК созданы и действуют во многих отраслях российской экономики.

Инструменты и механизмы национальной системы квалификаций получили распространение во многих отраслях российской экономики. В 45 субъектах Российской Федерации восьми федеральных округов руководителями регионов определены координационные органы и региональные методические центры для развития инфраструктуры национальной системы квалификаций.

В то же время остаются ограничения и риски, связанные с незавершенностью построения НСК, а именно:

- сосуществование элементов старой и новой квалификационных систем, поскольку создание новых институтов НСК не предполагало демонтажа сохранившихся, но фактически не поддерживаемых государством квалификационных требований, основанных на ЕТКС и ЕКС;
- отсутствие на российском рынке труда устойчивого спроса на квалификации, поскольку в корпоративном секторе независимая оценка квалификации не получила широкого распространения, а в бюджетном секторе внедрение инструментов НСК ограничено традиционными механизмами аттестации работников;
- увеличение разрывов между рынком труда и системой профессионального образования, поскольку требования профессиональных стандартов, которые не содержат критериев качественного выполнения трудовых функций, плохо сопрягаются с образовательными стандартами, а классификаторы, используемые на рынке труда и в системе образования, утратили связь между собой;
- недостаточное развитие инфраструктуры НСК, особенно на уровне субъектов Российской Федерации;
- ограничения для трудовой миграции и признания квалификаций в международном масштабе, поскольку принципы построения системы квалификаций Российской Федерации не учитывают те подходы, которые используют развитые страны при формировании национальных систем квалификаций.

Независимая оценка квалификации (далее – НОК) – процедура подтверждения соответствия квалификации соискателя положениям профессионального стандарта или квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (пункт 3 статьи 2 Федерального закона от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации»).

Участниками независимой оценки квалификации являются: НСПК, Минтруд России, НАРК, профильные СПК, центры оценки квалификаций, работодатели и соискатели – работники или претендующие на осуществление определенного вида трудовой деятельности лица, обра-

тившиеся, в том числе по направлению работодателя, в центр оценки квалификаций для подтверждения своей квалификации в порядке, установленном Федеральным законом № 238-ФЗ.

Организацию и проведение независимой оценки квалификации, а также действия всех ее участников регламентируют нормативные правовые акты Российской Федерации.

В целях анализа функционирования деятельности системы НОК, выявления и устранения ее недостатков и выработки предложений, направленных на повышение эффективности деятельности основных ее участников, Минтруд России с участием НСПК на регулярной основе осуществляет мониторинг и контроль в сфере независимой оценки квалификации работников или лиц, претендующих на осуществление определенного вида трудовой деятельности (Приказ Минтруда РФ от 14.12.2016 № 729н).

Блок 1. Обзор российского законодательства

Тема 1: «Особенности прогнозирования привлечения квалифицированных работников из числа иностранных граждан как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации»

В условиях современного развития экономики для сохранения и развития бизнеса одной из важных задач является задача по оптимальному обеспечению бизнеса трудовыми ресурсами требуемых профессий и квалификаций.

При решении этой задачи бизнес сталкивается с рядом проблем:

- профессиональная ограниченность локального рынка труда в регионе (как в целом, так и по отдельным категориям работников);
- снижение мобильности российского населения, что отражается на уменьшении числа внутренних мигрантов, то есть тех, кто переехал на работу в другое место;
- относительная дороговизна отечественных трудовых ресурсов при расчете соотношения «цена и качество».

В связи с этими и рядом других причин работодатель, рано или поздно, приходит к решению использовать работников с требуемой квалификацией из других государств.

Однако прохождение этапов подбора, найма и сопровождения отношений с иностранными работниками сопряжено с выполнением несвойственных бизнесу функций, что требует дополнительных и глубоких знаний законодательства в сфере:

- труда и занятости населения (в части совершения процедур, направленных на привлечение и использование иностранных работников, оформления и сопровождения трудовых отношений с ними);
- гражданско-правовых отношений (в части заключения и оформления договоров на выполнение работ/оказание услуг с иностранными гражданами);
- миграции (в том числе государственного контроля в сфере миграции и противодействия незаконной миграции);
- оказания государственных услуг (в части совершения процедур, направленных на оформление документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) и осуществление трудовой деятельности иностранных граждан на территории Российской Федерации);
- налогов и сборов (в части налогообложения различных категорий иностранных граждан);
- социального страхования (в части социального страхования различных категорий иностранных граждан, получения ими соответствующих льгот и реализации соответствующих прав);

- международного права (в части установления особенностей пребывания и осуществления трудовой деятельности в рамках межправительственных соглашений с участием Российской Федерации).

Порядок привлечения и использования иностранной рабочей силы включает не менее двух десятков трудовых функций, направленных на построение модели привлечения и использования иностранных работников соответствующей квалификации, создание алгоритмов прогнозирования, прохождение которых гарантирует конечный результат.

МЕСТО КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ РАБОТНИКОВ ИЗ ЧИСЛА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РЕАЛИЗАЦИИ МЕХАНИЗМОВ ПРИВЛЕЧЕНИЯ, ОТБОРА И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Определение квалификации работника дано статьей 195.1 Трудового кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ТК РФ) как уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника.

В то же время прямого определения понятия квалифицированного работника законодательство не содержит.

С учетом общего содержания нормы статьи 195.1 ТК РФ под квалифицированным работником следует понимать лицо, соответствующее требованиям, предъявляемым к квалификации работника, необходимой ему для осуществления определенного вида деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции.

Действующее российское законодательство в сфере миграции также не содержит определения понятия квалифицированного работника (именно в части квалификации) применительно к механизмам привлечения таких специалистов в российскую экономику.

Поэтому в рамках существующих правовых институтов в сфере трудовой миграции условно можно лишь выделить профессии (специальности, должности), востребованные государством, и профессии (специальности, должности), востребованные бизнесом, что опосредованно свидетельствует о наличии соответствующих квалификаций у носителей таких профессий (специальностей, должностей).

1. Профессии (специальности, должности) иностранных работников, востребованные государством

1.1. Профессии (специальности, должности), включенные в Перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности, должности), на которых

квоты на выдачу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию на основании визы, решений на работу не распространяются.

Речь идет о специалистах, востребованных на рынке труда, в целом, по стране, порядок привлечения которых бизнесом несколько упрощен по сравнению с общим порядком, предполагающим прохождение процедуры получения квоты работодателем. Однако данный Перечень актуален для иностранных специалистов, которым для въезда в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности требуется получение визы, что может свидетельствовать об отсутствии, с точки зрения

государства, возможности закрытия существующих вакансий гражданами, въезжающими в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы¹.

В настоящий момент Перечень утвержден Приложением к Приказу Минтруда от 05.07.2019 № 490н и включает 80 позиций.

¹ Граждане Азербайджана, Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Молдовы, Украины, Таджикистана, Узбекистана, неграждане Латвии и неграждане Эстонии.

1	Авиатехник по авиационному и радиоэлектронному оборудованию
2	Авиатехник по самолетам и двигателям
3	Артист балета
4	Артист балета (солист)
5	Артист драмы
6	Артист оркестра
7	Артист симфонического (камерного) оркестра
8	Артист цирка
9	Артист-вокалист (оперный и камерный)
10	Артист-вокалист (солист)
11	Ассистент режиссера-постановщика
12	Ассистент художника-постановщика
13	Балетмейстер
14	Ведущий программы
15	Генеральный директор акционерного общества
16	Генеральный директор генеральной дирекции
17	Генеральный директор межотраслевого научно-технического комплекса
18	Генеральный директор объединения
19	Генеральный директор предприятия
20	Генеральный директор производственного объединения
21	Главный инженер (в промышленности)
22	Главный инженер проекта
23	Директор (заведующий) гостиницы (кемпинга, пансионата)
24	Директор (заведующий) филиала
25	Директор (начальник, уполномоченный) дирекции
26	Директор (начальник, управляющий) предприятия
27	Директор акционерного общества
28	Директор базы (туристической)
29	Директор департамента
30	Директор завода
31	Директор объединения
32	Директор по экономике
33	Директор представительства
34	Директор фабрики
35	Директор фирмы
36	Дирижер
37	Диспетчер

38	Заместитель председателя правления
39	Звукооператор
40	Звукорежиссер
41	Инженер интерьера
42	Инженер по авиационному и радиоэлектронному оборудованию
43	Инженер по автоматизации и механизации производственных процессов
44	Инженер по автоматизированным системам управления производством
45	Инженер по автоматизированным системам управления технологическими процессами
46	Инженер по внедрению новой техники и технологии
47	Инженер по защите информации
48	Инженер по наладке и испытаниям
49	Инженер по организации управления производством
50	Инженер по подготовке производства
51	Инженер по расчету режимов
52	Инженер по самолетам и двигателям
53	Инженер по сварке
54	Инженер по эксплуатации воздушных судов (систем воздушных судов)
55	Инженер-конструктор
56	Инженер-программист
57	Инженер-проектировщик
58	Инженер-технолог
59	Инженер-электрик
60	Инспектор манежа (ведущий представление)
61	Инструктор-методист по туризму
62	Корреспондент
63	Корреспондент издательства, редакции газет и журналов
64	Мастер по ремонту технологического оборудования
65	Оператор технологических установок
66	Организатор путешествий (экскурсий)
67	Постановщик трюков
68	Председатель правления
69	Президент ассоциации (концерна, корпорации) (общественно-экономической организации)
70	Программист
71	Режиссер
72	Режиссер-постановщик
73	Репетитор по балету
74	Руководитель кружка (клуба по интересам, коллектива, любительского объединения, секции, студии, туристской группы)
75	Слесарь по ремонту технологических установок
76	Техник по бурению
77	Техник по наладке и испытаниям
78	Хореограф
79	Художник-постановщик
80	Электромонтер по ремонту и обслуживанию электрооборудования

Каких-либо предпочтений в части осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации обладатели указанных профессий не имеют. Предпочтения в части сроков привлечения указанных специалистов получает бизнес.

Таким образом, государство предоставляет бизнесу возможность стимулировать привлечение в экономику страны иностранных специалистов, обладающих квалификацией для выполнения работ по перечисленным выше профессиям (специальностям, должностям).

В то же время порядок оформления разрешительных документов иностранным работникам из государств с визовым режимом въезда в Российскую Федерацию не предполагает ни подтверждения ими своей квалификации, ни предоставления документов, подтверждающих ее наличие².

Таким образом, в части возможностей использования бизнесом в России иностранных граждан приходится говорить об отсутствии механизмов регулирования процессов привлечения квалифицированных иностранных работников на государственном уровне.

1.2. Профессии (специальности, должности), включенные в Перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, имеющих право на прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.

² Пункты 39–39.3 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, утв. Приказом МВД России от 01.08.2020 № 541.

Согласно Пояснительной записке к Проекту Федерального закона № 709412-7 «О внесении изменения в статью 14 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»» (в части сокращения срока осуществления трудовой деятельности, необходимого для обращения с заявлением о приеме в гражданство РФ иностранных граждан и лиц без гражданства – квалифицированных специалистов, имеющих право на прием в гражданство РФ)³, применение упрощенного порядка приема в гражданство Российской Федерации лиц, отработавших в России не менее года по перечисленным в Перечне профессиям (специальностям, должностям), позволит привлечь в Российскую Федерацию специалистов, востребованных российской экономикой.

В настоящее время Перечень утвержден Приложением к приказу Минтруда России от 25.11.2019 № 734н и включает 135 профессий (специальностей, должностей).

³ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/709412-7>

1	Агроинженер
2	Агроном
3	Агрохимик
4	Акушерка
5	Ведущий программы
6	Ветеринарно-санитарный врач
7	Ветеринарно-санитарный эксперт
8	Ветеринарный врач
9	Ветеринарный врач репродуктивной зоны
10	Ветеринарный врач-гинеколог
11	Ветеринарный врач-терапевт
12	Воспитатель
13	Врач здравпункта
14	Врач клинической лабораторной диагностики
15	Врач общей практики (семейный врач)
16	Врач по паллиативной медицинской помощи
17	Врач приемного отделения
18	Врач скорой медицинской помощи
19	Врач станции (отделения) скорой и неотложной медицинской помощи
20	Врач – анестезиолог-реаниматолог
21	Врач-бактериолог
22	Врач – детский онколог
23	Врач-кардиоревматолог
24	Врач-лаборант
25	Врач-невролог
26	Врач-онколог
27	Врач-оториноларинголог
28	Врач-офтальмолог
29	Врач-педиатр
30	Врач-педиатр участковый
31	Врач-психиатр

32	Врач-психиатр детский
33	Врач-психиатр детский участковый
34	Врач-психиатр подростковый
35	Врач-психиатр подростковый участковый
36	Врач-психиатр участковый
37	Врач – психиатр-нарколог
38	Врач-специалист
39	Врач-статистик
40	Врач-стоматолог
41	Врач-терапевт
42	Врач-терапевт участковый
43	Врач – травматолог-ортопед
44	Врач-фтизиатр
45	Врач-фтизиатр участковый
46	Врач-хирург
47	Врач-эпизоотолог
48	Газосварщик
49	Гидромелиоратор
50	Главный инженер проекта
51	Главный металлург
52	Директор по экономике
53	Зоотехник
54	Инженер по автоматизированным системам управления производством
55	Инженер по внедрению новой техники и технологии
56	Инженер по горным работам
57	Инженер по добыче нефти и газа
58	Инженер по защите информации
59	Инженер по качеству
60	Инженер по контрольно-измерительным приборам и автоматике
61	Инженер по метрологии
62	Инженер по надзору за строительством
63	Инженер по наладке и испытаниям
64	Инженер по организации управления производством
65	Инженер по подготовке производства
66	Инженер по сварке
67	Инженер-конструктор
68.	Инженер-проектировщик
69	Инженер-технолог
70	Инженер-электрик
71	Корреспондент
72	Мастер буровой
73	Математик
74	Медицинская сестра
75	Медицинская сестра процедурной
76	Медицинская сестра участковая
77	Медицинский лабораторный техник
78	Механизатор
79	Механик по буровым, горным работам

80	Монтажник по монтажу стальных и железобетонных конструкций
81	Монтажник радиоэлектронной аппаратуры и приборов
82	Монтажник санитарно-технических систем и оборудования
83	Монтажник систем вентиляции, кондиционирования воздуха, пневмотранспорта и аспирации
84	Монтажник технологических трубопроводов
85	Монтажник технологического оборудования и связанных с ним конструкций
86	Наладчик станков и манипуляторов с программным управлением
87	Операционная медицинская сестра
88	Преподаватель
89	Провизор
90	Редактор
91	Рентгенолаборант
92	Рыбовод
93	Сборщик изделий электронной техники
94	Сборщик корпусов металлических судов
95	Сварщик арматурных сеток и каркасов
96	Слесарь по ремонту сельскохозяйственного оборудования
97	Слесарь по ремонту сельскохозяйственной техники
98	Слесарь по ремонту сельскохозяйственных машин
99	Слесарь по сборке металлоконструкций
100	Слесарь строительный
101	Слесарь-сборщик летательных аппаратов
102	Слесарь-судоремонтник
103	Специалист по технологии машиностроения
104	Станочник деревообрабатывающих станков
105	Станочник широкого профиля
106	Судокорпусник-ремонтник
107	Техник по бурению
108	Техник по наладке и испытаниям
109	Техник-картограф
110	Техник-технолог
111	Технолог пищевой и перерабатывающей промышленности
112	Технолог сельскохозяйственного производства
113	Токарь
114	Токарь-карусельщик
115	Токарь-расточник
116	Тракторист-комбайнер
117	Тракторист-машинист
118	Тракторист-механизатор
119	Трубопроводчик судовой
120	Учитель
121	Фармацевт
122	Фельдшер
123	Фельдшер скорой медицинской помощи
124	Фельдшер-лаборант
125	Фрезеровщик
126	Шлифовщик
127	Электрик участка

128	Электромонтажник по кабельным сетям
129	Электромонтажник по освещению и осветительным сетям
130	Электромонтажник судовой
131	Электромонтер по ремонту воздушных линий электропередачи
132	Электромонтер по эксплуатации распределительных сетей
133	Электросварщик на автоматических и полуавтоматических машинах
134	Электрослесарь строительный
135	Энтомолог

Поскольку прием в гражданство Российской Федерации иностранных граждан не является областью, которая регулируется бизнесом, можно говорить, что государство стимулирует уже не бизнес, а самих иностранных граждан (причем на этот раз вне зависимости от государства гражданской принадлежности) на обладание квалификацией, необходимой для выполнения работ по перечисленным выше профессиям (специальностям, должностям).

Однако механизм приема в гражданство Российской Федерации также не предусматривает подтверждения квалификации иностранного гражданина, ограничиваясь формальными признаками: стажем работы в течение одного года по одной из перечисленных профессий (специальностей, должностей).

Примечательно, что на законодательном уровне определены категории специалистов, востребованных экономикой России, однако непонятны критерии, которыми руководствуется государство при выборе такого рода специалистов, включая их в два перечня, в которых 16 позиций совпадают:

1. Ведущий программы
2. Главный инженер проекта
3. Директор по экономике
4. Инженер по автоматизированным системам управления производством
5. Инженер по внедрению новой техники и технологии
6. Инженер по защите информации
7. Инженер по наладке и испытаниям
8. Инженер по организации управления производством
9. Инженер по подготовке производства
10. Инженер по сварке
11. Инженер-конструктор
12. Инженер-проектировщик
13. Инженер-технолог
14. Инженер-электрик
15. Техник по бурению
16. Техник по наладке и испытаниям

Такой подход свидетельствует об отсутствии у государства четко выраженных критериев определения квалифицированных иностранных работников как в части требований, предъявляемых к квалификации работника, так и в части востребованности на рынке труда лиц, обладающих соответствующими квалификациями.

2. Профессии (специальности, должности) иностранных работников, востребованные бизнесом

К этой категории следует отнести:

2.1. иностранных высококвалифицированных специалистов⁴ (далее по тексту – ВКС, иностранные ВКС);

2.2. иностранных граждан, направляемых для работы в расположенные на территории Российской Федерации филиалы, представительства и дочерние организации иностранных коммерческих организаций, зарегистрированных на территориях государств – членов Всемирной торговой организации⁵,

поскольку механизм привлечения таких работников не предполагает установления государством перечней профессий (должностей, специальностей), а предоставляет бизнесу льготные условия привлечения иностранных работников, самостоятельно определяя их квалификацию.

2.1.1. Институт иностранных ВКС был введен в законодательство Российской Федерации Федеральным законом от 19.05.2010 № 86-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Закон был направлен на развитие и совершенствование нормативного регулирования отношений, связанных с привлечением и использованием в Российской Федерации иностранной рабочей силы. В контексте этой направленности предусматривалось в том числе введение дифференциации правового регулирования труда иностранных граждан в зависимости от места их работы и квалификации.

Как отмечалось в законопроектных документах⁶, примечательным аспектом являлось установление новых, более благоприятных правовых режимов для высококвалифицированных дипломированных иностранных специалистов (включая научных сотрудников и преподавателей). Для этой цели в Закон о правовом положении иностранных граждан была введена статья 13.2, которая и регулирует порядок привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных ВКС. Институт ВКС совершенствуется на законодательном уровне до настоящего времени.

⁴ Порядок привлечения регулируется статьей 13.2 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

⁵ Порядок привлечения регулируется статьей 13.5 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

⁶ См. Пояснительную записку к проекту федерального закона № 308942-5.

Иностранным ВКС признается лицо, имеющее опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграждения)⁷ в соответствующем установленном законом размере. Таким образом, статус работника определяется исключительно величиной вознаграждения, которое предполагается к выплате конкретному соискателю соразмерно уровню квалификации и опыту его работы. При этом оценку компетентности и уровня квалификации иностранных граждан осуществляет сам работодатель (заказчик работ/услуг)⁸.

Однако законом установлено, что оценка компетентности и уровня квалификации должна происходить на основании объективных данных и документов, подтверждающих наличие у данного специалиста профессиональных знаний и навыков⁹. Допускается использование сведений о результатах предыдущей трудовой деятельности иностранного гражданина, включая отзывы иных работодателей и заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных, а также сведений, представленных организациями, профессионально занимающимися оценкой и подбором персонала.

Можно также использовать сведения о результатах интеллектуальной деятельности, автором или соавтором которых является иностранный гражданин, сведения о его профессиональных наградах и других формах признания профессиональных достижений.

Документы и сведения, на основании которых проводится оценка компетентности и уровень квалификации потенциального работника, должны быть объективными, достоверными и самое главное – проверяемыми.

По сути, речь идет о том, что работодатель должен иметь возможность представить документы и сведения, которые послужили основанием для признания за соискателем статуса ВКС. Однако требования к собственно квалификации иностранного ВКС не являются обязательными, поскольку могут быть заменены альтернативной системой оценки.

2.2.1. С 10.01.2014 вступил в силу Федеральный закон от 28.12.2013 № 390-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 года», которым в Закон о правовом положении иностранных граждан была введена статья 13.5, регулирующая порядок выполнения работ (оказания услуг) указанной категорией иностранных граждан.

Статья 13.5 закона распространяет свое действие на иностранных граждан, являющихся работниками иностранных коммерческих организаций, зарегистрированных на территории государств – членов Всемирной торговой организации¹⁰ (далее по тексту – ВТО), не менее года осуществляющих трудовую деятельность по найму

в указанных иностранных коммерческих организациях и направляемых ими для осуществления трудовой деятельности:

- в представительства иностранных коммерческих организаций для замещения должности, исполнение обязанности по которой предусматривает осуществление руководства и координации деятельности представительства (включая должность руководителя представительства). При этом законом устанавливается количественное ограничение на привлечение указанной категории иностранных работников – не более пяти человек, а в банковской сфере – двух человек в пределах численности работников представительств иностранной коммерческой организации, согласованной при аккредитации уполномоченным аккредитующим органом;
- в качестве «ключевого персонала» в филиал или дочернюю организацию иностранной коммерческой организации (зарегистрированную в установленном порядке на территории Российской Федерации. Состав сведений, подтверждающих отнесение юридического лица к дочерней организации иностранной коммерческой организации, зарегистрированной на территории государства – члена Всемирной торговой организации, утвержден Приложением к Приказу Минфина России от 02.10.2014 № 110н).

При этом под «ключевым персоналом» понимаются сотрудники иностранных коммерческих организаций, направляемые в их филиалы или дочерние организации, расположенные на территории Российской Федерации, для замещения должности руководителя, замещения иных должностей, при условии, что иностранцы осуществляют трудовую деятельность по оказанию услуг на территории Российской Федерации с предполагаемым получением заработной платы в размере не менее двух миллионов рублей из расчета за один год (365 календарных дней), обладают высоким уровнем квалификации и (или) незаурядными знаниями, необходимыми для оказания услуг этими филиалами или дочерними организациями.

Требования к уровню квалификации таких иностранных граждан утверждены Постановлением Правительства РФ от 30.04.2015 № 424 и включают документальное подтверждение не менее чем двух из следующих пяти условий:

- наличие опыта работы не менее 4 лет в области оказания услуг, предоставляемых на территории Российской Федерации дочерней организацией или филиалом иностранной коммерческой организации, в которые направляется иностранный гражданин;
- наличие ученой степени и (или) ученого звания, признаваемого в соответствии с международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации;
- наличие рекомендательного письма, подтверждающего высокий уровень квалификации и (или) незаурядные знания, от иностранной организации, направляющей данного иностранного гражданина;

⁷ Далее по тексту – вознаграждение.

⁸ Далее по тексту – работодатель.

⁹ Пункт 4 статьи 13.2 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

¹⁰ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm

- наличие рекомендательного письма от профессиональной ассоциации или организации либо их союза, членом которых является иностранная коммерческая организация и (или) иностранный гражданин;
- наличие достижений в конкретной области деятельности, подтвержденных патентами, авторскими свидетельствами, научными публикациями, документами, содержащими сведения о результатах трудовой деятельности иностранного гражданина, включая отзывы работодателей и заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных, или документами, представленными организациями, профессионально занимающимися оценкой и подбором персонала.

Кроме того, перечень документов, необходимых для получения разрешительных документов на право работы в России, включает значительно большее количество единиц документов по сравнению с перечнями, утвержденными для получения разрешительных документов иным категориям иностранных граждан.

В итоге к указанной категории иностранных граждан предъявляются требования, значительно более жесткие, нежели для привлечения иностранных высококвалифицированных специалистов, однако требования собственно к квалификации работника, ее подтверждения, соответствия принятым стандартам опять же не являются критерием, определяющим порядок привлечения таких работников.

Таким образом, действующие на законодательном уровне механизмы привлечения иностранных работников в экономику России как на федеральном, так и на региональном уровне направлены на восполнение дефицита рабочих мест по профессиям, признанным государством и бизнесом востребованными на рынке труда, либо на упрощение механизма привлечения таких работников в рамках реализации положений межправительственных соглашений с участием РФ без учета требований к собственно квалификации привлекаемых работников.

СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ О ПРИВЛЕЧЕНИИ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ РАБОТНИКОВ ИЗ ЧИСЛА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Информация, предоставляемая органами власти, не представляет возможности вычленить сведения, которые могут быть использованы применительно к особенностям прогнозирования привлечения иностранных квалифицированных специалистов в Российской Федерации.

МВД России как основной регулятор привлечения иностранных работников в Российской Федерации ведет учет количества совершенных миграционных действий или количества выданных иностранным гражданам документов.

Однако Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации¹¹ не отражает процессов привлечения квалифицированных работников, а приведенные в ней сведения о количестве

¹¹<https://xn--b1aew.xn--pai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/21848361/>

выданных разрешений на работу квалифицированным специалистам относятся к категории иностранных граждан, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности, должности), на которых квоты на выдачу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию на основании визы, разрешений на работу не распространяются (см. выше).

СУЩЕСТВУЮЩИЕ В ПРАВОВОМ ПОЛЕ СПОСОБЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ

Ввиду отсутствия в российском законодательстве дифференцированного подхода при привлечении и использовании иностранных работников в зависимости от квалификации, которой они обладают, способы привлечения собственно квалифицированных специалистов следует рассматривать в свете существующих в России механизмов привлечения и использования иностранной рабочей силы.

На сегодняшний день законодательство предусматривает порядка 30 механизмов привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации.

Действующие положения законодательства в сфере миграции Российской Федерации связывают способы привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан с порядком их въезда в Российскую Федерацию (как следствие, с их гражданской принадлежностью).

Отличительные особенности, присущие прогнозированию привлечения иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию как в порядке, требующем получения визы, так и в порядке, не требующем получения визы, устанавливаются исходя из следующих факторов:

- предполагается ли привлечение работников, находящихся за пределами Российской Федерации, или необходимые специалисты уже находятся на территории Российской Федерации и обладают определенным правовым статусом;
- сроков допуска работника к выполнению работ, а именно – периода времени, который проходит с момента выражения бизнесом намерения привлечь иностранных работников до их допуска к выполнению работ.

Используя данные критерии, можно выделить следующие особенности прогнозирования привлечения иностранных работников в России:

1. Работник может быть допущен к работе в день подписания контракта при условии, что он:

- 1) находится на территории Российской Федерации;
- 2) является гражданином Азербайджана, Молдовы, Узбекистана, Украины, Таджикистана, имеет статус негражданина Латвии и Эстонии и получил патент для осуществления трудовой деятельности, который действует на территории субъекта Российской Федерации, где предполагается привлечение работника, и является действительным на момент его трудоустройства;

3) является гражданином Азербайджана, Молдовы, Узбекистана, Украины, Таджикистана, имеет статус негражданина Латвии и Эстонии и относится к категориям лиц, которым не требуется получать патент¹². Например,

¹² Перечень таких лиц установлен подпунктами 1–12 пункта 4 статьи 13 Закона о правовом положении иностранных граждан.

иностранного гражданина получил в Российской Федерации вид на жительство, временное убежище или статус беженца;

4) является гражданином Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и законно находится в Российской Федерации (законность нахождения – обязательное условие, установленное Договором о Евразийском экономическом союзе);

5) прибыл в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы для осуществления трудовой деятельности, и относится к категориям лиц, которым не требуется получать разрешение на работу¹³. Например, иностранный гражданин получил в Российской Федерации вид на жительство, временное убежище или статус беженца.

II. Работник может быть допущен к выполнению работ в относительно короткие сроки при условии, что он:

1. Находится за пределами Российской Федерации и является гражданином Азербайджана, Молдовы, Узбекистана, Украины, Таджикистана, имеет статус негражданина Латвии и Эстонии и не обладает статусом, освобождающим его от получения патента. Принимая во внимание законодательно установленные, максимально возможные сроки оформления патента, время, необходимое для допуска к работе, составит, с даты въезда в Российскую Федерацию, 30 календарных дней¹⁴ + 10 рабочих дней¹⁵.

2. Предполагается к привлечению как высококвалифицированный специалист в порядке, установленном статьей 13.2 Закона о правовом положении иностранных граждан, и на территории Российской Федерации уже осуществляет трудовую деятельность в этом качестве (состоит в трудовых отношениях с иной организацией). В этом случае время, необходимое для его допуска к работе, составит период, необходимый для оформления соответствующего разрешения на работу и его получения: 14 рабочих дней¹⁶ (с учетом времени, необходимого для смены работодателя в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации).

3. Находится за пределами Российской Федерации и является гражданином Азербайджана, Молдовы, Узбекистана, Украины, Таджикистана, имеет статус негражданина Латвии и Эстонии и предполагается к привлечению как высококвалифицированный специалист в порядке, установленном статьей 13.2 Закона о правовом положении иностранных граждан. В этом случае время, необходимое для его допуска к работе, составит период, необходимый для оформления соответствующего разрешения на работу и его получения: 14 рабочих дней¹⁷ (с учетом времени, необходимого для оформления трудовых отношений и въезда работника в Россию).

4. Находится за пределами Российской Федерации и относится к категории лиц, въезжающих в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы для

¹³ Там же.

¹⁴ Пункт 2 статьи 13.3 Закона о правовом положении иностранных граждан.

¹⁵ Абзац второй пункта 4 статьи 13.3 Закона о правовом положении иностранных граждан.

¹⁶ Пункт 9 статьи 13.2 Закона о правовом положении иностранных граждан.

¹⁷ Пункт 9 статьи 13.2 Закона о правовом положении иностранных граждан.

осуществления трудовой деятельности, и предполагается к привлечению как высококвалифицированный специалист в порядке, установленном статьей 13.2 Закона о правовом положении иностранных граждан. В этом случае время, необходимое для его допуска к работе, составит период, необходимый для оформления соответствующего приглашения на въезд, визы и разрешения на работу: 14 рабочих дней¹⁸ + время, необходимое для направления работодателем работнику приглашения на въезд, + 20 рабочих дней (оформление визы)¹⁹ + время, необходимое для въезда в Российскую Федерацию и получения разрешения на работу.

Соответствующий алгоритм можно представить следующим образом:

- Подача ходатайства о выдаче разрешения на работу иностранному гражданину.
- Подача ходатайства о выдаче приглашения на въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину.
- Получение работодателем приглашения.
- Направление приглашения иностранному гражданину.
- Оформление иностранному гражданину обыкновенной рабочей визы для въезда в Россию.
- Въезд иностранного гражданина в Россию.
- Получение иностранным гражданином разрешения на работу.
- Допуск иностранного гражданина к работе.

5. Находится за пределами Российской Федерации и относится к категории лиц, въезжающих в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы для осуществления трудовой деятельности, и предполагается к привлечению:

5.1. у резидентов свободного порта Владивосток²⁰;

5.2. на территории международного медицинского кластера²¹;

5.3. на территориях опережающего социально-экономического развития²²;

¹⁸ Там же.

¹⁹ Пункт 11 Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы, утв. Постановлением Правительства от 09.06.2003 № 335.

²⁰ В связи с принятием Федерального закона «О свободном порте Владивосток», направленного на ускорение темпов экономического роста Приморского края и Дальневосточного федерального округа (Приморский, Камчатский, Хабаровский края, Сахалинская область, Чукотский автономный округ), в Закон о правовом положении иностранных граждан была введена статья 13.6, регулирующая особенности работы иностранных граждан на указанной территории.

²¹ Особенности работы в России указанной категории иностранных специалистов установлены Федеральным законом от 29.06.2015 № 160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Московский международный медицинский кластер (МММК) – строящийся в Москве на территории инновационного центра «Сколково» комплекс медицинских клиник, учебных и междисциплинарных исследовательских центров.

²² 29 декабря 2014 года был принят Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», который ввел в правовое поле новый вид территорий с льготными правилами осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности – ТОСЭР, в дополнение к уже существующим особым экономическим зонам, зонам территориального развития, «Сколково» и пр. Установлен упрощенный порядок привлечения иностранных работников резидентами ТОСЭР.

5.4. на территории инновационного центра «Сколково»²³;

5.5. на территориях инновационных научно-технологических центров²⁴.

Все перечисленные способы использования иностранных работников объединяет механизм их привлечения. Им не требуется получать разрешение на привлечение и использование иностранных работников. Разрешения на работу и приглашения на въезд (необходимые для получения обыкновенной рабочей визы) выдаются без учета квоты. Такое положение вещей значительно сокращает срок вывода работника на работу, поскольку предусматривает следующий алгоритм:

- Предварительный въезд иностранных граждан в Россию для прохождения медицинского освидетельствования и сдачи экзамена на владение русским языком, знание основ законодательства и истории России (обязанность подтверждения перечисленных знаний для указанной категории иностранных работников сохраняется²⁵).
- Подача заявлений о выдаче разрешений на работу иностранным гражданам.
- Подача ходатайств о выдаче приглашений на въезд иностранным гражданам.
- Получение работодателем разрешений на работу.
- Получение работодателем приглашений.
- Направление приглашений иностранным гражданам.
- Оформление иностранными гражданами обыкновенных рабочих виз для въезда в Россию.
- Въезд иностранных граждан в Россию.
- Передача работодателем разрешений на работу иностранным гражданам под подпись.
- Допуск работодателем иностранных граждан к работе.

Лица, являющиеся участниками проекта, вправе привлекать иностранных специалистов без получения РПИРС. Разрешения на работу и приглашения на въезд в Россию в целях осуществления трудовой деятельности выдаются без учета квоты. Оформление приглашений и разрешений на работу осуществляется через управляющую организацию – Фонд Международного медицинского кластера²⁶.

²³ В соответствии с пунктом 4.8 статьи 13 Закона о правовом положении иностранных граждан особенности привлечения иностранных работников на территории Центра устанавливаются Федеральным законом от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» (далее – Закон о «Сколково»).

²⁴ С 2017 года в России действует Федеральный закон от 29.07.2017 № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Закон об ИНТЦ). Документ направлен на обеспечение условий для создания инновационных научно-технологических центров (ИНТЦ) как платформы взаимодействия и сотрудничества организаций науки, государственной власти и инвесторов. Основная цель законопроекта – стимулировать переход к активной стадии коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности. ИНТЦ представляет собой совокупность организаций, основная цель деятельности которых – осуществление научно-технологической деятельности, и иных лиц, деятельность которых направлена на обеспечение функционирования такого центра, действующих на территории, определяемой Правительством РФ.

В соответствии с пунктом 4.13 статьи 13 Закона о правовом положении иностранных граждан особенности трудовой деятельности иностранных граждан на территориях ИНТЦ устанавливаются Законом об ИНТЦ, по сути, по аналогии с привлечением иностранных работников в рамках реализации проекта «Сколково».

²⁵ Пункт 7 статьи 15.1 Закона о правовом положении иностранных граждан.

²⁶ Распоряжение Правительства Москвы от 21.09.2015. № 600-ПП.

III. Работник может быть допущен к работе спустя длительный период времени с момента выражения бизнесом намерения привлечь иностранного работника до его допуска к выполнению работ. Такая ситуация складывается в случае, если привлечение иностранного персонала предполагается из государств, для граждан которых установлен визовый порядок въезда в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности.

1. Привлечение иностранного персонала происходит в рамках института квотирования и предполагает следующий алгоритм:

- Подача заявки о потребности в привлечении иностранных работников (до середины июля текущего года).
- Ежемесячная подача сведений о потребности в работниках, наличии свободных рабочих мест.
- Подача заявления о выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников.
- Въезд иностранных граждан в Россию для прохождения медицинского освидетельствования и сдачи экзамена на владение русским языком, знание основ законодательства и истории России с последующим выездом из Российской Федерации. На этом следует остановиться подробнее. Представление документов, подтверждающих результаты медицинского освидетельствования и сдачи экзамена, является обязательным для оформления разрешительных документов. При этом совершение описанных процедур в государстве гражданской принадлежности потенциального работника законодательством не допускается. Оформить рабочую визу для въезда в Россию ему также не представляется возможным, поскольку соответствующим статусом лицо еще не обладает. Бизнес вынужден оформлять таким лицам документы для въезда в Россию с любой целью визита, но не работа. В большинстве случаев речь идет о деловой поездке, каковой визит иностранных граждан в Россию не является. И бизнес, и сам иностранный гражданин в таком случае становятся заложниками несовершенного законодательства, поскольку формально нарушают закон, и их действия подпадают под санкции КоАП РФ: для бизнеса – части 2 и 6 статьи 18.9, для иностранного гражданина – части 2 статьи 18.8 Кодекса. Кроме того, бизнес несет расходы, связанные с пребыванием таких лиц в России в период прохождения ими медицинского освидетельствования и сдачи экзамена.
- Получение работодателем разрешения на привлечение и использование иностранных работников.
- Подача заявлений о выдаче разрешений на работу иностранным гражданам.
- Подача ходатайств о выдаче приглашений на въезд иностранным гражданам.
- Получение работодателем разрешений на работу.
- Получение работодателем приглашений.
- Направление приглашений иностранным гражданам.
- Оформление иностранными гражданами обыкновенных рабочих виз для въезда в Россию.
- Въезд иностранных граждан в Россию.

- Передача работодателем разрешений на работу иностранным гражданам под подпись.
- Допуск работодателем иностранных граждан к работе.

С учетом участия работодателя в квотной компании с момента подачи заявки до момента фактического выхода иностранного гражданина на работу может пройти от года до полутора лет.

2. Альтернативный вариант возможен при намерении бизнеса привлечь иностранных специалистов по профессиям (специальностям), включенным в перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющимся у них профессиям (специальностям), на которые квоты на выдачу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию на основании визы, разрешений на работу не распространяются (Приказ Минтруда России от 05.07.2019 № 490н; см. выше).

В этом случае алгоритм привлечения иностранных специалистов можно представить следующим образом:

- Подача сведений о потребности в работниках, наличии свободных рабочих мест (не ранее чем за месяц до подачи заявления о выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников).
- Подача заявления о выдаче разрешения на привлечение и использование иностранных работников.
- Въезд иностранных граждан в Россию для прохождения медицинского освидетельствования и сдачи экзамена на владение русским языком, знание основ законодательства и истории России.
- Получение работодателем разрешения на привлечение и использование иностранных работников.
- Подача заявлений о выдаче разрешений на работу иностранным гражданам.
- Подача ходатайств о выдаче приглашений на въезд иностранным гражданам.
- Получение работодателем разрешений на работу.
- Получение работодателем приглашений.
- Направление приглашений иностранным гражданам.
- Оформление иностранными гражданами обычных рабочих виз для въезда в Россию.
- Въезд иностранных граждан в Россию.
- Передача работодателем разрешений на работу иностранным гражданам под подпись.
- Допуск иностранных граждан к работе.

В таком случае рассчитать время допуска работника к работе становится проще, исходя лишь из срока оформления соответствующих документов. Оно составляет, как правило, от 4 до 5 месяцев.

ИНСТИТУТ ОГРАНИЧЕНИЙ В ЧАСТИ ПРЕБЫВАНИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДДАНАМИ КАК ЭЛЕМЕНТ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ РАБОТНИКОВ ИЗ ЧИСЛА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

Несмотря на то что в соответствии со статьей 11 ТК РФ правила, установленные трудовым законодательством, в полной мере распространяются на трудовые отношения

с участием иностранных граждан, абзацем 3 статьи 3 ТК РФ закреплена возможность установления ограничения прав иностранных работников «в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации и в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства».

Указанные ограничения закреплены как собственно ТК РФ, так и Законом о правовом положении иностранных граждан. При этом в случае нарушения установленных ограничений при привлечении иностранных граждан к трудовой деятельности к нарушителям применяются санкции – от штрафов до запрета использовать труд иностранных работников (в том числе высококвалифицированных специалистов) и приостановления деятельности компании.

Величина штрафа в случае нарушения законодательства в сфере миграции прямо пропорциональна количеству иностранных работников, в отношении которых были допущены нарушения. Суммы штрафов могут достигать десятков миллионов рублей. Сами иностранные работники могут быть лишены права въезда в Россию сроком до пяти лет.

В связи с изложенным выше бизнесу, который намерен использовать труд иностранных работников, в том числе и квалифицированных, необходимо соблюдать ряд обязательных требований, направленных на регулирование механизмов привлечения иностранных работников на федеральном и региональном уровнях. Такие обязательные требования условно можно разделить на ограничения, имеющие принципиальный, территориальный и профессиональный характер.

ПРИНЦИПАЛЬНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ

К их числу следует отнести:

1. Запрет на привлечение иностранных граждан к трудовой деятельности при отсутствии соответствующих разрешительных документов как у работодателя, так и у иностранного гражданина (если такие документы требуются в соответствии с Законом о правовом положении иностранных граждан).

Отсутствие разрешительного документа (патента, разрешения на работу) у иностранного гражданина в случае фактического выполнения им работ (оказания услуг) образует состав административных правонарушений, предусмотренных:

- в отношении иностранца – частью 1 или 2 (в случае совершения правонарушения в городе федерального значения – Москве или Санкт-Петербурге либо в Московской или Ленинградской области) статьи 18.10 КоАП РФ;
- в отношении лица, допустившего его к осуществлению трудовой деятельности, – частью 1 (или частью 4 – в случае совершения правонарушения в городе федерального значения – Москве или Санкт-Петербурге либо в Московской или Ленинградской области) статьи 18.15 КоАП РФ.

Отсутствие разрешительного документа у лица, использующего труд иностранного гражданина (речь идет о разрешении на привлечение и использование иностранных работников (РПИРС), образует состав ад-

министративного правонарушения, предусмотренного частью 2 (или частью 4 – в случае совершения правонарушения в городе федерального значения – Москве или Санкт-Петербурге либо в Московской или Ленинградской области) статьи 18.15 КоАП РФ.

Закон о правовом положении иностранных граждан в РФ предполагает оформление различных разрешительных документов иностранным гражданам в зависимости от порядка их въезда в Российскую Федерацию либо условий заключаемых с ними контрактов.

Необходимость оформления иностранным гражданам разрешительных документов на право осуществления трудовой деятельности означает включение бизнеса в процедуру оформления таких документов и, с одной стороны, влечет затраты административных ресурсов, а с другой – напрямую влияет на сроки вывода иностранного персонала на работу (см. выше).

2. Запрет на заключение контракта с определенными категориями лиц, если в соответствии с федеральными законами или международными договорами Российской Федерации работодатель не вправе привлекать к трудовой деятельности работников, являющихся иностранными гражданами (часть 4 статьи 327.1 ТК РФ). А именно:

а) Иностранные граждане не могут занимать должности капитана судна, старшего помощника капитана судна, старшего механика и радиоспециалиста в составе экипажа судна, плавающего под государственным флагом Российской Федерации (пункт 1 статьи 56 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации).

Условия, на которых иностранцы могут занимать иные должности в составе экипажа судна рыбопромыслового флота, плавающего под государственным флагом Российской Федерации, установлены Приказом Госкомрыболовства РФ от 29.07.2002 № 299.

Указанные лица должны обладать соответствующим уровнем профессиональной подготовки и компетентности, подтвержденным: действительным дипломом, квалификационным свидетельством, специальным свидетельством (дипломом) специалиста, выданным капитанами морских портов, или действительным дипломом, квалификационным свидетельством, специальным свидетельством (дипломом) специалиста, выданным уполномоченными органами государства – участника Международной конвенции о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978 года, с поправками к этой Конвенции 1995 года, при наличии подтверждений, удостоверяющих их признание, выданных капитанами морских портов и, при необходимости, документом о морском или специальном образовании, подтверждающим возможность занятия соответствующей должности на судах рыбопромыслового флота.

Помимо требований, предъявляемых к квалификации иностранных граждан дополнительно, они должны:

- владеть русским языком в объеме, обеспечивающем надлежащее выполнение ими своих служебных обязанностей по занимаемой должности (при этом требования к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи экзамена по русскому языку как иностранному, законодательно установлены без какой-либо их дифференциации в части специфики профессиональных видов деятельности, осуществляемых иностранным гражданином);

- иметь соответствующие документы, подтверждающие их пригодность к такой работе по состоянию здоровья.

б) Иностранные граждане могут входить в состав летного экипажа гражданского воздушного судна при осуществлении коммерческих воздушных перевозок и выполнении авиационных работ только в случае:

- подготовки в целях получения допуска к профессиональной деятельности в качестве члена летного экипажа гражданского воздушного судна при условии, что другие члены летного экипажа гражданского воздушного судна являются гражданами Российской Федерации (таким образом, речь идет о возможности работы только в целях получения допуска к осуществлению профессиональной деятельности, но не ведения такой деятельности);
- замещения должности командира гражданского воздушного судна (пункт 5 статьи 56 Воздушного кодекса Российской Федерации).

Возможность заключения трудового договора для замещения должности командира гражданского воздушного судна установлена лишь до 21.07.2024 (в течение 10 лет со дня вступления в силу Федерального закона от 20.04.2014 № 73-ФЗ «О внесении изменений в статью 56 Воздушного кодекса Российской Федерации и статью 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

При этом максимальная численность иностранных граждан, которые могут быть приняты на работу для замещения должности командира гражданского воздушного судна, установлена Постановлением Правительства от 01.08.2014 № 762 – в 200 человек ежегодно.

В силу общих требований законодательства при оформлении разрешительных документов на право осуществления трудовой деятельности иностранные граждане обязаны подтвердить владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

При этом требования к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи экзамена по русскому языку как иностранному, законодательно установлены без какой-либо их дифференциации в части специфики профессиональных видов деятельности, осуществляемых иностранным гражданином.

в) Иностранные граждане не могут замещать должность главного бухгалтера или иного должностного лица, на которое возлагается ведение бухгалтерского учета (пункт 3 статьи 14 Закона о правовом положении иностранных граждан). Исключение установлено для иностранных граждан, получивших разрешение на временное проживание или вид на жительство, при условии соответствия требованиям, предусмотренным статьей 7 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».

Довольно часто впросак попадают иностранные граждане, учредители и единственные участники юридических лиц, которые приказом по организации в связи с отсутствием в штатном расписании только что созданного общества должности бухгалтерского работника возлагают на себя как на генерального директора ведение бухгалтерского учета.

- г) Постановлением Правительства от 11.10.2002

№ 755 утвержден перечень объектов и организаций, в которые иностранные граждане не имеют права быть принятыми на работу. К таковым относятся в том числе организации и объекты, деятельность которых связана с разработкой, производством, испытанием, эксплуатацией, хранением, транспортировкой и утилизацией ядерного оружия, ядерных установок, ядерных материалов, радиоактивных отходов.

Нарушение указанных выше ограничений образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 18.17 КоАП РФ, и влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от 800 000 до 1 000 000 рублей либо административное приостановление деятельности на срок от 14 до 90 суток. Иностранец будет привлечен к административной ответственности по части 2 статьи 18.17 КоАП РФ.

д) Отдельные ограничения установлены для привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан, получивших патенты в порядке, установленном статьей 13.3 Закона о правовом положении иностранных граждан.

Так, абзацем 3 пункта 1 статьи 13.3 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ установлен запрет на привлечение указанной категории иностранных граждан лицами, имеющими на момент заключения с иностранным гражданином трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) неисполненные постановления о назначении административных наказаний за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан.

В соответствии с частью 2 статьи 31.2 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении подлежит исполнению с момента его вступления в законную силу. Исполнение постановления о наложении административного штрафа происходит в момент его оплаты. Порядок исполнения постановления (оплаты административного штрафа) установлен статьей 32.2 КоАП РФ. То есть лица, привлеченные ранее к административной ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных статьей 18.15 КоАП РФ, не оплатившие административный штраф по вступившему в силу постановлению, не вправе заключать трудовой или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) с иностранными гражданами, имеющими патент. Однако какая-либо административная ответственность за нарушение указанного ограничения в действующем законодательстве отсутствует.

е) Схожие с указанными в предыдущем пункте ограничения установлены подпунктом 2 пункта 5 статьи 13.2 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ в части привлечения иностранных высококвалифицированных специалистов с той лишь разницей, что наличие неисполненных постановлений лицом, намеренным привлечь иностранных ВКС, предполагается в части административных правонарушений, предусмотренных статьями 18.9 и 18.15 КоАП РФ (нарушение режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации).

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ

К территориальным следует отнести ограничения, установленные для иностранных граждан в части посещения определенных территорий Российской Федерации вне зависимости от цели их нахождения на указанных территориях, а также ограничения, установленные на осуществление собственно трудовой деятельности вне пределов субъектов РФ, на территории которых им разрешено ее осуществлять (в силу правового статуса или полученных разрешительных документов).

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ мигранты имеют право на свободу передвижения в личных или деловых целях в пределах Российской Федерации, за исключением посещения территорий, организаций и объектов, для въезда на которые в соответствии с федеральными законами требуется специальное разрешение.

Перечень таких территорий, организаций и объектов утверждается Правительством Российской Федерации. В частности:

- Постановлением от 11.10.2002 № 754 утвержден перечень территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение;
- Постановлением от 05.07.2001 № 508 утвержден перечень закрытых административно-территориальных образований и расположенных на их территориях населенных пунктов;
- Постановлением от 04.07.1992 № 470 (далее – Постановление № 470) утвержден перечень территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан.

Последний документ представляется наиболее интересным, поскольку подавляющее количество нарушений связано с нахождением иностранных граждан именно на перечисленных в нем территориях. Административная ответственность в отношении иностранных граждан наступает по части 1 статьи 18.8 КоАП РФ в отношении лиц, допустивших их нахождение в пределах указанных территорий, – по части 1 статьи 18.9 КоАП РФ.

В перечень территорий с регламентированным посещением для иностранных граждан включены территории:

- областей: Астраханской, Волгоградской, Калининградской, Ленинградской, Московской, Нижегородской, Оренбургской, Свердловской, Челябинской;
- краев: Камчатского, Красноярского, Приморского, Хабаровского;
- автономных округов: Чукотского и Ямало-Ненецкого;
- республик Мордовия и Северная Осетия – Алания;
- а также Мурманской области и Республики Карелия, Архангельской области и Республики Коми.

Для пребывания иностранных граждан в пределах указанных территорий принимающие иностранных граждан организации должны обращаться в территориальные органы ФСБ России (УФСБ России в субъектах РФ).

Однако субъект правоотношений не определен. Действующее законодательство не содержит такого понятия, как принимающая организация. Тем не менее правоприменительная и судебная практика относит к такого рода организациям бизнес, привлекающий иностранных работников.

Следует отметить, что и порядок рассмотрения об-

ращений в территориальные органы ФСБ и принятия по ним решения до настоящего времени не утвержден.

Особенностью территорий с регламентированным посещением для иностранных граждан следует признать отсутствие четких указаний на их границы, а также отсутствие в свободном доступе соответствующих карт, что, впрочем, определено специфическим статусом территорий. В качестве примера представлена карта Московской области с примерными границами территорий с регламентированным посещением для иностранных граждан, выведенными на основе информации, содержащейся в Постановлении № 470.

Соблюдение порядка пребывания иностранных граждан на территориях с регламентированным посещением становится приоритетным для бизнеса, ведущего деятельность в пределах границ указанных территорий, а также направляющего иностранных граждан в командировки на расположенные там объекты.

2. В соответствии с пунктом 4.5 статьи 13 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выданы разрешение на работу или патент.

Вместе с тем закон допускает в ряде случаев возможность работы иностранного гражданина за пределами субъекта, на территории которого им выдан соответствующий документ.

Такие случаи установлены Приказом Минздравсоцразвития России от 28.07.2010 № 564н «Об установлении случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства, временно пребывающими (проживающими) в Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание)».

Так, иностранцы, имеющие разрешение на работу, вправе выполнять работы/оказывать услуги за пределами региона, где им было выдано разрешение, при соблюдении следующих условий:

- Направление иностранных работников в служебную командировку. При этом общая продолжительность трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу, не может превышать 10 календарных дней в течение периода действия разрешения.
- Постоянная работа осуществляется работником в пути или носит разъездной характер, что определено его трудовым договором. В таком случае общая продолжительность трудовой деятельности иностранного гражданина вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выдано разрешение на работу, не может превышать 60 календарных дней в течение периода действия разрешения.
- Работники направляются в иной субъект для выполнения ими работ по профессиям и должностям, перечисленным в пункте 1 Приложения к Приказу, и ни по каким другим (то есть должность, указанная в разрешении на работу, должна быть

включена в Приложение № 1 к Приказу).

Таким образом, возможность работы за пределами субъекта выдачи разрешительного документа предоставляется иностранным гражданам только для выполнения работ по определенным профессиям (должностям) и только при направлении в командировку либо разъездном характере работ.

В действиях лица, допустившего к выполнению работ иностранных граждан в ином субъекте, нежели тот, на территории которого ему разрешено осуществлять трудовую деятельность, будут усмотрены признаки административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 18.15 КоАП РФ (см., например, Постановление ФАС Московского округа от 13.06.2012 по делу № А40-113053/11-119-986), а в действиях иностранца – признаки административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 18.10 КоАП РФ.

Отдельной категорией Приказ № 564н выделяет иностранных ВКС, в отношении которых устанавливается следующий порядок осуществления трудовой деятельности за пределами субъекта выдачи разрешения на работу:

- Непрерывная продолжительность трудовой деятельности не может превышать 30 календарных дней ежегодно, в течение периода действия разрешения на работу, при направлении в служебную командировку, что не ограничивает работодателя в количестве командировок при условии, что не будет превышен ее максимально возможный срок. Однако по тексту Приказа напрямую не следует, идет речь о непрерывном сроке в 30 дней или о 30 днях совокупно.
- В случае осуществления постоянной работы в пути или разъездном характере работы при условии, что это отражено в трудовом договоре, общая продолжительность трудовой деятельности не ограничивается.

Вместе с тем возможность выполнения работ (оказания услуг) иностранными гражданами, имеющими разрешение на работу за пределами территории действия разрешительного документа, в рамках гражданско-правового договора законодательно не установлена (Приказ № 564н позволяет реализовать такую возможность только в рамках трудовых отношений).

Что касается иностранных граждан, прибывших в порядке, не требующем получения и получившим патент, то они вправе осуществлять трудовую деятельность за пределами субъекта, на территории которого им выдан патент, только при условии получения патента в этом другом субъекте в порядке, установленном пунктами 16–21 статьи 13.3 Закона о правовом положении иностранных граждан.

Вместе с тем возможность работать за пределами региона выдачи соответствующего документа исключена для иностранных граждан – участников Госпрограммы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, поскольку из системного толкования пунктов 17–18, 47–49 Государственной программы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 22.06.2006 № 637, следует, что иностранный гражданин – участник Государственной программы имеет право осуществлять трудовую деятельность без

разрешения на работу или патента только на территории субъекта Российской Федерации или ее части, куда он целенаправленно привлечен в рамках региональной программы переселения, в случае трудоустройства иностранного гражданина на иной территории на него распространяются положения п. 4 ст. 13 Закона о правовом положении иностранных граждан²⁷.

Таким образом, привлекая иностранный персонал, бизнес в России должен учитывать как статус иностранных работников, так и наличие у них соответствующих разрешительных документов для оценки возможности осуществления ими деятельности в интересах работодателя.

ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ

1) Иностранцам гражданам запрещено осуществлять трудовую деятельность по профессии (специальности, должности, виду трудовой деятельности), не указанной в разрешении на работу. Аналогичный запрет установлен в отношении работодателей (пункт 4.2 статьи 13 ФЗ РФ № 115-ФЗ). Нарушение установленного порядка влечет привлечение к административной ответственности иностранного гражданина по части 1 статьи 18.10 КоАП РФ, а лица, допустившего его к выполнению работ (оказанию услуг), – по части 1 статьи 18.15 КоАП РФ.

При применении данной нормы на практике следует принимать во внимание Постановление Госкомтруда СССР и Секретариата ВЦСПС от 31.01.1985 № 31/3-30 «Об утверждении «Общих положений единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих народного хозяйства СССР»; раздела «профессии рабочих, общие для всех отраслей народного хозяйства» единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, выпуск 1», устанавливающее индивидуальный функционал (характеристику работ) для каждой конкретной должности.

Таким образом, иностранный гражданин с разрешением на работу, в котором указана должность (профессия, вид деятельности) «подсобный рабочий», вправе производить лишь тот перечень работ, который предусмотрен § 271 тарифно-квалификационных характеристик (см., например, Решение Московского городского суда по делу № 7-4652).

Такого же рода ограничения установлены для иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основании патента (абзац 2 пункта 16 статьи 13.3 ФЗ РФ № 115-ФЗ), если высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) принято решение об указании в патенте, выдаваемом на территории данного субъекта Российской Федерации, профессии (специальности, должности, вида трудовой деятельности).

В настоящее время такие решения приняты в следующих регионах России: Амурская область, Владимирская область, Забайкальский край, Иркутская область, Камчатский край, Красноярский край, Ленинградская область, Новосибирская область, Омская область, Пермский край, Республика Коми, Республика Мордовия, Рязанская область, Санкт-Петербург, Свердловская область,

²⁷ См., например, Постановление Московского городского суда от 15.08.2016 по делу № 4а-2869/2016.

Смоленская область, Ставропольский край, Тверская область, Томская область, Тюменская область, Удмуртская Республика, Ульяновская область, Хабаровский край, Чувашская Республика, Ярославская область²⁸.

В случае отсутствия соответствующего нормативного правового акта в субъекте РФ работодатель вправе привлекать к трудовой деятельности иностранных граждан на основании патента на любую имеющуюся вакантную должность.

Следует отметить, что бизнес, привлекающий иностранных специалистов, осуществляющих трудовую деятельность на основании разрешения на работу, но не являющихся высококвалифицированными специалистами, лишен возможности их перевода на работу по иной должности (квалификации, профессии, виду деятельности), нежели та, что заявлена в разрешении на работу. А сами такие работники лишены возможности смены работодателя в Российской Федерации.

2) Отдельные профессиональные ограничения установлены при привлечении иностранных ВКС.

В соответствии с пунктом 1.3 статьи 13.2 Закона о правовом положении иностранных граждан в РФ лица, использующие труд ВКС, не вправе привлекать их для торгового обслуживания покупателей в процессе розничной торговли товарами народного потребления, включая фармацевтические товары, независимо от ассортимента реализуемых товаров, торговых площадей и форм обслуживания покупателей, за исключением работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, связанной с ведением торговли.

Речь идет о видах экономической деятельности, установленных Общероссийским классификатором видов экономической деятельности, принятым и введенным в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22.11.2007 № 329-ст (раздел G, подраздел GA, группа 52).

Исключение составляют профессии (должности, специальности) работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, связанной с ведением торговли. Перечень таких должностей и квалификационные требования к таким работникам утверждены Приказом Минтруда от 23.09.2013 № 475н.

3) Еще одним ограничением следует признать еже-

²⁸ Постановление Правительства Амурской области от 30.12.2014 № 794, Постановление Администрации Владимирской области от 31.12.2014 № 1398, Указ Губернатора Воронежской области от 05.06.2015 № 242-У, Постановление Губернатора Забайкальского края от 30.12.2014 № 82, Указ Губернатора Иркутской области от 16.02.2015 № 14-уг, Постановление Губернатора Камчатского края от 26.12.2014 № 165, Указ Губернатора Красноярского края от 26.12.2014 № 297-уг, Постановление Губернатора Ленинградской области от 05.03.2015 № 11-пг, Постановление Правительства Новосибирской области от 25.05.2015 № 96, Постановление Губернатора Омской области от 30.12.2014 № 163, Указ Губернатора Пермского края от 12.01.2015 № 1, Указ Главы Республики Коми от 09.02.2015 № 19, Постановление Правительства Республики Мордовия от 22.12.2014 № 668 и Указ Главы Республики Мордовия от 31.07.2015 № 276-УГ, Постановление Губернатора Рязанской области от 12.01.2015 № 3-пг, Постановление Губернатора Санкт-Петербурга от 22.01.2015 № 2-пг, Указ Губернатора Свердловской области от 03.02.2015 № 37-УГ, Указ Губернатора Смоленской области от 30.12.2014 № 99, Постановление Губернатора Ставропольского края от 25.12.2014 № 704, Постановление Губернатора Тверской области от 29.12.2014 № 202-пг, Постановление Губернатора Томской области от 14.01.2015 № 2, Постановление Губернатора Тюменской области от 30.12.2014 № 145, Указ Главы Удмуртской Республики от 26.12.2014 № 451, Постановление Правительства Ульяновской области от 26.02.2015 № 24, Постановление Губернатора Хабаровского края от 23.01.2015 № 3, Указ Главы Чувашской Республики от 28.01.2015 № 12, Указ Губернатора Ярославской области от 19.01.2015 № 20.

годное установление Правительством РФ допустимой доли иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в Российской Федерации. В соответствии с пунктом 5 статьи 18.1 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации вправе ежегодно с учетом региональных особенностей рынка труда и необходимости в приоритетном порядке трудоустройства граждан Российской Федерации устанавливать допустимую долю иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации.

На 2020 год допустимая доля иностранных работников установлена Постановлением Правительства РФ от 30.09.2019 № 1271 «Об установлении на 2020 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими на территории Российской Федерации отдельные виды экономической деятельности» (далее – Постановление № 1271). Данный документ устанавливает предельно допустимую «процентную ставку» иностранных работников по отношению к общему числу работников у работодателя.

В соответствии с Разъяснениями, утвержденными Приказом Минтруда от 24.02.2015 № 108н, действие подобного рода постановлений правительства распространяется на всех иностранных работников, находящихся на территории Российской Федерации на законных основаниях, и не содержит норм, дающих право для выделения по каким-либо признакам части иностранных работников, на которых действие постановления не будет распространяться.

Организации, заявившие при государственной регистрации коды видов деятельности²⁹, указанные в Постановлении № 1271, вправе привлекать и использовать иностранных работников при условии соблюдения устанавливаемого процентного соотношения работников-иностранцев к работникам-россиянам. Вместе с тем из Разъяснения напрямую не следует – распространяются ли устанавливаемые Постановлением № 1271 ограничения на работников в штате организации или в том числе на работников, привлекаемых в рамках договоров о предоставлении персонала.

Минтруд в Письме от 14.02.2014 за исх. № 16-4/005-104 сообщает, что «законодательство Российской Федерации не содержит норм, запрещающих хозяйствующим субъектам, осуществляющим виды экономической деятельности, по которым установлена нулевая доля на привлечение иностранных работников, заключать договоры гражданско-правового характера на выполнение работ (оказание услуг) с другими организациями, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности».

В связи с изложенным можно обоснованно предположить, что ограничения действуют лишь в отношении

иностранцев, с которыми хозяйствующий субъект напрямую заключает договоры трудового или гражданско-правового характера, и могут быть нивелированы посредством заключения, например, договора аутстаффинга.

Вместе с тем действие Постановления № 1271 не распространяется на следующие категории иностранных граждан:

- иностранные граждане, получившие разрешение на временное проживание или вид на жительство, поскольку они не являются иностранными работниками в силу закона (абзац 14 пункта 1 статьи 2 Закона о правовом положении иностранных граждан);
- иностранные ВКС: в соответствии с пунктом 2 статьи 13.2 Закона о правовом положении иностранных граждан действие Постановления № 1271 не распространяется на ВКС и членов их семей;
- граждане Армении, Белоруссии, Казахстана и Кыргызстана, работающие в России на основании трудовых или гражданско-правовых договоров.

В соответствии с положениями пункта 2 статьи 97 Договора о Евразийском экономическом союзе работодатель и (или) заказчик работ (услуг) на территории РФ вправе привлекать указанных граждан к осуществлению трудовой деятельности без учета ограничений по защите национального рынка труда. Государства – члены ЕАЭС не устанавливают и не применяют ограничения, установленные их законодательством в целях защиты национального рынка труда, за исключением ограничений, установленных настоящим договором и законодательством государств-членов в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка, в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания.

Виды деятельности, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, установлены статьей 6 Федерального закона от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства». То есть, по сути, в компании с нулевой «процентной ставкой» могут работать 100 % иностранного персонала из числа тех, что указаны выше.

Таким образом, в части строительства, например, подрядчикам возможно будет привлекать лишь 80 % иностранных граждан (работающих на основании патента либо разрешений на работу, например, граждан Турции) от общего числа привлеченных (по трудовым или гражданско-правовым договорам). Тем не менее компенсировать недостающее количество, чтобы добрать штат до 100 % иностранного состава, не составит труда – достаточно добрать 20 % из числа граждан Армении, Казахстана, Киргизии или Белоруссии, или, вне зависимости от гражданства, тех, кто получил РВП или ВНЖ в России.

Дополнительно следует отметить, что запрет на привлечение хозяйствующими субъектами иностранных граждан, работающих на основании патентов, по отдель-

²⁹ Подробнее см. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 14.01.2016 № АКПИ15-1315.

ным видам экономической деятельности также вправе устанавливать ежегодно высшие должностные лица субъектов Российской Федерации³⁰.

В настоящее время такие ограничения (полный запрет на возможность работать в определенных секторах экономики региона) установлены, в частности, в Воронежской области, Забайкальском крае, Камчатском крае, Тверской области и некоторых других регионах России³¹.

Выводы

Российское законодательство не содержит определений понятия иностранный квалифицированный специалист, в то же время использует сам термин при установлении перечня профессий (специальностей, должностей), востребованных на рынке и дающих некоторые льготы для бизнеса, привлекающего иностранных работников из государств с визовым режимом въезда в Российскую Федерацию, и в отношении самих иностранных граждан – носителей таких профессий (специальностей, должностей).

При этом документального подтверждения соответствующей квалификации не требуется. При идентификации работника применяется формальный подход, использующий в качестве критерия оценки работника как квалифицированного наименование должности, на которую он трудоустраивается или по которой он отработал соответствующий период времени.

Это приводит к тому, что привлечение иностранных квалифицированных работников не предусматривает какого-либо особого порядка, а происходит в рамках одного из 30 существующих механизмов.

Прогнозирование привлечения указанной категории работников происходит с учетом общих алгоритмов, используемых для привлечения той или иной категории иностранных граждан.

Обязательными критериями, которые учитываются

³⁰ Пункт 6 статьи 18.1 Закона о правовом положении иностранных граждан.

³¹ Постановление Губернатора Камчатского края от 04.10.2018 № 79, Постановление Губернатора Челябинской области от 12.11.2018 № 250, Указ Губернатора Сахалинской области от 12.12.2018 № 37, Указ Главы Республики Алтай от 29.11.2018 № 331-у, Указ Губернатора Воронежской области от 21.12.2018. № 758-у, Постановление Губернатора Тверской области от 29.12.2018 № 131-пг, Постановление Губернатора Забайкальского края от 27.12.2018 № 65.

при выработке прогнозов, становятся:

- *местонахождение работодателя и характер труда работника*: предполагаются ли командировки или разъездной характер работы – определяет возможность привлечения работников с учетом установленных территориальных и профессиональных ограничений;
- *вид деятельности работодателя* – определяет возможность привлечения работников с учетом установленных профессиональных ограничений;
- *добросовестность работодателя* – определяет возможность привлечения работников с учетом установленных принципиальных ограничений;
- *гражданство работника* – определяет порядок въезда в Российскую Федерацию, способ и сроки привлечения;
- *местонахождение работника*: на территории Российской Федерации или за ее пределами – определяет способ и сроки привлечения;
- *предполагаемый функционал работника и наименование его должности* – определяет возможность привлечения работника с учетом установленных профессиональных ограничений и сроки его привлечения;
- *предполагаемый уровень заработной платы/вознаграждения работника* – определяет способ и сроки привлечения.

Такое положение вещей затрудняет саму процедуру привлечения квалифицированных работников, поскольку при прочих равных требованиях, предъявляемых работодателем, и его возможностях (прежде всего, время привлечения и расходы на привлечение работника и фонд оплаты его труда) существующие на законодательном уровне обязательные требования в части установленных ограничений не позволяют привлечь конкретных (персонифицированных) работников.

Работодателю в такой ситуации приходится либо нарушать установленные законом правила, либо переориентироваться на работников, которые физически могут быть привлечены, но не соответствуют предъявляемым требованиям.

Повышение квалификации работников в Российской

Блок 1. Обзор российского законодательства

Тема 2: «Повышение квалификации иностранных граждан в Российской Федерации в разрезе обязательных требований, установленных национальным законодательством в сфере миграции»

Федерации реализуется с помощью дополнительных профессиональных программ в рамках дополнительного профессионального образования³².

Программа повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации³³.

Порядок освоения дополнительных профессиональных программ утвержден Приказом Министерства образования и науки РФ от 01.07.2013 № 499, которым минимально допустимый срок освоения программ повышения квалификации установлен не менее чем 16 часов³⁴.

Возможность повышения квалификации иностранными гражданами на территории Российской Федерации сталкивается с необходимостью соблюдения субъектами правоотношений ряда обязательных требований, установленных законодательством в сфере миграции.

Возможность повышения квалификации с учетом правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации

Повышение квалификации как вид образовательной деятельности возможно в отношении иностранных граждан, находящихся в Российской Федерации с соблюдением установленного порядка пребывания.

За оказание услуг (в том числе образовательных) иностранному гражданину, находящемуся в Российской Федерации с нарушением установленного порядка, частью 3 статьи 18.9 КоАП РФ для организации, оказывающей такие услуги, предусмотрена административная ответственность в виде административного штрафа. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358860/d8b66f041ba1f3c943f63e1cd0768b74d48d09f3/-dst100085

Из совокупного анализа норм Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» следует, что к иностранным гражданам, находящимся в Российской Федерации с нарушением установленного порядка, следует отнести:

- иностранных граждан, въехавших в Российскую Федерацию в нарушение установленных правил (нарушивших порядок въезда);
- иностранных граждан, не имеющих документов,

подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, либо утративших такие документы и не обратившихся с соответствующим заявлением в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции;

- иностранных граждан, пребывающих в пределах территорий с регламентированным посещением для иностранных граждан без соответствующего согласования с органами ФСБ России (Постановление 9-го ААС от 10.02.2015 № 09АП-56557/2014, Постановление 10-го ААС от 15.08.2014 по делу № А41-9843/14);
- иностранных граждан, уклоняющихся от выезда из Российской Федерации по истечении срока пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Повышение квалификации в части реализации соответствующих образовательных программ предполагает необходимость проверки статуса иностранного гражданина (выполнение по сути функции государственного контроля в сфере миграции).

Возможность повышения квалификации с учетом сроков пребывания иностранных граждан в Российской Федерации

Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать 90 суток суммарно в течение каждого периода в 180 суток. При этом непрерывный срок временного пребывания в Российской Федерации указанного иностранного гражданина не может превышать 90 суток³⁵.

Закон о правовом положении иностранных граждан допускает возможность продления срока их пребывания в Российской Федерации.

Однако такая возможность существует лишь у иностранных граждан:

- поступивших в образовательные организации для получения образования по основной профессиональной образовательной программе, имеющей государственную аккредитацию;
- обучающихся на подготовительном отделении или подготовительном факультете образовательных организаций по дополнительной общеобразовательной программе.

Возможность продления срока пребывания в Россий-

³² Часть 2 статьи 76 Закона об образовании.

³³ Часть 4 статьи 76 Закона об образовании.

³⁴ Пункт 12 Порядка, утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 01.07.2013 № 499.

³⁵ Абзац второй пункта 1 статьи 5 Закона о правовом положении иностранных граждан.

ской Федерации у иностранных граждан, обучающихся по программам повышения квалификации, если срок освоения таких программ предполагает более 90 дней, законодательно не установлена.

В выигрышном положении оказываются лица, получившие в силу приобретенного статуса возможность длительного пребывания в Российской Федерации:

- получившие вид на жительство;
- получившие разрешение на временное проживание;
- получившие удостоверение беженца;
- получившие свидетельство о предоставлении временного убежища.

Возможность повышения квалификации с учетом цели пребывания в Российской Федерации иностранных граждан

Несмотря на то что действующее законодательство в сфере миграции не содержит прямого запрета для иностранного гражданина соблюдать заявленную при въезде в Российскую Федерацию цель поездки, за нарушение, выразившееся в несоответствии заявленной цели въезда в Российскую Федерацию, фактически осуществляемой в период пребывания (проживания) в Российской Федерации деятельности или роду занятий, частью 2 статьи 18.8 КоАП РФ установлена административная ответственность в виде административного штрафа в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей, с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

Цель поездки иностранных граждан, въехавших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, указывается ими в миграционной карте в графе «цель визита»³⁶, которая содержит в числе прочих цель поездки – «учеба».

Иностранцам, въезжающим в Российскую Федерацию в целях обучения в порядке, требующем получения визы, выдается обыкновенная учебная виза³⁷, в которой в числе прочих сведений указывается цель поездки³⁸ в соответствии с перечнем целей поездок, используемым при оформлении и выдаче виз иностранным гражданам.

В настоящее время иностранцам, прибывающим в Российскую Федерацию с целью повышения квалификации в вузы, средние специальные и профессиональные учебные заведения, предусмотрено оформление визы с указанной целью поездки «стажировка»³⁹.

Лица, пребывающие в России с иными целями, заявленными при въезде (даже получившие обыкновенную учебную визу), и намеренные освоить программу повышения квалификации, оказываются вне рамок правового поля.

Исключение установлено для иностранных граждан,

³⁶ Подпункт «е» пункта 1 статьи 4 «Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь об использовании миграционной карты единого образца».

³⁷ Абзац восьмой части 1 статьи 25.6 Закона о выезде и въезде.

³⁸ Абзац третьей части 1 статьи 25.1 Закона о выезде и въезде.

³⁹ Приказ МИД России № 19723А, МВД России № 1048, ФСБ России № 922 от 27.12.2003 «Об утверждении Перечня «Цели поездок», используемого уполномоченными государственными органами Российской Федерации при оформлении приглашений и виз иностранным гражданам и лицам без гражданства».

находящихся в России на основании обыкновенной рабочей визы. Закон допускает обучение данного иностранного гражданина в образовательной организации на территории Российской Федерации без оформления в установленном порядке изменения цели въезда данного иностранного гражданина в Российскую Федерацию⁴⁰. К этой категории лиц относятся как собственно иностранные работники, так и члены их семьи, которым также выдаются обыкновенные рабочие визы с указанием цели поездки «сопровождающий член семьи».

Следует отметить, что:

- на законодательном уровне отсутствует механизм изменения цели въезда иностранного гражданина в Российской Федерации, что также можно расценивать как препятствие для лиц, намеревающихся в той или иной форме получить образование в России;
- данное исключение не применяется к лицам, работающим в России, но въехавшим в порядке, не требующем получения визы, они оказываются поражены в правах по сравнению с лицами, въехавшими в визовом порядке с той же целью визита.

Возможность повышения квалификации в части форм освоения программ повышения квалификации

1. Дополнительная профессиональная программа, в рамках освоения которой реализуется повышение квалификации, может реализовываться полностью или частично в форме стажировки⁴¹.

Стажировка проводится в соответствующей организации в целях закрепления теоретических знаний, полученных при освоении программ повышения квалификации, и приобретения практических навыков и умений для их эффективного использования при исполнении своих должностных обязанностей.

Стажировка может предусматривать такие виды деятельности, как:

- непосредственное участие в планировании работы организации;
- работу с технической, нормативной и другой документацией;
- выполнение функциональных обязанностей должностных лиц (в качестве временно исполняющего обязанности или дублера).

Согласно примечаниям к статье 18.15 КоАП РФ, под привлечением к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства понимается допуск в какой-либо форме к выполнению работ или оказанию услуг либо иное использование труда иностранного гражданина или лица без гражданства.

Формально стажировка подпадает под действие санкций: для иностранного гражданина – части 1 статьи 18.10, для организации, где он проходит стажировку, – части 1 статьи 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части ответственности за выполнение работ/допуск к выполнению

⁴⁰ Абзац девятый статьи 25.6 Закона о выезде и въезде.

⁴¹ Часть 12 статьи 76 Закона об образовании, Пункт 13 Порядка, утв. Приказом Министерства образования и науки РФ от 01.07.2013 № 499.

работ иностранного гражданина при отсутствии у него разрешения на работу или патента.

Отсутствие конфликта интересов возможно лишь в случае стажировки иностранных граждан, которым получение разрешительных документов не требуется в силу закона (перечень определен пунктом 4 статьи 13 Закона о правовом положении иностранных граждан и Договором о ЕАЭС).

Для организации – статья 16 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно положениям которой на основании фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного возникают трудовые отношения, которые должны быть оформлены трудовым договором, заключение которого влечет обязанность по уведомлению органов власти в сфере миграции. Неисполнение такой обязанности влечет административную ответственность по части 3 статьи 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Хотя стажировку следует признать одним из видов учебной деятельности (как, например, практическую подготовку, но Закон об образовании не устанавливает определение такого понятия) и она не подпадает ни под определение трудовой деятельности в том виде, в каком оно введено в Закон о правовом положении иностранных граждан, ни под определение трудовых отношений, введенное Трудовым кодексом Российской Федерации. Следовательно, выполнение в ходе стажировки перечисленных видов деятельности не требует получения иностранными гражданами разрешительных документов.

Тем не менее процесс повышения квалификации, в реализации которого используется такая форма обучения, как стажировка, для иностранных граждан остается под вопросом, поскольку применительно к иностранным гражданам не урегулирован на законодательном уровне.

2. Несмотря на неоднородную правоприменительную практику, следует отметить как данность реализацию дополнительных профессиональных программ, направленных на повышение квалификации, через институт ученического договора.

Ученическому договору посвящена Глава 32 ТК РФ. В соответствии со статьей 198 ТК РФ работодатель – юридическое лицо (организация) имеет право заключать с лицом, ищущим работу, или с работником данной организации ученический договор на получение образования без отрыва или с отрывом от работы.

С учетом того, что институт ученического договора прописан в Разделе IX ТК РФ, посвященном повышению квалификации, и, исходя из содержания статьи 199 ТК РФ, можно обоснованно предположить, что суть ученического договора заключается в том числе в повышении квалификации лица, обратившегося к работодателю.

При этом лицо может уже находиться в штате компании и иметь разрешительные документы на право работы, а может быть соискателем, то есть искать работу у данного конкретного работодателя, но не обладать при этом необходимыми навыками.

Применительно к этой категории трудовых мигрантов, помимо ограничений, связанных с продолжительностью их пребывания в России и заявленной цели пребывания, следует отметить отсутствие практики при-

менения института ученического договора как формы повышения квалификации.

Трудовой кодекс регулирует трудовые и иные связанные с ними отношения. Определение трудовых отношений содержится в статье 15 ТК РФ. По своему правовому статусу ученический договор не подпадает под трудовые отношения в том смысле, который вложен законодателем в статью 15 ТК РФ, поскольку не предполагает выполнение трудовой функции как таковой, а предполагает возможность обучения для повышения или получения новой квалификации (статья 199 ТК РФ). Кроме того, возникновение трудовых отношений предполагает заключение именно трудового договора (статья 16 ТК РФ), в то время как ТК РФ выделяет еще один вид договора – ученический.

Следовательно, правоотношения, возникающие между работодателем и, в нашем случае, соискателем, нельзя отнести к трудовым. Они будут считаться иными отношениями (см. выше), на которые тем не менее в полной мере распространяются нормы трудового права⁴².

Однако в соответствии с частью 5 статьи 11 ТК РФ на территории Российской Федерации правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, созданных или учрежденных иностранными гражданами, лицами без гражданства либо с их участием, международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, другими федеральными законами или международным договором Российской Федерации.

Получается, что трудовым законодательством в отношении иностранных граждан регулируются лишь трудовые отношения (не иные отношения). Вместе с тем, помимо указанной формулировки, ТК РФ не содержит прямого запрета на заключение с иностранными гражданами ученических договоров.

Дополнительным ограничением является позиция органов внутренних дел в части приравнивания отношений, возникающих в рамках ученического договора между потенциальным работодателем и трудовым мигрантом, к трудовым отношениям, поскольку природа ученического договора предоставляет право трудовым мигрантам выполнять определенный функционал на территории будущего работодателя в рамках повышения квалификации без получения разрешительных документов по следующим причинам: отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами указанных органов, с другой стороны, возникающие в связи с осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности, регулируются Федеральным законом от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан». При этом в соответствии с пунктом 4 статьи 13 закона иностранный гражданин имеет право осуществлять именно трудовую деятельность при наличии разрешения на работу или патента.

Именно привлечение к трудовой деятельности в

⁴² Части 1 и 2 статьи 11 ТК РФ.

Российской Федерации иностранного гражданина при отсутствии разрешения на работу либо патента, если такое разрешение либо патент требуется в соответствии с федеральным законом, *влечет административную ответственность* для работодателя, а осуществление иностранным гражданином трудовой деятельности в Российской Федерации без разрешения на работу либо патента – административную ответственность для самого иностранца.

Под трудовой деятельностью Законом о правовом положении иностранных граждан понимается работа иностранного гражданина в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ/оказание услуг.

Статья 198 ТК РФ содержит определение «работодателя», отличное от данного в статье 20 ТК РФ, предполагая, что в случае с ученическим договором работодателем признается юридическое лицо (организация), заключающее ученический договор с лицом, не являющимся ее работником.

Выше было указано, что трудовой договор и ученический договор в соответствии с ТК РФ имеют разную правовую природу, поскольку регулируют разного рода отношения. Получается, что если имеет место ученический договор, то для повышения квалификации лица, ищущего работу, не требуется получать разрешения на работу либо патента.

Картина вырисовывается следующая (с учетом того, что заключение ученического договора в соответствии с положениями Главы 32 ТК РФ преследует цель последующего трудоустройства ученика и заключения с ним трудового договора): иностранные граждане до получения соответствующего разрешительного документа могут заключать с организациями ученические догово-

ры. Единственным условием должно быть соответствие содержания договора и возникающих правоотношений требованиям Главы 32 ТК РФ.

Таким образом, повышение квалификации иностранных граждан на территории Российской Федерации сталкивается как с наличием обязательных требований в сфере миграции, затрудняющих ее реализацию в части:

- сроков обучения в случае, если программа повышения квалификации предполагает продолжительный срок освоения (поскольку отсутствует механизм продления срока пребывания в Российской Федерации для иностранных граждан, прибывших в порядке, не требующем получения визы);
- отсутствия возможности соблюсти цель поездки (за исключением иностранных граждан, находящихся в Российской Федерации на основании обыкновенной рабочей визы);
- необходимости въезда в Российскую Федерацию по четко определенной цели (для прибывающих в Россию в порядке, требующем получения визы), что в свою очередь исключает возможность иных занятий,

Так и с отсутствием регулирующих правовых механизмов, способных применить существующие формы программ повышения квалификации по отношению к трудовым мигрантам.

Единственным выходом представляется повышение квалификации трудовых мигрантов в стране исхода, но оно затруднено отсутствием соответствующей инфраструктуры, а заочное (онлайн) обучение не позволяет провести оценку знаний.

Блок 2. Обзор материалов Национального агентства развития квалификаций на тему, связанную с мониторингом спроса на квалифицированную рабочую силу

Национальное агентство развития квалификаций (далее – НАРК) является базовой организацией Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям (далее – НСПК), оператором системы независимой оценки квалификаций и обеспечивает организационно-методическую поддержку отраслевых советов по профессиональным квалификациям (далее – СПК), содействует развитию национальной системы квалификаций (далее – НСК) в Российской Федерации; формирует согласованную позицию организаций, представляющих бизнес-сообщество, в их взаимодействии с государственными и негосударственными структурами, ответственными за развитие образования, а также содействует становлению независимых, в том числе общественно-государственных институтов, участвующих в развитии качества рабочей силы, оценке результатов образования, обучения и трудового опыта.

Одной из важных задач НСК является внедрение единого инструментария для проведения мониторинга рынка труда.

Проект стратегии развития национальной системы квалификаций Российской Федерации на период до 2030 года (далее – Стратегия) придает мониторингу рынка труда большое значение.

В числе основных направлений и задач развития НСК в Российской Федерации определена задача создания и поддержки инструментов мониторинга и прогнозирования потребности национальной экономики, субъектов Российской Федерации, организаций (предприятий) и граждан в квалификациях, в том числе по профессиям будущего, с использованием современных цифровых технологий.

Одним из основных процессных показателей реализации Стратегии зафиксирован показатель доли средних и крупных предприятий, участвующих в мониторинге рынка труда.

Среди основных планируемых результатов реализации Стратегии зафиксировано регулярное проведение углубленного мониторинга рынка труда, осуществление на его основе прогнозирования потребности экономики и граждан в профессиях и квалификациях, в том числе в профессиях будущего с использованием современных цифровых технологий.

Проведение мониторинга рынка труда является одним из полномочий СПК. В 2019 году СПК проводили мониторинг с использованием единого инструментария для проведения мониторинга рынка труда (жизненного цикла квалификаций), разработанного НАРК совместно с ВЦИОМ и советами по профессиональным квалификациям.

Цели мониторинга:

- формирование комплексного представления о жизненном цикле профессиональных квалификаций, изучение взаимосвязи изменений технологических процессов и требований к кадрам, своевременное определение запроса к системе образования в связи с этими изменениями;
- изучение потребности работодателей в квалификациях и профессиональном образовании работников.

На сайте НАРК (www.nark.ru) по результатам 2019 года размещены материалы следующих направлений (видов) мониторинга рынка труда:

1. Аналитика по квалификациям.
2. Взаимодействие работодателей и образовательных организаций.
3. Востребованность работодателями независимой оценки квалификации.
4. Рынок труда в апреле 2020 года.

Всего в мониторинге приняли участие (на декабрь 2019 года) более 30 тысяч российских работодателей, из них организаций с численностью:

- от 1 до 15 работников – 15 %;
- от 16 до 50 работников – 33 %;
- от 51 до 100 работников – 24 %;
- от 101 до 250 работников – 14 %;
- от 251 до 1 000 работников – 9 %;
- от 1 001 до 5 000 работников – 4 %;
- более 5 000 работников – 1 %.

На сайте НАРК опрос работодателей продолжается и в текущем 2020 году.

Из принявших участие в опросе работодателей обязательность применения профессиональных стандартов подтвердили 55 %, необязательность – 24 %, затруднились с ответом 21 %.

1. АНАЛИТИКА ПО КВАЛИФИКАЦИЯМ

Аналитика по квалификациям, представленная в мониторинге рынка труда по итогам 2019 года, выглядит следующим образом:

- 1.1. Квалификации, по которым работодатели испытывают трудности при поиске работников.
- 1.2. Оценка текущего спроса на квалификации.
- 1.3. Мероприятия по восполнению дефицита знаний и умений работников.
- 1.4. Основные проблемы при заполнении вакансий.
- 1.5. Прогноз потребности работодателей в квалификациях (оценка изменения работодателями спроса на квалификации в среднесрочной перспективе – 3 года).
- 1.6. Востребованные работодателями общие профессиональные компетенции.

1.7. Основные причины снижения численности работников.

1.8. Основные причины роста численности работников.

1.9. Оценка компетенций выпускников колледжей.

1.1. Квалификации, по которым работодатели испытывают трудности при поиске работников

В таблице ниже представлены сводные данные по России, в этом же разделе мониторинга даны сведения о дефицитных квалификациях в 12 регионах РФ и в более чем 30 областях деятельности.

Название квалификации	% упоминания как дефицитной
Учитель/преподаватель/воспитатель	20,23
Врач/медицинский работник	8,38
Инженер	4,55
Художественный (музыкальный) руководитель	2,97
Психолог/педагог-психолог	2,93
Повар	2,43
Руководитель организации, его заместители, руководители структурных подразделений	1,98
Юрист/юрисконсульт	1,49
Специалист по труду и занятости	1,40
Главный бухгалтер (6-й уровень квалификации)	1,35
Токарь	1,31
Ветеринарный врач	1,31
Экономист	1,26
Программист	1,17
Мастер по обучению на производстве	1,17
Электромонтер	1,17
Бухгалтер	1,13
Грузчик/разнорабочий/дворник/уборщик	1,04

По неофициальной статистике наблюдения значительное количество квалифицированных работников из числа иностранных граждан заняты в сферах ЖКХ, строительства, сварочного производства, поэтому данные,

приведенные ниже в качестве примера по результатам мониторинга НАРК, отражают ситуацию с потребностью в квалифицированных работниках для этих сфер деятельности.

Жилищно-коммунальное хозяйство

Название квалификации	% упоминания как дефицитной
Слесарь-сантехник/слесарь-ремонтник	37,50
Электромонтажник домовых электрических систем и оборудования (3-й уровень квалификации)	8,33
Слесарь по обслуживанию котельного оборудования (3-й уровень квалификации)	4,17
Главный инженер организации, эксплуатирующей многоквартирные дома (6-й уровень квалификации)	4,17
Специалист по жилищно-коммунальному и дорожному хозяйству	4,17
Рабочий по уборке придомовой территории жилого дома (2-й уровень квалификации)	4,17
Слесарь-сантехник домовых систем и оборудования 4-го разряда (4-й уровень квалификации)	4,17
Ведущий специалист ПТО	4,17
Озеленитель территории	4,17
Специалист ЖКХ	4,17
Руководитель службы ценообразования и тарифного регулирования ресурсоснабжающей организации (6-й уровень квалификации)	4,17

Машинист насосных установок 2-го разряда (2-й уровень квалификации)	4,17
Мастер (неопред.)	4,17
Инженер по охране окружающей среды в области обращения с отходами (6-й уровень квалификации)	4,17

Строительство

Название квалификации	% упоминания как дефицитной
Машинист автогрейдера с двигателем мощностью свыше 100 кВт (4-й уровень квалификации)	16,67
Архитектор (6-й уровень квалификации)	8,33
Машинист автогрейдера с двигателем мощностью до 100 кВт (3-й уровень квалификации)	8,33
Машинист бульдозера с двигателем мощностью свыше 150 кВт (4-й уровень квалификации)	8,33
Кровельщик по кровлям из листовых и штучных материалов (3-й уровень квалификации)	4,17
Маляр строительный по выполнению сложных работ (4-й уровень квалификации)	4,17
Электромонтажник по кабельным сетям (5-й уровень квалификации)	4,17
Асфальтобетонщик (3-й уровень квалификации)	4,17
Машинист асфальтоукладчика производительностью свыше 100 т/ч (4-й уровень квалификации)	4,17
Электромонтажник по силовым сетям и электрооборудованию (5-й уровень квалификации)	4,17
Машинист комбинированной дорожной машины для содержания автомобильных дорог, оснащенной двумя силовыми установками	4,17
Облицовщик-плиточник по облицовке внутренних и наружных поверхностей зданий плиткой (3-й уровень квалификации)	4,17
Рабочий по монтажу приборов и аппаратуры автоматического контроля, регулирования, управления (4-й уровень квалификации)	4,17
Рабочий по монтажу приборов и аппаратуры автоматического контроля, регулирования, управления (5-й уровень квалификации)	4,17
Специалист в области производственно-технического и технологического обеспечения строительного производства	4,17
Штукатур	4,17
Главный архитектор проекта (специалист по организации архитектурно-строительного проектирования) (7-й уровень квалификации)	4,17
Дорожный рабочий (3-й уровень квалификации)	4,17

Сварка и неразрушающий контроль

Название квалификации	% упоминания как дефицитной
Сварщик	33,33
Сварщик дуговой сварки плавящимся покрытым электродом (3-й уровень квалификации)	11,11
Контролер подготовительных и сборочных работ в сварочном производстве (4-й уровень квалификации)	11,11
Сварщик дуговой сварки неплавящимся электродом в защитном газе (3-й уровень квалификации)	5,56
Сварщик дуговой сварки неплавящимся электродом в защитном газе (4-й уровень квалификации)	5,56
Сварщик дуговой сварки плавящимся покрытым электродом (2-й уровень квалификации)	5,56

Специалист по организации и подготовке сварочного производства (7-й уровень квалификации)	5,56
Дефектоскопист по визуальному и измерительному контролю (3-й уровень квалификации)	5,56
Специалист по ультразвуковому контролю (4-й уровень квалификации)	5,56
Сварщик газовой сварки (3-й уровень квалификации)	5,56
Сварщик газовой сварки (4-й уровень квалификации)	5,56

1.2. Оценка текущего спроса на квалификации
 В таблице из данных раздела «Аналитика квалификаций» мониторинга НАРК сделана выборка некоторых

квалификаций, привлекательных для трудовых мигрантов и пользующихся спросом на рынке труда.

Динамика спроса на квалификации

Название квалификации	Оценка
Сварщик	Растет
Токарь	Растет
Механик	Растет
Машинист на производстве/строительстве	Растет
Машинист/оператор котельной	Растет
Грузчик/разнорабочий/дворник/уборщик	Растет
Специалист по оценке лифтовой безопасности	Растет
Механизатор	Растет
Оператор станка	Растет
Рабочий зеленого хозяйства	Растет
Станочник широкого профиля	Растет
Электромонтажник широкого профиля	Растет
Плотник	Растет
Электрик	Растет
Каменщик	Растет
Маляр	Растет
Рабочий по уборке придомовой территории жилого дома	Растет
Слесарь-сантехник домовых систем и оборудования	Растет
Аппаратчик	Не меняется
Вальщик леса	Не меняется
Горничная	Не меняется
Изолировщик труб	Не меняется
Кровельщик-плотник	Не меняется
Курьер	Не меняется
Машинист-асфальтоукладчик	Не меняется
Монтажник	Не меняется
Монтер пути	Не меняется
Озеленитель придомовых территорий	Не меняется
Садовник	Не меняется
Сиделка	Не меняется

Таким образом, вышеприведенные примеры показывают перманентный, а по некоторым специальностям – растущий спрос на квалифицированную рабочую силу

на российском рынке труда, и частично этот дефицит могли бы восполнить квалифицированные работники из числа трудовых мигрантов.

1.3. Мероприятия по восполнению дефицита знаний и умений работников

- Практика наставничества – 29,79 %
- Инструктаж работника – 27,66 %
- Корпоративное обучение внутри организации – 12,77 %
- Обучение в образовательных организациях – 21,28 %
- Лекции, семинары, мастер-классы, тренинги – 5,32 %
- Не проводим никаких мероприятий по восполнению дефицита знаний и умений – 3,19 %

Таким образом, первые три позиции свидетельствуют о том, что обучение внутри организации без отрыва от производства является для работодателей наиболее приоритетным и составляет 70,22 % от всех видов мероприятий по восполнению дефицита знаний и умений у работников.

1.4. Основные проблемы при заполнении вакансий

- Высокая конкуренция между работодателями – 11,84 %
- Завышенные ожидания претендентов – 10,53 %
- Недостаток выпускников с данной квалификацией – 3,95 %

- Непривлекательный вид деятельности, условия труда – 3,95 %
- Низкий уровень заработной платы относительно других работодателей – 19,74 %
- Отсутствие претендентов – 18,42 %
- Претенденты не обладают необходимой квалификацией – 26,32 %
- Проблем не возникало – 5,26 %

Приведенные выше показатели подтверждают сохраняющийся разрыв между спросом на квалифицированную рабочую силу и ее отсутствием на рынке труда (по четырем позициям – 60,53 %), а низкий уровень заработной платы и непривлекательные условия труда усугубляют эту ситуацию (по трем позициям – 34,22 %).

1.5. Прогноз потребности работодателей в квалификациях

Прогноз потребностей работодателей в квалифицированных работниках на ближайшие три года сделан более чем по 600 специальностям в различных сферах деятельности. В таблице приведены некоторые позиции, востребованные в том числе квалифицированными иностранными работниками.

Оценка изменения спроса в среднесрочной перспективе – 3 года, %

Название и уровень квалификации	Вырастет	Снизится	Не изменится	Затрудняюсь ответить
Сварщик	36,96	8,7	45,65	8,7
Токарь	52,24	14,93	23,88	8,96
Слесарь-сантехник/ремонтник	23,81	9,52	47,62	19,05
Фрезеровщик	54,16	–	45,83	–
Машинист на производстве/строительстве	38,09	–	28,57	33,33
Механик	38,36	16,44	34,25	10,96
Электромонтер	32,64	4,21	46,32	16,84
Машинист котельной	14,29	–	71,43	14,29
Оператор станка	78,26	–	21,74	–
Слесарь аварийно-восстановительных работ	23,53	–	41,18	35,29
Зав. склада/кладовщик	42,11	–	52,63	5,26
Оператор котельной	22,73	9,09	50	18,18
Электромонтер по обслуживанию подстанций (4-й уровень квалификации)	13,33	–	86,67	–
Техник	25	–	75	–
Электрик	20	–	40	40
Слесарь-сборщик	18,18	–	63,64	18,18
Электромонтер по обслуживанию подстанций (3-й уровень квалификации)	16,67	–	83,33	–
Рабочий зеленого хозяйства	–	–	45,45	54,55
Наладчик оборудования	50	–	50	–
Ремонтник	40	–	60	–
Слесарь-сантехник домашних систем и оборудования (3-й уровень квалификации)	44,44	–	55,56	–
Горничная	50	–	25	25
Станочник широкого профиля 4-го разряда (4-й уровень квалификации)	50	–	50	–

Слесарь по контрольно-измерительным приборам и автоматике	22,22	22,22	44,44	11,11
Облицовщик-плиточник (3-й уровень квалификации)	–	–	100	–
Специалист ЖКХ	–	–	100	–
Плотник	–	–	100	–
Маляр строительный	–	–	100	–

Как видно из приведенных выше данных, спрос на квалифицированную рабочую силу в ближайшие три года будет повышаться или останется неизменно высоким.

1.6. Востребованные работодателями общие профессиональные компетенции

Из общих профессиональных компетенций, которыми, на взгляд работодателей, должны обладать квали-

фицированные работники любых сфер деятельности, на первые три позиции вышли: умение работать в коллективе, самообучение и обучение других. Совсем не востребованными оказались компетенции в междисциплинарном подходе, поиске и структурировании информации, без чего, на наш взгляд, не может быть качественного самообразования и обучения других.

Общая профессиональная компетенция	По 5-балльной шкале
Работа в коллективе	4,31
Обучение других	4,27
Самообразование	4,18
Самоорганизация	3,63
Решение проблем	3,46
Мобильность	3,46
Деловая коммуникация	3,45
Лидерство	3,44
Инициативность	3,42
Приоритезация	3,37
Межкультурная коммуникация	3,29
Кризис-менеджмент	2,97
Применение информационно-коммуникационных технологий	2,63
Междисциплинарный подход	0,00
Поиск и структурирование информации	0,00

1.7. Основные причины снижения численности работников

- Введение новых технологий – 15,62 %
- Выведение функций работников на аутсорсинг/аутстаффинг – 16,25 %
- Недостаток специалистов данной квалификации на рынке труда – 9,63 %
- Недостаточный уровень квалификации у соискателей – 13,72 %
- Оптимизация производственных и бизнес-процессов – 14,26 %
- Повышение производительности труда работников – 15,72 %
- Сокращение объемов производства – 14,81 %

1.8. Основные причины роста численности работников

- Заполнение ранее открытых вакансий – 20 %
- Освоение новых сегментов рынка – 40 %
- Увеличение объемов производства – 40 %

Таким образом, освоение новых сегментов рынка и увеличение объемов производства подтверждает тот факт, что востребованность в квалифицированных работниках остается высокой, а недостаток специалистов необходимой квалификации заставляет работодателей решать проблему посредством аутсорсинга, введения новых технологий и повышения производительности труда, а также за счет оптимизации и сокращения объемов производства.

1.9. Оценка компетенций выпускников колледжей
Как видно из таблицы, наиболее значимые для вхож-

дения в профессию компетенции у выпускников колледжей оцениваются работодателями на невысоком уровне.

Компетенция	По 5-балльной шкале
Профессиональные навыки по профилю деятельности	2,79
Способность осуществлять поиск информации из различных источников и в разных средах в соответствии с задачей	2,78
Способность работать в команде	2,65
Навыки деловой коммуникации	2,65
Навыки саморазвития	2,64
Навыки работы в условиях неопределенности и быстрой смены производственных задач	2,50
Способность организовывать собственную деятельность, определять методы и способы выполнения профессиональных задач	2,38

2. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РАБОТОДАТЕЛЕЙ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ МОНИТОРИНГА 2019 ГОДА

Еще один блок мониторинга, представленный на сайте НАРК, по взаимодействию работодателей и образовательных организаций, свидетельствует о том, что 61 % работодателей взаимодействует с колледжами и

97 % образовательных организаций СПО взаимодействуют с работодателями.

Наиболее популярными формами сотрудничества с образовательными организациями, которые были реализованы в 2019 году или ранее, работодатели назвали следующие (в процентах).

Формы сотрудничества	В 2019 году	До 2019 года
Организация практики студентов	24	44
Направление сотрудников на обучение (ПК)	8	20
Договоры на целевое обучение	10	18
Участие в выпускных гос. экзаменах	6	13
Участие в разработке программ обучения	2	8
Проведение квалификационного экзамена	4	11

Из причин, по которым работодатели не взаимодействуют с колледжами, чаще всего (31 %) называют предпочтение работы с вузами, 24 % считают, что прилагаемые усилия не оправдываются, для 18 % работодателей затруднен поиск надежного партнера в лице колледжа, 15 % считают, что колледжи не мотивированы на взаимодействие, а у 13 % опрошенных выстроена система корпоративного обучения.

Из условий, которые могли бы способствовать развитию партнерства с образовательными организациями СПО, работодатели называют развитие системы наставничества на производстве (48 %) и повышение качества

подготовки студентов для их допуска к корпоративному оборудованию (43 %). 34 % работодателей хотели бы возмещения финансовых затрат предприятия на обучение, а 20 % работодателей считают, что ситуацию могло бы улучшить наличие платформы-навигатора для поиска профильного колледжа, еще 9 % предлагают упростить требования к лицензированию образовательной деятельности (охрана труда).

В ходе опроса из наиболее часто используемых колледжами в 2019 году или ранее форм сотрудничества с работодателями названы следующие (в процентах).

Формы сотрудничества	В 2019 году	До 2019 года
Обучение и повышение квалификации	50	62
Организация практики студентов	37	52
Договоры на целевое обучение	16	28
Привлечение работодателей к практическим занятиям	17	23
Стажировка преподавателей на предприятии	13	21
Привлечение работодателей к разработке программ обучения	14	21
Участие работодателей в выпускных гос. экзаменах	15	20

Реализация сетевых программ	13	19
Участие в попечительских советах	11	16
Участие в профессионально-общественной аккредитации программ обучения	6	14
Участие работодателей в квалификационных экзаменах	9	13

Как видно из приведенных выше таблиц, и работодатели, и колледжи называют наиболее популярными формами сотрудничества целевое обучение, повышение квалификации и организацию практики студентов.

В ходе опроса выявлено, что 58 % работодателей предпочитают взаимодействовать с ресурсными центрами, учебными центрами прикладных квалификаций и т. п., 22 % считают, что слишком много бюрократических барьеров, 21 % работодателей используют собственные ресурсы в подготовке кадров и 21 % не мотивированы на взаимодействие с колледжами.

Из условий развития партнерства с образовательными организациями работодатели чаще всего называют: систему наставничества – 66 %; НОК в промежуточной и итоговой аттестации – 34 %; налоговые стимулы для работодателей – 29 %; упрощение требований к лицензированию образовательной деятельности (охране труда) для предприятий – 21 %.

3. ВОСТРЕБОВАННОСТЬ РАБОДАТЕЛЯМИ НЕЗАВИСИМОЙ ОЦЕНКИ КВАЛИФИКАЦИИ

Это еще одно направление мониторинга 2019 года, опубликованное на сайте НАРК <https://skillscaner.ru>.

В исследовании приняли участие 15 700 организаций, из них:

- на НОК направили в 2020 году – 15 %;
- готовы направить до 2022 года – 46 %;
- готовы направить в долгосрочной перспективе – 73 %;
- не знают о НОК – 27 % работодателей.

Готовность работодателей направлять своих работников на независимую оценку квалификации в ближайший год и в период от 1 до 3 лет в разрезе по отраслям выглядит следующим образом (в процентах).

Деятельность	В ближайший год	Через 1–3 года	Более чем через 3 года	Не знают о НОК
Гостиницы и общепит	25	11	34	30
Добыча полезных ископаемых	18	22	24	36
Электроэнергия, газ, вода, пар	17	28	30	25
Строительство	17	27	25	31
Недвижимость	17	24	36	23
Сельское хозяйство, лесное хозяйство, охота, рыболовство	16	20	2	36
Здравоохранение и социальные услуги	15	29	31	25
Культура, спорт, досуг	14	32	28	26
Образование	14	36	26	24
Информация и связь	14	27	22	27
Транспортировка и хранение	13	34	22	31
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспорта	12	17	21	50
Обрабатывающее производство	11	28	36	25
Финансовая и страховая деятельность	9	22	28	42

Таким образом, отрасли, в которых наибольшее число работодателей готово направить своих работников на профессиональный экзамен в период до 2022 года, это: транспортировка и хранение – 47 % организаций; культура, спорт, досуг и развлечения – 46 % опрошенных ор-

ганизаций; обеспечение электроэнергией, газом, водой и паром – 45 % организаций.

Направление на НОК по регионам в аналогичных временных периодах представлено в таблице ниже.

Готовы направить в течение 1 года	Готовы направить в перспективе от 1 года до 3 лет
Оренбургская обл. – 23 %	Липецкая обл. – 66 %
Пензенская обл. – 23 %	Республика Саха (Якутия) – 63 %
Санкт-Петербург – 23 %	Саратовская обл. – 57 %
Республика Саха (Якутия) – 22 %	Рязанская обл. – 55 %

Московская обл. – 20 %	Республика Татарстан – 52 %
Республика Татарстан – 20 %	Московская обл. – 51 %
	Оренбургская обл. – 50 %
	Республика Башкортостан – 50 %

По мнению работодателей, некоторые факторы могли бы ускорить принятие решения о направлении работников на НОК, а именно:

- необходимость обеспечить соответствие работников требованиям профессиональных стандартов – 48 % работодателей;
- снижение стоимости НОК для организации – 36 % работодателей;
- необходимость использовать результаты НОК при аттестации работников – 36 % работодателей;
- наличие доступной и достаточной инфраструктуры НОК – 30 % работодателей;
- необходимость получения допуска работников/организации к определенным видам работ – 22 % работодателей;
- другое – 2 %.

Результаты опроса показывают, что почти половина работодателей готовы принять решение о направлении на НОК, если будет необходимость обеспечить соответствие работников требованиям профессиональных стандартов. Треть работодателей быстрее примут решение, если для них снизится стоимость профессионального экзамена и если возникнет необходимость использовать результаты оценки при аттестации работников.

Работодатели назвали пять основных ситуаций, где для принятия решений используются (могут использоваться) результаты независимой оценки квалификации:

- повышение квалификации – 67 %;
- прием на работу – 36 %;
- повышение работника в должности – 32 %;
- пересмотр оплаты труда – 31 %;
- допуск/отстранение работника от определенных видов работ – 28 %;
- другое – 1 %.

Таким образом, больше половины опрошенных работодателей (67 %) считают, что результаты НОК чаще всего используются (могут использоваться) для принятия решения о необходимости повышения квалификации работников.

4. РЫНОК ТРУДА В АПРЕЛЕ 2020 ГОДА

Анализ ситуации на российском рынке труда в условиях пандемии проведен по заказу НАРК рекрутинговыми агентствами HeadHunter.ru (hh.ru) и SuperJob.ru в феврале и в апреле 2020 года с целью изучения влияния пандемии COVID-19 на динамику рынка труда в Российской Федерации.

Ниже представлен обзор результатов мониторинга, опубликованных на сайте НАРК (<https://skillscaner.ru>).

В апреле 2020 года наблюдается значимое снижение активности не только работодателей, но и соискателей.

По сравнению с февралем 2020 года:

- количество новых вакансий на портале hh.ru снизилось на 48 %, на SuperJob.ru – на 26 %;

- количество новых резюме на портале hh.ru снизилось на 33 %, на SuperJob.ru – на 30 %;
- по данным портала hh.ru, наблюдается рост конкуренции соискателей за рабочие места: 2,89 соискателей на 1 новую вакансию в апреле против 2,25 в феврале;
- по данным портала SuperJob.ru, на 1 новую вакансию 0,89 % соискателей в апреле против 0,95 % в феврале, то есть предложений больше.

Следует отметить, что на портале SuperJob.ru выше активность работодателей, размещающих вакансии по рабочим квалификациям и неквалифицированному физическому труду. Часть таких профессий кризис затронул в меньшей степени (грузчики, разнорабочие). Одновременно значительно вырос спрос на профессии, связанные с логистикой доставки товаров.

В настоящее время наиболее востребованными как среди работодателей, так и среди соискателей являются следующие квалификации:

- медицинские работники (врач, фельдшер, медсестра, санитар);
- бухгалтерия (главный бухгалтер, бухгалтер);
- удаленные работники (оператор кол-центра, специалист по продажам);
- программисты;
- работники магазинов (кассир, мерчендайзер);
- специалисты по производству готовой еды (повар, технолог);
- работники по упаковке, комплектации, хранению товаров и продуктов питания (упаковщик, фасовщик, комплектовщик, кладовщик);
- работники по доставке товаров и продуктов питания, по грузоперевозкам (курьер, водитель, экспедитор);
- работники строительной сферы (бетонщик, монтажник, арматурщик, прораб, электрогазосварщик, фрезеровщик);
- разнорабочие-грузчики;
- водители такси;
- охранники.

Соискатели, разместившие резюме и осуществляющие поиск вакансии по указанным выше квалификациям, имеют наибольшие шансы на трудоустройство, так как их профессия соответствует актуальным запросам на рынке труда.

4.1. Результаты мониторинга спроса на квалифицированную рабочую силу, проведенные HeadHunter.ru

4.1.1. Топ-50 размещенных вакансий за период с 1 по 14 апреля 2020 года

Наибольшим спросом в этот период у работодателей пользовались:

- повар – 2 028 вакансий,
- менеджер по продажам – 1 381,
- комплектовщик – 1 280,

- электромонтажник – 1 015,
- фельдшер – 1 008,
- упаковщик – 969.

Наименьшим спросом в этот период у работодателей пользовались:

- токарь-карусельщик – 198,
- каменщик – 199,
- юрисконсульт – 199,
- офис-менеджер – 205.

4.1.2. Профессии с наиболее высокими темпами роста востребованности среди работодателей

Значительный прирост востребованности у работодателей в апреле по сравнению с февралем 2020 года наблюдался:

- в медицинском персонале – в среднем на 453,1 %,
- в работниках по упаковке/хранению/комплектации – в среднем на 630,4 %,
- в квалифицированных рабочих – в среднем на 151,2 %.

4.1.3. Регионы с наибольшим приростом вакансий по востребованным профессиям

Наибольшая востребованность в медицинских работниках наблюдалась в Краснодарском крае – 720 вакансий, в Ростовской области – 331 вакансия. Наибольшая потребность в разнорабочих, упаковщиках, кладовщиках отмечена в Ставропольском крае – 932 вакансии и в Московской области – 305 вакансий. Высокая потребность в квалифицированных рабочих зафиксирована в Московской области – 363 вакансии, Ставропольском крае – 280 вакансий и в Ленинградской области – 172 вакансии.

4.1.4. Топ-50 размещенных резюме за период с 1 по 14 апреля 2020 года

Чаще всего искали работу офисные специалисты – более 23 000 предложений и специалисты в сфере торговли – более 22 500 предложений. Соискатели этих профессий оказались с наименьшими шансами трудоустройства в текущей ситуации.

4.1.5. Топ-50 размещенных резюме соискателей до 27 лет за период с 1 по 14 апреля 2020 года

Среди молодых соискателей наибольшим спросом пользовались вакансии для начинающих специалистов – 4 589 предложений, менеджеров – 3 906 предложений, администраторов – 2 733 предложения, продавцов-консультантов – 2 565 предложений.

4.1.6. Предложения работодателей по оплате труда наиболее востребованных профессий в период с 1 по 14 апреля 2020 года

Наибольший рост заработной платы отмечен в следующих позициях:

- упаковщик – на 100 %,
- повар – на 90 %,
- разнорабочий – на 60 %,
- слесарь-ремонтник – на 56 %,
- комплектовщик – на 44 %,
- укладчик-упаковщик – на 38 %,
- фельдшер – на 38 %.

4.2. Результаты мониторинга спроса на квалифицированную рабочую силу, проведенные SuperJob.ru

4.2.1. Топ-50 размещенных вакансий за период с 1 по 14 апреля 2020 года

Наибольшим спросом на рынке труда в указанный период пользовались:

- разнорабочий – 1 310 вакансий,
- арматурщик – 1 303,
- монтажник – 1 272,
- подсобный рабочий – 1 247,
- продавец-кассир – 1 217,
- менеджер по продажам – 1 079,
- фрезеровщик – 966,
- продавец-консультант – 965.

4.2.2. Профессии с наиболее высокими темпами роста востребованности среди работодателей

Наиболее высокий рост востребованности среди работодателей (более 100 %) отмечен на следующих специалистах:

- комплектовщик склада – на 348 %,
- специалист кол-центра (домашний офис) – на 336 %,
- кредитный представитель – на 258 %,
- слесарь-сантехник – на 165 %,
- водитель-экспедитор – на 144 %.

4.2.3. Регионы с наибольшим приростом вакансий по востребованным профессиям

Большая потребность в строительных специалистах (бетонщик, монтажник, арматурщик) отмечена в Московской области – 3 669 вакансий, работников склада в Москве – 723 вакансии, поваров – 316 вакансий и работников торгового зала – 298 вакансий – в Санкт-Петербурге и в Москве – 141 и 387 вакансий соответственно.

4.2.4. Топ-50 размещенных резюме за период с 1 по 14 апреля 2020 года

Специалисты с наименьшими шансами трудоустройства в обозначенный период поиска:

- администратор – 1 841 предложение,
- менеджер по продажам – 1 485,
- продавец-консультант – 1 390,
- менеджер по работе с клиентами – 1 290.

Специалисты с наибольшими шансами трудоустройства в текущих условиях:

- водитель – 1 348 предложений,
- медсестра – 1 312 предложений,
- бухгалтер – 1 291 предложение,
- главный бухгалтер – 1 000 предложений.

4.2.5. Топ-50 размещенных резюме соискателей до 27 лет за период с 1 по 14 апреля 2020 года

Наибольшее число предложений дали специалисты офисного направления, у которых наименьшие шансы трудоустройства в текущей ситуации (администратор, менеджер, специалист по работе с клиентами) – 1 625 предложений. Наиболее высокими шансами среди соискателей до 27 лет обладают: медсестры – 490 предложений, продавец-кассир и курьер – 317 и 274 предложения соответственно.

4.2.6. Предложения работодателей по оплате труда наиболее востребованных профессий в период с 1 по 14 апреля 2020 года

Наибольший рост заработной платы отмечен в следующих позициях:

- грузчик – на 133 %,
- подсобный рабочий – на 103 %,
- разнорабочий – на 102 %,
- монтажник – на 82 %,
- арматурщик – на 78 %,
- плотник – на 76 %.

Снижение по оплате труда наблюдалось у прораба – минус 30 %, слесаря-сантехника – минус 9 %.

Незначительное, на 2 %, увеличение по оплате труда зафиксировано на позициях фрезеровщика и водителя категории «В», у токаря и токаря-универсала – на 8 % и 6 % соответственно.

Выводы

1. Обзор материалов НАРК по различным направлениям мониторинга рынка труда показывает, что в национальной системе квалификаций складывается комплексный подход к организации мониторинга для выявления востребованных рынком труда профессий и квалификаций в целях разработки и актуализации профессиональных стандартов и проведения независимой аттестации.

План мероприятий (дорожная карта) по развитию национальной системы квалификаций в Российской Федерации на период до 2024 года фиксирует в качестве одной из важных задач формирование системы оценки потребностей рынка труда в квалифицированных кадрах посредством разработки организационной и методической основы мониторинга.

2. Материалы обзора показывают, что мониторинг не ставит задачу выявления спроса на иностранные трудовые ресурсы, а также изучения востребованности среди иностранных работников определенных профессий на российском рынке труда.

3. Для полноценного использования результатов мониторинга в части разработки и создания условий для привлечения в Российскую Федерацию востребованных квалифицированных иностранных трудовых ресурсов необходимо дополнительно провести следующую работу:

- провести анализ среднесрочной перспективы удовлетворения потребностей российского рынка труда в профессиональных квалификационных кадрах из числа российских работников в целях предотвращения излишней конкуренции между российскими и иностранными гражданами на рынке труда;
- учесть практически существующую профессионально-квалификационную структуру потоков трудовых мигрантов в разрезе государств их происхождения;
- изучить инфраструктуру профессиональной подготовки и аттестации трудовых мигрантов в государствах выезда и возможности ее развития с учетом актуальных востребованных профессий и квалификаций на российском рынке труда.

4. В то же время материалы проведенного мониторинга позволяют экстраполировать его результаты на работников из числа иностранных граждан:

4.1. Список дефицитных квалификаций (п. 1.1), а также оценка динамики спроса на квалификации (п. 1.2) позволяют сформировать в государствах выезда профессионально-квалификационные ориентиры в ходе процессов профессиональной подготовки трудовых мигрантов, а самим иностранным работникам определить конкурентоспособные позиции на российском рынке труда.

4.2. Работодатели отмечают, что обучение внутри организации без отрыва от производства является важным фактором восполнения дефицита знаний и умений работников (п. 1.3) и отдельно отмечают практику наставничества, инструктаж работника, корпоративное обучение. Все это может быть использовано в отношении иностранных работников.

4.3. Прогноз потребностей российских работодателей в работниках определенных профессий и квалификаций на среднесрочную перспективу (п. 1.5) является важной информацией для разработки и развития инфраструктуры профессиональной подготовки трудовых мигрантов в государствах выезда.

4.4. Анализ востребованных у работодателей общих профессиональных компетенций (п. 1.6) позволяет повысить качество предвыездной профессиональной подготовки трудовых мигрантов в государстве выезда. В частности, необходимо большее внимание уделять таким компетенциям, как «умение работать в коллективе», «самообучение», «обучение других».

4.5. Результаты мониторинга в части взаимодействия работодателей с образовательными организациями (п. 2) будут полезны для выстраивания взаимоотношений образовательных организаций в государствах выезда мигрантов с российскими работодателями. Представляется важным развивать:

- целевые формы обучения по заказам российских предприятий;
- производственную практику, включая возрождение студенческих трудовых отрядов в период каникул;
- ученические договоры как форму стажировки молодых работников и т. д.

4.6. Анализ востребованности работодателями НОК (п. 3) показывает отрасли, где в среднесрочной перспективе востребованы процедуры оценки квалификаций и аттестации. Среди отраслей, где НОК наиболее востребован, фигурируют отрасли:

- гостиницы и общепит;
- добыча полезных ископаемых;
- строительство;
- транспортировка и хранение;
- обрабатывающее производство и т. д.

Учитывая, что в этих отраслях активно представлены иностранные трудовые ресурсы, информация представляется полезной для разработки пилотных проектов.

Полезна также информация о регионах РФ, где отмечена готовность к внедрению НОК.

4.7. Среди факторов, которые, по мнению работодателей, позволяют ускорить распространение НОК на работников, указаны:

- снижение стоимости НОК для организации;

- использовать результаты НОК при аттестации работников;
- наличие доступной и достаточной инфраструктуры НОК;
- получение допуска работников/организации к определенным видам работ.

Треть работодателей быстрее примут решение об аттестации, в том числе иностранных работников, если для них снизится стоимость профессионального экзамена и если возникнет необходимость использовать результаты оценки квалификации при аттестации работников.

Среди основных ситуаций, где для принятия решений используются (могут использоваться) результаты независимой оценки квалификации:

- повышение квалификации;
- прием на работу;
- повышение работника в должности;
- пересмотр оплаты труда;
- допуск/отстранение работника от определенных видов работ.

Эта информация может быть полезной для выстраивания процессов организованного/целевого набора востребованных квалифицированных иностранных работников.

5. Детальное рассмотрение мониторинга рынка труда в условиях коронавирусных ограничений позволяет, при дополнительном анализе, сделать заключение о процессах участия иностранных граждан в трудовой деятельности. При этом следует учесть факторы снижения числа иностранных работников в Российской Федерации и перераспределение потоков трудовых мигрантов в различных отраслях и сферах услуг в связи с массовой остановкой деятельности многих предприятий.

6. Анализ результатов представленного мониторинга позволяет использовать его в целях развития процессов привлечения в РФ востребованных иностранных квалифицированных трудовых ресурсов. При этом необходимо дополнительно учитывать специфику иностранных трудовых ресурсов на российском рынке труда.

Блок 3. Обзор материалов профильных советов по профессиональным квалификациям на тему мониторинга рынка труда в целях обеспечения его потребностей в квалифицированных работниках

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2017 № 590 советы по профессиональным квалификациям (далее – СПК) на основе регулярного конкурсного отбора и по согласованию с регулирующим министерством принимают участие в мониторинге, организованном и проводимом Всероссийским научно-исследовательским институтом труда Минтруда России (далее – ВНИИ труда).

Мониторинг рынка труда проводится в различных целях, в том числе и для актуализации информации о востребованных, перспективных и новых профессиях, размещаемой в государственном информационном ресурсе «Справочник профессий» (далее – Справочник профессий). На основе результатов такого мониторинга уточняются перечни востребованных профессий, их описания и требования к квалификации, определяются перспективы развития профессий и квалификаций (в том числе появление новых профессий и квалификаций), определяется необходимость разработки и актуализации профессиональных стандартов.

Мониторинг предполагает проведение опроса организаций, анализ статистических данных и документов, отражающих перспективы развития определенных видов профессиональной деятельности (далее – ВПД), анализ зарубежных данных. Для целей мониторинга ВНИИ труда совместно с РЭУ им. Плеханова разработана аналитическая система, агрегирующая информацию о вакансиях, представленных на рынке труда, на основе технологии Больших данных (Big Data).

Технологии Больших данных являются перспективными направлениями анализа рынка труда, так как они подразумевают работу с информацией огромного объема и разнообразного состава, весьма часто обновляемой и находящейся в разных источниках. Big Data – это совокупность подходов, методов и инструментов по работе с полным объемом разнородных, явно не связанных между собой данных, с целью извлечения выгоды для бизнеса.

В соответствии с Приказом Минтруда России от 19.12.2016 № 758н «Об утверждении примерного положения о совете по профессиональным квалификациям и порядка наделения СПК полномочиями по организации проведения независимой оценки квалификации по определенному виду профессиональной деятельности и прекращения этих полномочий» проведение «не реже одного раза в 2 года мониторинга рынка труда, обеспечение его потребностей в квалификациях и профессиональном образовании» является одной из основных зон ответственности СПК.

Анализ информационного обзора материалов 39 профильных СПК, посвященных мониторингу рынка труда в

целях обеспечения его потребностей в квалифицированных работниках, выявил, что свою работу по мониторингу СПК начинают проводить только после наделения их соответствующими полномочиями, закрепленными решением НСПК, которое выносится одновременно с решением о создании того или иного СПК. Начало такой работы по мониторингу рынка труда было положено в 2015 году и ведется в период действия СПК, в частности его проводили:

1. СПК индустрии красоты – 2015 год <http://spkik.ru/rynok-truda/obzor-rynka-truda-v-oblasti-servisnykh-uslug>;
 2. СПК в сфере атомной энергетики – 2016 год <http://srrosatom.ru/node/2034>;
 3. СПК в области управления персоналом – 2017 год http://sovethr.ru/wp-content/uploads/2017/09/Мониторинг-ПС-УП-2017_2.0.pdf;
 4. СПК в строительстве – 2017 год https://nostroy.ru/department/folder_obrazovanie/sovet-po-professionalnym-kvalifikatsiyam/provedenie.php;
 5. СПК в электроэнергетике – 2017 год http://www.era-rossii.ru/professional_skills/rynok-truda/;
 6. СПК в наноиндустрии – 2017–2018 годы <https://spknano.ru/monitoring-rynka-truda/>;
 7. СПК в отрасли судостроения и морской техники – 2018 год <http://spk-simt.ru/upload/iblock/f72/f72da51d4cd790fcaa0ba77c0fba12e7.pdf>;
 8. СПК в области телекоммуникаций, почтовой связи и радиотехники – 2018 год <https://spksvyaz.ru/monitoring-rynka-truda/>;
 9. СПК в области сварки – 2019 год <http://spks.naks.ru/upload/mrt2019.pdf>;
 10. СПК в автомобилестроении – 2019 год <https://cloud.mail.ru/public/3cAX/31f9UMYLv>;
 11. СПК в нефтегазовом комплексе – 2019 год https://www.spkngk.ru/fileadmin/f/about/Monitoring_rynka_truda_v_ngk_2019.pdf.
- На сайтах остальных СПК не представлено подробной отчетной информации о результатах мониторинга рынка труда в сферах их деятельности, так как во многих из них эта работа еще не завершена и продолжается в 2020 году:
1. СПК ЖКХ <https://cnk-zhkh.pf/press-centr/meropriyatiya/news-630-0623.html>
 2. СПК агропромышленного комплекса <https://www.rapo-apk.ru/monitoring-rynka-truda>
 3. СПК на железнодорожном транспорте <http://www.oorzd.ru/index.php/qualifications-board>
 4. СПК индустрии гостеприимства <https://www.kadryfrio.ru/spk/about/plan/>
 5. СПК в здравоохранении <https://nacmedpalata.ru/?action=show&id=22238>
 6. СПК в области информационных технологий

<http://spk-it.ru>

7. СПК в целлюлозно-бумажной, мебельной и деревообрабатывающей промышленности <http://bumprom.ru/index.php?ids=350>
8. СПК в области фармации <https://nacpharmpalata.ru/council-for-vocational-qualifications-in-pharmacy/>
9. СПК офисных специалистов и вспомогательных административных работников <http://office-adm.ru>
10. СПК финансового рынка <https://asprof.ru>
11. СПК в области издательского дела, полиграфического производства и распространения печатной продукции (сайта нет)
12. СПК в лифтовой отрасли, сфере подъемных сооружений и вертикального транспорта <http://sovetlift.ru/wp-content/uploads/Rezultaty-monitoringa-za-2018-god.pdf>
13. СПК в машиностроении <https://soyuzmash.ru/spk/>
14. СПК в области ракетной техники и космической деятельности <http://spk-cosmos.ru/docs/>
15. СПК в горно-металлургическом комплексе <http://www.amror.ru>
16. СПК торговой, внешнеторговой и по отдельным видам предпринимательской и экономической деятельности <http://spk.tpprf.ru>
17. СПК в авиастроении <https://prof.uacrussia.ru/zasedanie-soveta/>
18. СПК в сфере безопасности труда, социальной защиты и занятости населения <https://spk-sts.ru>
19. СПК в области обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях <https://spkchs.ru>
20. СПК в негосударственной сфере безопасности <https://www.spk-nsb.ru>
21. СПК на морском и внутреннем водном транспорте http://www.russian-shipping.ru/article_4
22. СПК в сфере физической культуры и спорта https://spk-fkis.ru/activity/areasofwork/labor_market/report_2019
23. СПК в сфере антитеррористической защищенности и охраны объектов (территорий) <https://spk-antiterror.ru>
24. СПК в сфере образования <https://www.znanierussia.ru/useful/>
25. СПК в области инженерных изысканий, градостроительства, архитектурно-строительного проектирования <http://spk.nopriz.ru/spk/monitoring-rynka-truda/>
26. СПК воздушного транспорта <https://www.sovetvt.ru>
27. СПК в области промышленной электроники и приборостроения <http://ruselectronics.ru/about/sovprofkval/>
28. СПК химического и биотехнического комплекса <http://ruschemunion.ru/professions/>

Девять профильных СПК из тех, что не представили информацию о результатах мониторинга на своих сайтах, были созданы менее двух лет назад, а согласно Приказу Минтруда России от 19.12.2016 № 758н, мониторинг рынка труда СПК должны проводить не реже одного раза в два года.

Однако на сайтах практически всех СПК размещена информация о сути мониторинга, о рабочих группах и (или) комитетах, созданных профильными СПК для отслеживания ситуации на рынке труда, ссылки для работодателей, готовых принять участие в опросе и заполнить анкету, и ссылки на сайт НАРК, где представлены результаты общего мониторинга российского рынка труда, проведенного НАРК в 2019 году с участием работодателей разных сфер деятельности <https://skillscanner.ru>.

В качестве примера приведем обзор материалов на тему мониторинга рынка труда трех профильных СПК,

сфера деятельности которых представляют интерес с позиции привлечения и использования квалифицированных работников из числа иностранных граждан.

1. СТРОИТЕЛЬНАЯ ОТРАСЛЬ

Национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям 29 июля 2014 года наделил Национальное объединение строителей полномочиями Совета по профессиональным квалификациям в строительстве (далее – СПК в строительстве) (*Протокол заседания Национального совета .. № 18 от 29.03.2017*).

СПК в строительстве обладает следующими полномочиями:

- Проведение мониторинга рынка труда, появления новых профессий, изменений в наименованиях и перечнях профессий в отрасли строительства.
- Разработка, применение и актуализация профессиональных стандартов в отрасли строительства.
- Разработка, применение и актуализация отраслевой рамки квалификаций и квалификационных требований в отрасли строительства.
- Участие в разработке государственных стандартов профессионального образования, актуализации программ профессионального образования и обучения, а также в организации деятельности по профессионально-общественной аккредитации образовательных программ в сфере строительства.
- Организация независимой оценки квалификации в сфере строительства.

По материалам сайта (<https://nostroy.ru/department/folder-obrazovanie/sovets-po-professionalnym-kvalifikatsiyam/index.php>), на 22.10.2019 за СПК в строительстве закреплено 68 профессиональных стандартов, актуализировано в процессе общественных обсуждений 33 проекта профессиональных стандартов, на этапе общественного обсуждения находятся 6 проектов профессиональных стандартов.

На 20.09.2020 полномочиями центров оценки квалификации в сфере строительства наделены 69 организаций, которые, в свою очередь, образовали 65 действующих экзаменационных центров на территории субъектов Российской Федерации.

По инициативе ассоциации «Национальное объединение строителей» с целью популяризации строительных профессий регулярно начиная с 2010 года проводится конкурс профессионального мастерства «Строймастер».

В 2015 году состязания вышли на новый уровень – в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации «Строймастер» вошел в план мероприятий, направленных на популяризацию в нашей стране рабочих и инженерных профессий. Его официальными организаторами являются НОСТРОЙ и Минстрой России. За всю историю конкурса в нем приняли участие более 7 000 человек. Соревнования профессионального мастерства в самых востребованных и почетных профессиях в отрасли – каменщик, штукатур, сварщик – традиционно проходили на трех уровнях: региональном, федеральном и всероссийском.

Стратегия развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 года (далее – Стратегия) под-

готовлена в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Сроки реализации Стратегии – 2019–2030 годы

Стратегия является программным документом, характеризующим состояние строительного сектора и отраслей по производству строительных материалов и строительной техники, определяющим основные принципы, цели и задачи государственной политики на среднесрочную и долгосрочную перспективы в строительном секторе и смежных отраслях, а также – эффективные механизмы достижения поставленных целей (https://nostroy.ru/news_files/2019/08/15/ПРОЕКТ%20СТРАТЕГИИ-2030%20v.%2005.08.2019.pdf).

Формирование квалифицированного кадрового ресурса строительной отрасли является одним из главных условий реализации всех стратегических направлений, заложенных в Стратегию.

В настоящее время в строительной отрасли России занято около 6,3 млн человек. Вследствие того, что в строительной отрасли работает значительное число трудовых мигрантов, часть из которых работает нелегально, а также большое количество сезонных работ, представляется затруднительным дать точную оценку (особенно в динамике за последние 10 лет) общей их численности, а также сведения о возрастном и половом составе занятых в отрасли. (Обзор сектора «Строительство» за 2017 год https://nostroy.ru/department/folder_obrazovanie/sovet-professionalnym-kvalifikatsiyam/provedenie.php.)

За последнее десятилетие обеспеченность строительных организаций специалистами с высшим образованием, освоившими требуемые профессиональные программы, снизилась почти в 1,5 раза, выросла доля лиц пенсионного возраста и одновременно снизилась доля персонала в экономически активной возрастной категории до 40 лет. Кроме того, постоянно увеличивается отток кадров, а более 10 % появившихся рабочих мест остаются вакантными, что указывает на наличие структурной безработицы. По различным оценкам, дефицит инженерных кадров, экономистов и руководителей, других специалистов с высшим профильным образованием в отрасли составляет свыше 100 тыс. человек.

В ближайшие годы значительно возрастет востребованность в специалистах по внедрению решений, основанных на информационных технологиях в проектировании, управлении, производстве и в бизнесе в целом, а также по поддержке таких решений.

Наличие у работников отрасли общепрофессиональной компетенции, отражающей готовность работать в цифровой информационной среде с использованием технологий информационного моделирования, является важнейшим шагом повышения профессиональной компетентности работников строительной отрасли. Как зафиксировано в Стратегии, доля лиц, имеющих установленным образом подтвержденную квалификацию, в общем количестве занятых в строительстве к 2030 году должна составить 100 %.

Стратегические задачи формирования квалифицированного кадрового ресурса строительной отрасли включают:

1. Формирование к 2025 году системы мониторинга состояния рынка труда в строительной отрасли:

- мониторинг (создание службы) состояния рынка труда в строительной отрасли и аналитика востребованных и перспективных направлений профессиональной деятельности в целях получения объективной информации о количественных и структурных (профессионально-квалификационных) показателях отраслевого рынка труда;
- аналитические исследования полученной информации и последующее систематическое и открытое предоставление результатов мониторинга федеральным и региональным органам исполнительной власти, профессиональной общественности и другим заинтересованным организациям.

2. Развитие системы профессиональных квалификаций в строительной отрасли с целью создания современной инфраструктуры отраслевой системы квалификаций, обеспечивающей жизненный цикл квалификаций, необходимых для развития строительной отрасли, и включающей:

- отраслевую рамку квалификаций (ОРК);
- систему отраслевых профессиональных стандартов (ПС) и квалификаций (ПК), в том числе по направлениям ценообразования, сметного нормирования, цифровых технологий, градостроительства и территориального планирования;
- контрольно-оценочные средства (КОС) к каждой ПК;
- отраслевую организационную модель независимой оценки квалификаций (НОК), объединяющую сеть центров оценки квалификаций (ЦОКи, экзаменационные площадки), соискателей и работников строительных организаций, центров по разработке, актуализации и экспертизе ПС, ПК и КОС, органы контроля процедур и результатов проведения НОК и другие функционально значимые структурные элементы;
- отраслевую организационную модель профессионально-общественной аккредитации учебных программ (ПОА), включающую образовательные организации, реализующие программы высшего, среднего профессионального и дополнительного профильного образования и обучения, квалифицированных экспертов, органы контроля качества организации учебного процесса.

3. Развитие отраслевой системы национальных, региональных и иных реестров квалифицированного кадрового ресурса с целью формирования информационной инфраструктуры, обеспечивающей хранение и оборот данных о квалификации работников, облегчающих наем работников в корпоративном и региональном разрезе.

4. Систему отраслевых нормативных актов и документов, регулирующих формирование и развитие квалифицированного кадрового ресурса с целью формирования нормативной правовой инфраструктуры, обеспечивающей организацию деятельности по формированию кадрового резерва строительной отрасли.

2. СФЕРА ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Совет по профессиональным квалификациям в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации (далее – СПК ЖКХ) является органом управления, созданным решением Национального совета при Президенте

Российской Федерации по профессиональным квалификациям (протокол № 3 от 29.07.2014), наделенным следующими полномочиями:

- проведение мониторинга рынка труда на предмет выявления новых профессий, по изменению наименований и перечней профессий в сфере ЖКХ;
- разработка, применение и актуализация профессиональных стандартов в сфере ЖКХ;
- разработка, применение и актуализация отраслевой рамки квалификаций и квалификационных требований в сфере ЖКХ;
- организация и координация деятельности по сертификации профессиональных квалификаций в соответствии с перечнем профессиональных стандартов;
- участие в разработке федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования, актуализации программ профессионального образования, а также в организации деятельности по профессионально-общественной аккредитации образовательных программ в сфере ЖКХ;
- подготовка экспертов центров оценки квалификаций и аккредитующих организаций по профессионально-общественной аккредитации.

На информационном ресурсе СПК ЖКХ (<http://снк-жкх.рф/>) зафиксировано, что НСПК закрепил за СПК ЖКХ 48 профессиональных стандартов, два профессиональных стандарта находятся в стадии разработки (на 01.05.2017).

На территории России действуют 76 центров оценки квалификаций (ЦОК), в том числе отраслевые (в области капитального ремонта, отходов производства и потребления, в похоронной отрасли) и многоотраслевые ЦОКи в сфере ЖКХ.

В Стратегии развития жилищно-коммунальной сферы Российской Федерации до 2035 года (далее – Стратегия ЖКХ) как одна из самых насущных проблем отмечена проблема дефицита профессиональных кадров по причине низкой привлекательности рабочих мест, в том числе из-за низкого уровня заработных плат, и недостаточный уровень развития научно-технической базы.

Кадровое обеспечение сферы жилищно-коммунального хозяйства – ключевой фактор для успешной реализации направлений Стратегии ЖКХ, поэтому для достижения поставленных целей и задач необходимо приведение системы кадрового обеспечения в соответствие с современными потребностями и приоритетами развития сферы.

В настоящее время в сфере ЖКХ занято около 6 % трудовых ресурсов Российской Федерации, а среднегодовая численность работников ЖКХ в 2018 году составила 2,96 млн человек⁴³, в частности:

- в управлении жильем – 984 670 человек;
- в водоснабжении и водоотведении – 427 640 человек;
- в коммунальном теплоснабжении – 520 980 человек;

- в коммунальном электроснабжении – 107 990 человек;
- в благоустройстве и озеленении территорий – 367 500 человек;
- в сборе, транспортировке и утилизации твердых отходов – 219 300 человек;
- в клининге – 170 800 человек.

Выборочное обследование структуры и списочной численности работников организаций ЖКХ, проведенное объединениями работодателей в 2018 году, показало, что удельный вес руководителей организаций и их структурных подразделений (служб) составил 10,8 %, специалистов высшего уровня квалификации – 8,7 %, специалистов среднего уровня квалификации – 16,2 %, квалифицированных рабочих – 49,5 %, неквалифицированных рабочих – 13,8 %.

Удельный вес работников с высшим образованием составил 21,9 %, со средним профессиональным образованием – 22,1 %, с начальным профессиональным образованием – 28,4 %, со средним образованием – 27,3 %; при этом профильное образование имеет не более 30 % работников отрасли.

Численность занятых в связанных с ЖКХ видах экономической деятельности с 2006 по 2017 год росла в среднем на 0,7 % ежегодно⁴⁴. Около 30 % сотрудников принадлежат к возрастной группе 50–59 лет.

Несмотря на растущие показатели численности сотрудников, в сфере ЖКХ существует высокая потребность в квалифицированных специалистах, чьи компетенции соответствуют современным требованиям рынка труда. Точную оценку кадрового дефицита затрудняет отсутствие эффективных инструментов мониторинга кадровой потребности и наличия сотрудников, а также оценки их компетенций.

Основные проблемы, связанные с удовлетворением кадровой потребности, могут быть обобщены в две группы:

- несоответствие квалификаций сотрудников быстро изменяющейся кадровой потребности сферы;
- низкая привлекательность сферы ЖКХ для квалифицированных сотрудников.

Квалификации сотрудников определяются несколькими факторами: принятой системой квалификационных характеристик, основанной на них системой подготовки, а также системой оценки квалификаций сотрудников.

Система подготовки сотрудников в сфере ЖКХ, основанная на квалификационных характеристиках, также нуждается в актуализации образовательных стандартов и программ на основе обновленных профессиональных стандартов.

Оценить достаточность объемов и качество подготовки специалистов для сферы ЖКХ невозможно без создания эффективной системы мониторинга и прогнозирования кадровой потребности сферы, отражающей потребности работодателей и региональную специфику.

Как уже отмечалось, причиной неудовлетворенной кадровой потребности в сфере ЖКХ является низкая привлекательность и низкий уровень финансовой мотивации для квалифицированных сотрудников и вы-

⁴³ Совет по профессиональным квалификациям в ЖКХ, Мониторинг рынка труда в ЖКХ России за 2017–2018 годы.

⁴⁴ Федеральная служба государственной статистики, Статистический сборник «Рабочая сила, занятость и безработица в России», 2018 год.

пускников с профильным образованием, что повышает возрастную состав и долю сотрудников с непрофильным образованием. А в условиях ограниченных ресурсов, обусловленных системой ценообразования в жилищно-коммунальной сфере, у работодателей также нет стимулов для инвестиций в повышение профессионального уровня сотрудников, поэтому привлечение неквалифицированных работников из числа трудовых мигрантов для многих из них является наиболее приемлемым способом решения кадровой проблемы.

Основная цель Стратегии ЖКХ в части кадрового обеспечения – сформировать систему кадрового обеспечения, отвечающую потребностям сферы ЖКХ с учетом направлений ее развития, и для этого необходимо решить следующие задачи:

- повышение соответствия уровня подготовки сотрудников кадровой потребности сферы;
- повышение привлекательности сферы ЖКХ для квалифицированных сотрудников.

Ключевое направление для повышения уровня подготовки сотрудников сферы ЖКХ: повышение качества среднего профессионального и высшего образования,

создание системы непрерывного образования, повышение качества дополнительного профессионального образования, актуализация и разработка краткосрочных программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки с вовлечением работодателей в сфере ЖКХ.

Большое значение для мотивации сотрудников имеет материальное вознаграждение. Повышение уровня заработной платы не может быть реализовано в рамках темы кадрового обеспечения, но на него могут оказать влияние такие меры, как обеспечение соответствия цен (тарифов) на обслуживание в сфере ЖКХ реальным экономически обоснованным отраслевым потребностям, оптимизация процессов и появление высокотехнологичных рабочих мест.

Необходимо также предусмотреть создание стимулов для компаний, инвестирующих в повышение квалификации сотрудников, в проведение отраслевых конкурсов профессионального мастерства («Лучший по профессии», «Кадровый резерв», WorldSkills), в поддержку сотрудников, подтвердивших свое соответствие профессиональным стандартам.

Целевые показатели Стратегии по направлению «Кадровое обеспечение»

Наименование показателя	2018	2024	2030	2035
Доля специальностей, включенных в мониторинг кадровой потребности, %	0	20	40	60
Доля сотрудников, успешно прошедших независимую оценку квалификации, %	Менее 1	20	30	40
Доля образовательных программ, прошедших общественно-профессиональную аккредитацию	0	20	40	60
Сценарий развития (целевой)				
Доля специальностей, включенных в мониторинг кадровой потребности, %	0	30	60	Более 90
Доля сотрудников, успешно прошедших независимую оценку квалификации, %	Менее 1	25	50	Более 70
Доля образовательных программ, прошедших общественно-профессиональную аккредитацию	0	30	60	Более 90

3. СФЕРА СВАРОЧНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Саморегулируемая организация Ассоциация «Национальное Агентство Контроля Сварки» осуществляет функции Совета по профессиональным квалификациям в области сварки (далее – СПК в области сварки) в соответствии с решением Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям с 29 июля 2014 года.

СПК в области сварки осуществляет следующие функции:

- Проведение не реже одного раза в два года мониторинга рынка труда, обеспечение его потребностей в квалификациях и профессиональном образовании.
- Разработка и актуализация профессиональных стандартов и квалификационных требований.
- Проведение экспертизы федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования, примерных основных

профессиональных образовательных программ и их проектов, оценка их соответствия профессиональным стандартам, подготовка предложений по совершенствованию указанных стандартов профессионального образования и образовательных программ.

- Организация профессионально-общественной аккредитации основных профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения и (или) дополнительных профессиональных программ.
- Организация независимой оценки квалификации работников или лиц, претендующих на осуществление определенного вида трудовой деятельности (далее соответственно – соискатели, независимая оценка квалификации) по определенному виду профессиональной деятельности.

По материалам сайта (<http://spks.naks.ru/news/>) за СПК в области сварки закреплено 7 действующих про-

фессиональных стандартов и созданных на их основе 104 наименования квалификаций, в процессе актуализации находится 31 профессиональный стандарт и разрабатывается еще 32 профессиональных стандарта.

На 19.08.2020 полномочиями центров оценки квалификации в области сварки наделены 68 организаций, действующих на территории субъектов Российской Федерации.

При поддержке Минтруда России СПК в области сварки организованы и проведены всероссийские конкурсы профессионального мастерства «Лучший по профессии» в номинации «Лучший сварщик», обеспечено участие специалистов в чемпионате рабочих профессий EuroSkills-2014 в Лилле (Франция).

Национальная команда Russia NAKS Team принимала участие в международных соревнованиях по сварке 2016 (4th) Beijing ArcCup International Welding Competition, 2017 Shanghai ArcCup Competition и 2019 Arc Cup International Welding Competition, проходивших в г. Ланфане (КНР).

Итогом выступления команды Russia NAKS Team на международных соревнованиях в Шанхае и в Ланфане стало первое место, при непосредственном участии СПК в области сварки в компетенциях «сварка» и «сварочные технологии» организуются и проводятся национальные и региональные чемпионаты WorldSkills.

В 2019 году СПК в области сварки проведено очередное всероссийское анкетирование работодателей – промышленных предприятий, осуществляющих деятельность в области сварки, с целью определить актуальную и прогнозируемую потребность работодателей в работниках по ключевым профессиональным квалификациям в области сварочного производства и соответствующим им профессиям, в том числе определить достаточность квалификации работников, соответствие профессиональных навыков выпускников образовательных организаций требованиям работодателей, причины дефицита некоторых профессий сектора, потребности в профессиональном образовании, а также определить меры, необходимые для обеспечения профессиональными кадрами. В анкетировании приняло участие 921 предприятие.

Как показал опрос, общее число работников, занятых по 104 профессиональным квалификациям и соответствующим им 23 профессиям и наименованиям должностей в сварочном производстве сектора на опрошенных предприятиях, составило 117 692 человека.

В таблице выделены наиболее массовые профессиональные квалификации, соответствующие профессиональному стандарту «сварщик» и численность работников по всем опрошенным организациям.

Профессиональные квалификации	Всего человек
Сварщик дуговой сварки плавящимся покрытым электродом (2-й, 3-й, 4-й уровни квалификации)	44 709
Сварщик дуговой сварки плавящимся электродом в защитном газе (2-й, 3-й, 4-й уровни квалификации)	8 449
Сварщик дуговой сварки неплавящимся электродом в защитном газе (2-й, 3-й, 4-й уровни квалификации)	6 472
Сварщик дуговой сварки под флюсом (2-й, 3-й, 4-й уровни квалификации)	4 111
Сварщик дуговой сварки самозащитной проволокой (2-й, 3-й, 4-й уровни квалификации)	3 558
Сварщик газовой сварки (2-й, 3-й, 4-й уровни квалификации)	2 134
Сварщик-бригадир (4-й уровень квалификации)	410
Сварщик термитной сварки (2-й, 3-й уровни квалификации)	360
Сварщик нагретым газом (2-й, 3-й уровни квалификации)	164
Сварщик нагретым инструментом (2-й, 3-й уровни квалификации)	786
Сварщик экструзионной сварки (2-й, 3-й уровни квалификации)	167

В целом квалификация 90 % работников, задействованных в опрошенных организациях, соответствует требованиям работодателей. Также есть работники, квалификация которых ниже требований работодателей (7 %) и выше требований работодателей (3 %).

В качестве основных причин несоответствия квалификации сотрудников требованиям работодателя 275 организаций отметили недостаток опыта работы, 120 организаций отметили нововведения на предприятии и 258 организаций отметили недостаточную базовую подготовку.

Анализ динамики изменения количества вакансий по профессиям исследуемого сектора рынка труда пока-

зывает, что в течение 2019 года количество имеющихся вакансий варьируется в диапазоне 30–40 тысяч рабочих мест и носит постоянный характер.

В целом, согласно сведениям Министерства просвещения, выпускники колледжей по рабочей профессии «сварщик» входят в топ-10 наиболее востребованных выпускников, а набор на специальность «сварочное производство» в 2018 году составил почти 30 % от общего набора по специальностям СПО.

Внедрение актуализированного ФГОС «сварщик» создало тенденцию к росту качества подготовки выпускников, что показывают профессиональные экзамены по оценке квалификации, проведенные в рамках государ-

ственной итоговой аттестации в колледжах в ряде регионов России.

Потребность в выпускниках вузов по специальности «сварочное производство» также остается высокой в области оборонной промышленности, атомной энергетики, транспорта, строительства, частично удовлетворена в машиностроении.

В 2019 году 169 организаций из 921 опрошенной приняли на работу 1 083 выпускника со средним профессиональным и высшим образованием. Опрос работодателей показал, что в большинстве своем уровень их подготовки является средним. Выявлена потребность в дополнительном обучении сотрудников с целью получения новых компетенций или повышения существующих квалификаций: в итоге 276 организаций в 2018–2019 годах отправили 1 890 своих сотрудников на обучение.

Мониторинг рынка труда (<http://spks.naks.ru/monitoring/>) показал, что за период с 2017 по 2019 год потребность в квалификациях в области сварки на рынке труда сохранилась (30–40 тысяч вакансий). При этом потребность в специалистах, применяющих полностью механизированные и автоматические процессы, не увеличилась, и на рынке востребованность ручных процессов резки, ручных и механизированных процессов сварки преобладает над автоматическими и роботизированными процессами.

Причинами могут служить как высокая стоимость оборудования для механизированных, автоматических и роботизированных процессов сварки и резки, так и отсутствие на рынке труда специалистов, имеющих высокую квалификацию по данным процессам, ввиду отсутствия обучения по данным квалификациям.

Таким образом, результаты мониторинга рынка труда, содержащие в том числе оценку кадровых потребностей различных отраслей, будут и впредь в обязательном порядке публиковаться на официальных сайтах профильных СПК, а также использоваться ими для актуализации профессиональных стандартов и требований к квалификации.

Выводы

1. Процесс отраслевого мониторинга рынка труда находится в стадии формирования, но большая часть СПК уже ведет в соответствии с полномочиями мониторинг своего сегмента рынка на основе своих методик и с использованием имеющихся ресурсов.

2. Мониторинг, который публикуют отдельные СПК, позволяет получить детальное представление о востребованности отраслевых профессий и квалификаций на рынке труда и использовать эти материалы в текущей и перспективной работе, в том числе с иностранными работниками.

3. Для разработки планов работы профильных СПК с иностранными работниками результаты мониторинга, проводимого СПК, необходимо дополнить информацией о профессионально-квалификационной структуре существующих потоков трудовых мигрантов в разрезе видов профессиональной деятельности и квалификаций, закрепленных за соответствующим СПК по единому формату.

К сожалению, официальная статистика в направлении профессионально-квалификационного анализа потоков трудовой миграции не ведется. Приказом Росстата от 10.04.2019 № 206 утверждены Основные методологические и организационные положения Выборочного наблюдения труда мигрантов (во исполнение Постановления Правительства от 27.11.2010 № 946 «Об организации в Российской Федерации системы федеральных статистических наблюдений по социально-демографическим проблемам и мониторинга экономических потерь от смертности, заболеваемости и инвалидизации населения»). Однако к задачам исследования не относится профессионально-квалификационный анализ трудовой миграции. Федеральный план статистических работ, утв. Распоряжением Правительства от 06.05.2008 № 671-р, не включает в перечень официальной статистической информации сведения по профессионально-квалификационному анализу потоков трудовой миграции в какой бы то ни было интерпретации. Следовательно, на государственном уровне такого рода исследования не проводятся. Отдельные исследования специалистов частично касаются этих вопросов. Так, например, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/masshtaby-trudovoy-migratsii-v-rossiyu/>. Таким образом, ни государственная статистика, ни исследования специалистов не дают полноценного анализа профессионально-квалификационной структуры потоков трудовой миграции в разрезе отдельных государств. Это задача отдельного исследования.

4. Представляется важным при формировании планов работы СПК с иностранными работниками опираться на информацию о сложившихся предпочтениях и, соответственно, условиях трудоустройства на конкретные профессии иностранных граждан из конкретных государств. Эти факторы связаны и со специализацией посреднических структур по трудоустройству в Российской Федерации, которые в настоящее время являются наиболее массовым механизмом содействия в трудоустройстве иностранных граждан.

5. В настоящее время учет специфики иностранных работников в процессе проведения мониторинга не является обязательным, хотя в базовых документах НСК в части мониторинга рынка труда ставится задача именно такого учета. Представляется необходимым разработать план первоочередных мер по работе отдельных СПК в направлении распространения задач мониторинга на иностранных работников и требуемых квалифицированных специалистов.

6. Результаты мониторинга рынка труда с учетом иностранных трудовых ресурсов в будущем могут быть использованы в целях формирования механизмов и инструментов привлечения в Российскую Федерацию востребованных квалифицированных иностранных работников, в том числе с учетом потребностей в отдельных регионах Российской Федерации и в профессионально-квалификационном разрезе.

Блок 4. Обзор деятельности НАРК и профильных СПК по распространению независимой оценки квалификации на иностранных граждан

Создание и развитие механизмов мониторинга и прогнозирования потребности национальной экономики и субъектов Российской Федерации в профессиях/квалификациях является необходимой базой для формирования процессов целевого привлечения в Российскую Федерацию востребованных иностранных квалифицированных трудовых ресурсов.

Стратегические документы НСК уделяют международному блоку значительное внимание.

План мероприятий (дорожная карта) по развитию национальной системы квалификаций в Российской Федерации на период до 2024 года (далее – дорожная карта) подготовлен в соответствии с целевыми установками Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года» и одобрен Национальным советом (протокол от 19.10.2018 № 30).

Дорожная карта (раздел 6) фиксирует ряд задач по обеспечению международной сопоставимости и признания квалификаций для повышения мобильности и качества трудовых ресурсов, для подтверждения иностранными гражданами, претендующими на осуществление профессиональной деятельности в Российской Федерации, квалификации в своих странах в рамках двухсторонних соглашений с получением свидетельства о квалификации установленного образца.

С этой целью планируется до конца 2024 года:

Для обеспечения международной сопоставимости квалификаций:

- Создать перечень профессий, допуск к которым регулируется через согласованные квалификационные требования в государствах – участниках ЕАЭС и СНГ.
- Создать и поддерживать в актуальном состоянии единую базу данных профессий, наиболее востребованных в рамках миграционного обмена между государствами – участниками ЕАЭС и СНГ, включая описания квалификационных требований и механизмы их подтверждения гражданами.

Для создания условий признания квалификаций в рамках международного обмена трудовыми ресурсами:

- Подготовить проекты двусторонних соглашений по вопросам взаимного признания свидетельств о квалификации.
- Провести переговоры и подготовить проекты соглашений о взаимном международном признании свидетельств о квалификации с заинтересованными государствами (не менее трех государств).
- Определить пилотные отрасли и квалификации, советы по профессиональным квалификациям для подготовки двусторонних соглашений по во-

просам взаимного признания свидетельств о квалификации работников.

- Создать условия для подтверждения квалификаций, применяемых в Российской Федерации, иностранными гражданами.
- Внести изменения в законодательство в части подтверждения квалификаций, применяемых в Российской Федерации, иностранными гражданами по отдельным видам профессиональной деятельности для получения работы в России с использованием независимой оценки квалификации.
- Сформировать учебные и экзаменационные центры на территории государств – участников ЕАЭС и СНГ по квалификациям, связанным с повышенными рисками и высоким уровнем миграционного обмена.
- На территории государств – участников ЕАЭС и СНГ создать учебные и экзаменационные центры по квалификациям, связанным с повышенными рисками и высоким уровнем миграционного обмена.

Проект Стратегии развития национальной системы квалификаций в Российской Федерации на период до 2030 года (в редакции от 21.11.2020) определяет следующие цели и ориентиры:

Среди главных вызовов в области развития квалификаций в Российской Федерации указано, что:

- В условиях глобализации экономики и углубления международного разделения труда нарастают потоки трудовой миграции, происходит унификация требований к навыкам и квалификации персонала в международном масштабе. Отсутствие механизмов отбора иностранных работников на основе подтвержденных квалификаций ведет к дополнительным издержкам компаний и государства на обучение персонала и ложится дополнительным бременем на российскую экономику.

Среди приоритетов развития национальной системы квалификации Российской Федерации в среднесрочной перспективе отмечено:

- стимулирование притока квалифицированных иностранных специалистов на российский рынок труда и повышение конкурентоспособности российских граждан, обладающих современными квалификациями, на глобальном рынке.

Среди основных направлений и задач развития национальной системы квалификаций Российской Федерации в рамках направления «Международная сопоставимость квалификаций и совершенствование механизмов признания российских квалификаций в зарубежных странах

и иностранных квалификаций в Российской Федерации» предполагает реализацию следующих задач:

- Формирование инструментов сопоставления требований к квалификациям в рамках межгосударственных объединений.
- Введение процедуры взаимного признания российских квалификаций в зарубежных странах и зарубежных квалификаций в Российской Федерации.
- Обеспечение иностранным гражданам возможности получения и подтверждения квалификации в Российской Федерации и на территории государств выезда с учетом миграционной политики Российской Федерации. Трансфер передовых зарубежных практик, связанных с востребованными в российской экономике и перспективными квалификациями, а также способов их оценки и подтверждения.

В рамках *правовых механизмов реализации Стратегии* предусмотрена:

- разработка правовых механизмов, обеспечивающих интересы Российской Федерации в области трудовой миграции, признание квалификаций иностранных граждан, привлечение квалифицированной рабочей силы.

В *рамках основных планируемых результатов реализации Стратегии* по направлению «Международная сопоставимость квалификаций и совершенствование механизмов признания российских квалификаций в зарубежных странах и иностранных квалификаций в Российской Федерации» планируется:

- Определить страны наиболее активного обмена трудовыми ресурсами с Российской Федерацией, провести межгосударственные переговоры и заключить соглашения о взаимном признании российских квалификаций в зарубежных странах и зарубежных квалификаций в Российской Федерации.
- Сформировать инструменты сопоставления требований к квалификациям в рамках межгосударственных объединений.
- Создать экзаменационные центры, в том числе за рубежом, для обеспечения иностранных граждан возможностью подтверждения своей квалификации в Российской Федерации и на территории государств выезда.
- Обеспечить трансфер передовых зарубежных практик, связанных с востребованными в российской экономике и перспективными квалификациями, а также способов их оценки и подтверждения.

Вопросы координации текущей деятельности Национальной системы квалификаций (НСК) в рассматриваемом направлении закреплены за Рабочей группой по профессиональным стандартам и координации деятельности советов по профессиональным квалификациям Национального совета при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям (далее – Рабочая группа) (руководитель Рабочей группы – Ф.Т. Прокопов).

На заседаниях Рабочей группы периодически рассматривается деятельность профильных СПК в указанном направлении.

Следует отметить, что актуальность вопросов, связанных с распространением требований НСК на иностранных работников, отличается для отраслевых СПК и определяется реальной потребностью конкретных отраслей производства и сферы услуг в иностранных трудовых ресурсах.

Поскольку рассматриваемые вопросы не относятся к приоритетным в деятельности НСК, а основу работы профильных СПК составляет формирование общей системы НОК и направленность ее на российских граждан, можно выделить лишь несколько СПК, для которых вопросы привлечения квалифицированных иностранных специалистов остаются актуальными и в которых сформирован определенный как позитивный, так и негативный опыт работы в указанном направлении.

СПК В ОБЛАСТИ СВАРКИ

Совет по профессиональным квалификациям создан на базе саморегулируемой организации Ассоциация «Национальное Агентство Контроля Сварки» (НАКС) и осуществляет свои функции в соответствии с решением Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям с 29 июля 2014 года.

За СПК в области сварки закреплено 7 действующих профессиональных стандартов и созданных на их основе 104 наименования квалификаций, в процессе актуализации находится 31 профессиональный стандарт и разрабатываются еще 32 профессиональных стандарта.

СПК в области сварки имеет значительный опыт проведения независимой оценки квалификации для иностранных работников и их аттестации для квалификаций, к которым установлены законодательством требования по сертификации. Это направление работы для СПК в области сварки было одним из важных в процессе всей его деятельности.

Целенаправленная работа НАКС и СПК в области сварки с иностранными работниками реализовалась, в частности, в создании учебных центров НАКС в государствах – поставщиках иностранных работников в сфере сварочного производства (Китай, Турция и Индия).

Квалифицированные специалисты в сфере сварочного производства являются востребованными на международном рынке труда, и требования к их квалификации, зафиксированные в российских профессиональных стандартах, позволяют аттестованным работникам быть востребованными во многих государствах.

Высокие требования российских профессиональных стандартов в сфере сварки связаны, прежде всего, с соответствующими требованиями к квалификации работников, привлекаемых к выполнению сварочных работ на поднадзорных Ростехнадзору или иным уполномоченным органам по осуществлению контроля и надзора на опасных производственных объектах.

Для допуска к процедуре профессиональной аттестации необходимо пройти профессиональное обучение по программам профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации по профессиям рабочих и должностям служащих в области, соответствующей направленности (профилю) по сварочному производству. Кроме того, допуск к НОК по ряду квалификаций в сфере сварки предполагает обязательный опыт работы по специальности. Практика показывает, что вложения

специалистов в обучение и подтверждение квалификации окупаются за счет высоких зарплат и постоянного спроса на таких квалифицированных специалистов.

Анализ динамики изменения количества вакансий в Российской Федерации по профессиям в сварочном производстве в 2019 году показал наличие числа вакансий в диапазоне 30–40 тысяч рабочих мест, и этот объем носит постоянный характер.

Аттестация иностранных работников по квалификационным требованиям на основе профессиональных стандартов в сфере сварки осуществляется в Российской Федерации на базе центров оценки квалификации в области сварки в 68 организациях.

Таким образом, наличие постоянного спроса среди иностранных работников на прохождение аттестации по требованиям профессиональных стандартов в области сварки объясняется следующими факторами:

- Значительная часть сварочных работ осуществляется на поднадзорных Ростехнадзору или иным уполномоченным органам по осуществлению контроля и надзора на опасных производственных объектах. В связи с этим работники, не имеющие необходимого уровня подтвержденной квалификации по требованиям профессиональных стандартов отрасли, не допускаются на соответствующие работы.
- Высокая заработная плата аттестованных специалистов в сфере сварки и постоянная потребность в таких специалистах формируют приток работников, в том числе иностранных, для аттестации в центры оценки квалификации СПК.
- В сфере строительства в Российской Федерации, где востребованы специалисты в области сварки, работает большое число иностранных компаний из Турции, Китая, Сербии и других стран. Такие иностранные компании, как правило, в сфере гражданского и промышленного строительства, активно привлекают для выполнения сварочных работ граждан из своих государств и способствуют их обучению для дальнейшей аттестации по российским требованиям.
- Открытие и функционирование за рубежом центров обучения и аттестации НАКС значительно упрощает доступ заинтересованных иностранных граждан к процедурам подготовки и аттестации для дальнейшей работы в Российской Федерации и в других странах в составе российских предприятий.

Опыт работы СПК в области сварки с иностранными работниками нуждается в детальном изучении в целях поддержки и развития, а также распространения на другие профильные СПК.

СПК В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

Строительная сфера является, по общему признанию, наиболее мигрантоемкой. В то же время в этой сфере широко распространены теневые трудовые отношения с иностранными гражданами и активны посредники и рекрутеры, которые по заявкам, часто неофициальным, осуществляют в государствах выезда мигрантов отбор будущих работников начальной квалификации, обращая

внимание, прежде всего, на трудовой опыт, состояние здоровья и готовность к интенсивной и напряженной работе.

Крупные российские строительные компании, как правило, самостоятельно проводят отбор кандидатов в государствах их происхождения. Чаще всего этим занимаются опытные работники компании из числа иностранных граждан, которые являются соотечественниками кандидатов на работу. Ключевой критерий такого отбора – рекомендация специалиста, проводящего отбор. Отработанных регламентов и требований к профессиональной квалификации отбираемых кандидатов в этих отборах нет.

Практика крупных компаний сформировала технологию «естественного отбора» работников, когда отобранные в стране выезда кандидаты проходят испытательный срок, работая в бригаде компании, и за этот период демонстрируют на практике свои навыки и квалификацию. Те работники, кто соответствуют требованиям работодателя, остаются в компаниях и имеют шансы на дальнейшее повышение квалификации и рост оплаты труда. Остальные со временем покидают работодателя.

Следует отметить, что подобная практика сформировалась в условиях, когда число заинтересованных трудовых мигрантов значительно превышало число вакантных рабочих мест. Кроме того, подобные технологии не подходят для малого и среднего строительного бизнеса, который не способен проводить «естественный отбор» в силу затратного характера на процедуры ротации работников. Для таких предприятий важно разработать и реализовать на практике отбор и предвыездную подготовку в соответствии с требованиями к уровню квалификации, наличию профессиональных навыков и умений кандидатов.

Представители СПК в строительстве отмечают, что отдельные строительные компании из российских регионов предпринимали попытки разработать и осуществить проекты организованного привлечения иностранных работников для работы в Российской Федерации. Такие проекты, включающие предвыездную профессиональную подготовку и аттестацию кандидатов в государствах выезда (Республика Узбекистан, Республика Таджикистан), в результате были оценены как неудачные по ряду причин:

- Кандидаты из числа иностранных граждан на работу в строительной сфере не проявляли заинтересованности в прохождении процедур предвыездной подготовки, так как она требует временных и финансовых затрат, а найти работу на стройках в Российской Федерации самостоятельно или при содействии соотечественников достаточно легко.
- Участие кандидатов в процедурах предвыездной подготовки носило добровольный характер и не подкреплялось существенными стимулами.
- За последние годы в Российской Федерации сформировалась инфраструктура посредничества в трудоустройстве на базе диаспор и соотечественников. Представители таких посредников не заинтересованы в процессах предвыездной подготовки работников и целевом наборе, поскольку это лишает их возможности зарабатывать на посреднических услугах.

- Работодатели, которые приняли участие в процессах организованного набора и понесли финансовые и иные затраты на процедуру отбора и подготовку кандидатов в государстве выезда, не получили необходимого результата по причине формального проведения предвыездной подготовки. В результате значительная часть приехавших работников не соответствовали требованиям работодателя и, кроме того, работники самовольно покидали работодателя в первые месяцы работы, уходя в теневую занятость, где рассчитывали получить больше денег.

Негативный опыт проведения организованного/целевого набора в строительной сфере, в организации предвыездной профподготовки и аттестации показал необходимость более предметного участия в этих процессах госструктур Российской Федерации и стран выезда мигрантов.

Для прохождения иностранными работниками профессионального обучения и последующей аттестации необходимо вводить обязательность таких требований либо заинтересовать иностранных работников серьезными предпочтениями. Кроме того, необходимо резко сократить теневой рынок труда в сфере строительства.

Важно также законодательно закрепить приоритет участников организованного набора перед участниками других процессов привлечения трудовых мигрантов.

СПК В СФЕРЕ ЖКХ

Жилищно-коммунальное хозяйство, как и сфера строительства, привлекает большое количество трудовых мигрантов, значительная часть из которых работает без оформления трудовых отношений.

Главная причина недостатка в сфере ЖКХ опыта распространения требований профессиональных стандартов на иностранных работников заключается в отсутствии стимулов для работодателей и иностранных граждан к участию в затратных процессах профессионального обучения и последующей аттестации. Многие работодателей и иностранных работников устраивает ситуация, когда работник на практике соответствует требованиям работодателей, а профессиональная аттестация рассматривается как желательная, но не обязательная.

Для стимулирования процессов привлечения к профессиональной аттестации иностранных работников в сфере ЖКХ необходим комплекс мер, которые должны быть приняты не только в НСК, но и в целом в миграционной сфере.

Выводы

1. Стратегические документы НСК в части международного блока определяют развитие системы в следующих направлениях:

- а) создание на международном уровне условий для признания квалификаций российских специалистов на зарубежных рынках труда;
- б) организация в среднесрочной перспективе притока квалифицированных иностранных специалистов на российский рынок труда и формирование условий для

подтверждения иностранными гражданами квалификаций, применяемых в Российской Федерации.

Поставлены задачи:

- определения наиболее востребованных профессий и внедрения процедур подтверждения квалификации для стран наиболее активного обмена трудовыми ресурсами с Российской Федерацией;
- формирования инфраструктуры профессиональной подготовки и аттестации по востребованным профессиям, в том числе в государствах выезда трудовых мигрантов;
- разработки правовых механизмов, обеспечивающих интересы Российской Федерации в области трудовой миграции, признание квалификаций иностранных граждан, привлечение квалифицированной рабочей силы.

2. Попытки российских работодателей организовать проверку квалификации трудовых мигрантов в рамках проведения отбора в государствах выезда трудовых мигрантов оказались в основном неудачными. Если крупные компании проводят отбор через процедуры массового отсева неудачных кандидатов, то для малого и среднего бизнеса такие процедуры невозможны.

3. В настоящее время на практике эффективность работы по распространению на иностранных работников процедур независимой оценки квалификации в значительной степени зависит от обязательности прохождения работниками аттестации по определенным квалификациям. Так, например, требования обязательности прохождения аттестации для допуска к работе в сфере сварки позволили организовать целенаправленную работу с иностранными работниками. Необязательность прохождения аттестации и неограниченный допуск к работе не способствуют привлечению иностранных граждан к этим процессам.

4. Другим важным условием привлечения иностранных работников к профессиональной аттестации является разработка и внедрение комплекса предпочтений, которые получает аттестованный работник по сравнению с тем, кто не прошел соответствующую аттестацию.

5. Фактором, который значительно тормозит внедрение требований к профессиональной квалификации иностранных специалистов, является распространенность в отдельных отраслях теневой занятости иностранных работников. Возможность безнаказанно работать без оформления трудовых отношений, экономия на налогах и на затратах при оформлении обязательных документов дискредитирует цивилизованный рынок труда.

6. Комплексная система мер содействия привлечению в Российскую Федерацию квалифицированных востребованных иностранных трудовых ресурсов должна базироваться на следующих требованиях:

- обязательность прохождения аттестации на соответствие квалификационным требованиям российских профессиональных стандартов для иностранных работников, заинтересованных в трудовой деятельности по профессиям, входящим в список приоритетных;
- закрепление в российском законодательстве предпочтений для трудовых мигрантов, участвующих в целевом наборе по приоритетным профессиям, и работодателей, привлекающих таких иностран-

ных работников в организованном порядке;

- закрепление в законодательстве государств выезда трудовых мигрантов в Российскую Федерацию правовой нормы о комплексной поддержке граждан, желающих пройти профессиональную подготовку и аттестацию по профессиям из списка приоритетных и принять участие в организованном наборе, а также формирование соответствующей инфраструктуры профессиональной подготовки и аттестации;
- разработка и принятие эффективных мер борьбы с теневым рынком труда, охватывающим профессии из списка приоритетных;
- разработка и принятие мер содействия в подготовке и аттестации профильных специалистов по требованиям профессионального стандарта

«Специалист по трудовой миграции» в целях организационно-правового сопровождения процессов привлечения востребованных иностранных трудовых ресурсов.

7. В целях поэтапного распространения на иностранных работников требований российских профессиональных стандартов представляется важным разработать двух-трехступенчатые процедуры профессиональной аттестации, имея в виду участие иностранных работников в конкурсах профессионального мастерства, профессиональное тестирование в рамках предвыездной подготовки, внедрение системы наставничества в период испытательного срока и другие формы проверки профессионально-квалификационных качеств иностранных работников.

Блок 5. Предложения по возможным путям и формам активизации работы НАРК и профильных СПК по распространению независимой оценки квалификации на иностранных граждан

Обобщая материалы по обзору деятельности Национального агентства развития квалификаций (далее – НАРК) и отраслевых советов по профессиональным квалификациям (далее – СПК) в части распространения независимой оценки квалификации на иностранных граждан, можно выделить позитивные и негативные факторы, влияющие на формирование и развитие Национальной системы квалификаций (далее – НСК) в этом направлении.

К позитивным можно отнести следующие факторы:

- Базовые документы, регулирующие формирование НСК, включая проект Стратегии и дорожную карту, которые содержат развернутые планы включения иностранных работников в систему требований НСК.
- СПК и НАРК проводят работу по мониторингу потребностей российского рынка труда в квалифицированных трудовых ресурсах, и на основе этой информации можно подготовить соответствующие предложения по востребованным иностранным трудовым ресурсам.
- Отдельные СПК (например, СПК в сфере сварки, СПК в сфере ЖКХ, СПК СТС) выделяют в своей работе в качестве отдельного направления деятельность по распространению требований к квалификации иностранных граждан на основе профессиональных стандартов, что позволило сформировать первый опыт работы в этом направлении.
- По инициативе Союза «МАТМ» разработаны и внедряются отдельные формы и механизмы стимулирования работы по распространению независимой оценки квалификации на иностранных граждан:
 - в рамках соглашений о сотрудничестве с профильными СПК, что позволяет осуществлять экспертное сопровождение их деятельности в отношении иностранных работников (консультации, круглые столы, вебинары и пр.);
 - через пилотный проект в Ленинградской области по привлечению внимания государственных, общественных структур и бизнеса к рассматриваемому вопросу путем обсуждений на различных экспертных площадках.
- Разработка и продвижение Союзом «МАТМ» профессионального стандарта «Специалист по трудовой миграции» совместно с СПК СТС позволили создать условия для подготовки и подтверждения квалификации профильных специалистов в соответствии с требованиями этого профстандарта,

что в дальнейшем позволит создать необходимое экспертное сообщество в рассматриваемой сфере.

- Внимание со стороны международных организаций к указанной проблематике, позволяет рассчитывать на содействие в изучении международного опыта и на поддержку в разработке и реализации международных проектов при участии Российской Федерации и государств выезда трудовых мигрантов.

В то же время следует отметить ряд негативных факторов, сдерживающих работу НСК в указанном направлении:

- В связи с необходимостью решения многочисленных организационных и стратегических задач, стоящих в плане формирования и развития НСК, указанная тема в настоящее время не является актуальной как для НАРК, так и для большинства СПК.
- В соответствии с утвержденными планами внимание НСК обращено на развитие квалификаций российских граждан, а иностранные работники на этом фоне рассматриваются как второстепенная проблематика.
- В основном СПК уполномочены организовывать процессы и процедуры по реализации независимой оценки квалификаций как российских, так и иностранных работников, однако деятельность по созданию условий для привлечения востребованных в отрасли иностранных квалифицированных работников является для СПК в настоящее время непрофильной.
- Отсутствие финансовых, кадровых и материально-технических ресурсов у СПК для работы с иностранными работниками тормозит деятельность даже потенциально заинтересованных в этом направлении СПК. Так, например, отсутствие в СПК специалистов в сфере трудовой миграции, владеющих комплексом знаний действующего законодательства и правоприменения, не позволяет этим СПК сформировать реальные представления об объемах и процессах привлечения и использования предприятиями отрасли иностранной рабочей силы.
- Предприятия соответствующей отрасли не всегда информируют СПК в рамках мониторинга рынка труда о процессах и количестве привлечения к трудовой деятельности иностранных работников, о реальной потребности отрасли в иностранных трудовых ресурсах. Это связано в том числе и с тем, что текущие проблемы в сфере трудовой ми-

грации работодатели не всегда решают в рамках соблюдения требований законодательства.

- Слабая заинтересованность работодателей и самих специалистов в прохождении НОК по требованиям профстандарта «Специалист по трудовой миграции» связана как с низкой профессиональной подготовленностью, так и с материальными затратами на прохождение процедур независимой оценки квалификации.

Отдельно следует отметить, что ограничения, сопряженные с коронавирусной пандемией, также являются тормозящим фактором по причинам резкого сокращения миграционных обменов и снижения текущей актуальности процессов трудовой миграции.

Одновременно коронавирусные ограничения могут стимулировать работу по созданию условий для привлечения в РФ востребованных квалифицированных иностранных трудовых ресурсов по заявкам работодателей, в частности в строительной сфере. В данных условиях разработка и апробация процедур и механизмов такого целевого отбора, профессионального тестирования и привлечения иностранных работников по заданным работодателем квалификационным требованиям позволит в дальнейшем распространить их на организацию подбора востребованных квалифицированных иностранных работников в различных отраслях.

С учетом вышеуказанных позитивных и негативных факторов формирования и развития работы НСК по интеграции процедур независимой оценки квалификации с процессами привлечения на рынок труда РФ квалифицированных иностранных граждан для определения и подтверждения их профессиональной квалификации предлагаем рассмотреть следующие направления и формы работы НАРК и отраслевых СПК.

1. Представляется необходимым обратиться в НСПК с предложением о создании рабочей группы по вопросам международного сотрудничества и развития квалификаций привлекаемых на российский рынок труда иностранных граждан. Эта рабочая группа поможет организовать в СПК деятельность в указанном направлении, координировать разработку соответствующих нормативных правовых актов, планов и проектов, рассматривать и распространять положительный опыт работы. В состав рабочей группы должны входить представители СПК по отраслям, представляющим интерес для миграционных обменов.

2. Среди приоритетных вопросов рабочей группы и экспертной комиссии представляется необходимым выделить следующие:

2.1. Разработка, запуск и сопровождение пилотных проектов:

- определение на основе результатов регулярного мониторинга рынка труда востребованных профессий и квалификаций, которые следует выделить в качестве приоритетных, для распространения на них требований прохождения иностранными работниками аттестации (приоритетные профессии);
- совместно с СПК, за которыми закреплены виды профессиональной деятельности по приоритетным профессиям, изучить возможности профес-

сиональной подготовки и аттестации заинтересованных иностранных граждан как в государствах выезда, так и в регионах Российской Федерации;

- опираясь на возможности соответствующей инфраструктуры в государствах выезда и в Российской Федерации, разработать с участием заинтересованных российских работодателей пилотные проекты профессиональной подготовки, аттестации и дальнейшего сопровождения трудовых мигрантов в разрезе приоритетных профессий и государств выезда.

2.2. Мониторинг действующего российского законодательства и правоприменения в части создания эффективных правовых механизмов развития процессов привлечения в Российскую Федерацию востребованных квалифицированных иностранных трудовых ресурсов, в частности:

- разработка системы стимулов и бонусов для работодателей и предпринимателей, привлекающих квалифицированных иностранных работников из списка приоритетных профессий;
- разработка системы стимулов и бонусов для иностранных граждан, желающих пройти профессиональную подготовку и аттестацию по приоритетным профессиям;
- разработка, совместно с экспертами из государства выезда трудовых мигрантов, механизмов государственного стимулирования процессов профессиональной подготовки и аттестации в рамках предвыездной подготовки трудовых мигрантов.

2.3. Кадровое обеспечение НСК специалистами в сфере трудовой миграции в целях профессионального сопровождения процессов содействия привлечению в Российскую Федерацию востребованных квалифицированных иностранных трудовых ресурсов, в частности:

- обучение и проведение итоговой аттестации по требованиям профстандарта «Специалист по трудовой миграции» специалистов предприятий СПК, участвующих в пилотных проектах;
- обучение и проведение итоговой аттестации профильных специалистов из числа иностранных граждан, занимающихся в государствах выезда вопросами предвыездной подготовки трудовых мигрантов для работы в Российской Федерации;
- разработка стимулов и бонусов для работодателей, содействующих обучению и аттестации своих профильных работников по требованиям профстандарта «Специалист по трудовой миграции» и для самих специалистов, изъявивших заинтересованность в независимой оценке квалификации по требованиям профстандарта.

2.4. Информационно-консультационное обеспечение деятельности по развитию процессов содействия привлечению в Российскую Федерацию востребованных квалифицированных иностранных трудовых ресурсов, в частности:

- создание единого информационного интернет-ресурса по вопросам разъяснения требований действующего законодательства в сфере трудовой миграции;
- регулярное информирование на сайте НАРК и сайтах СПК о ходе реализации пилотных проектов

в сфере привлечения в Российскую Федерацию востребованных квалифицированных иностранных трудовых ресурсов;

- ведение единого информационного ресурса для работодателей и иностранных граждан, заинтересованных принять участие в пилотных проектах.

Указанные темы и вопросы представляются приоритетными в части формирования и реализации в рамках НСК деятельности по распространению требований российских профессиональных стандартов на иностранных граждан. Они, естественно, не охватывают весь масштаб работы, но позволят подготовить основу для дальнейшей комплексной работы в этом направлении.

Блок 6. Рекомендации и предложения по возможным путям привлечения заинтересованных работников из числа иностранных граждан к процессам независимой оценки квалификации по требованиям российского законодательства

Деятельность по созданию условий для развития процессов привлечения в Российскую Федерацию востребованных квалифицированных работников из числа иностранных граждан имеет комплексный характер и предполагает согласованное участие различных государственных и негосударственных структур как в Российской Федерации, так и в государствах выезда трудовых мигрантов.

Поскольку правовое регулирование трудовой деятельности иностранных граждан в Российской Федерации в качестве основных критериев использует порядок въезда в Российскую Федерацию, который напрямую зависит от гражданства привлекаемых к труду лиц и положений международных соглашений с участием Российской Федерации, то следует признать, что привлечение иностранных работников к независимой оценке квалификации по требованиям российского законодательства напрямую зависит от гражданства участников этого процесса.

В целях подготовки рекомендаций и предложений предлагаем рассматривать в качестве участников привлечения к процессам независимой оценки квалификации (НОК) по требованиям российского законодательства граждан:

- государств – участников ЕАЭС (с учетом формирования в ЕАЭС единого рынка труда и снятия барьеров в сфере трудовой миграции);
- государств – участников СНГ (за исключением государств – участников ЕАЭС), поскольку основную долю потока трудовой миграции в Российскую Федерацию составляют именно граждане этих государств.

С учетом специфики правового регулирования на различных международных площадках процессов привлечения к НОК иностранных работников модели работы в этом направлении будут несколько отличаться, но основа будет единой, поэтому их разработка и внедрение должны проходить в согласованном формате.

Всю деятельность можно условно разделить на следующие аспекты:

1. Развитие вектора по привлечению работников из числа иностранных граждан к участию в национальной системе квалификаций (НСК).

2. Создание в Российской Федерации и государствах выезда трудовых мигрантов инфраструктуры организованной трудовой миграции, в том числе по востребованным на рынке труда профессиям и квалификациям, включая профессиональную подготовку и независимую оценку квалификации.

3. Мониторинг действующего законодательства РФ и государств выезда трудовых мигрантов и учет специфики правового регулирования трудовой деятельности

в рамках особенностей законодательства государств – членов ЕАЭС и СНГ.

Как уже отмечалось, предложения по развитию деятельности НСК с привлечением работников из числа иностранных граждан включают:

1.1. Создание и деятельность тематической рабочей и экспертной групп.

1.2. Обеспечение НАРК и профильных СПК необходимым количеством специалистов в сфере трудовой миграции, подготовленных и аттестованных по требованиям профессионального стандарта «Специалист по трудовой миграции», и включение их в работу системы НСК.

1.3. Мониторинг востребованных на российском рынке труда профессий с учетом участия трудовых мигрантов, определение приоритетных профессий и квалификаций для привлечения работников из числа иностранных граждан.

1.4. Разработка по действующему законодательству преференций для участников НОК из числа иностранных граждан и работодателей, а также реформирование действующего законодательства в целях создания для работодателей и трудовых мигрантов стимулов для участия в процедурах НОК.

1.5. Разработка и реализация при участии отраслевых СПК пилотных проектов по привлечению иностранных работников к НОК и формированию соответствующей инфраструктуры поддержки этой деятельности как в РФ, так и в государствах выезда трудовых мигрантов.

2. С целью создания и развития инфраструктуры поддержки развития организованной трудовой миграции по востребованным профессиям и квалификациям, включая профессиональную подготовку и НОК, представляется важным определить на российской стороне организацию-координатора от бизнес-сообщества для этой работы.

Организованный набор, который в настоящее время носит единичный характер, в основном характеризуется:

- недостаточной предвыездной подготовкой кандидатов из числа иностранных граждан по требованиям российских работодателей и отсутствием должного контроля этой работы со стороны работодателей;
- несоответствием значительной части мигрантов – участников оргнабора квалификационным требованиям работодателей;
- массовым самовольным уходом трудовых мигрантов, отобранных направляющей стороной, от работодателя в первые месяцы работы в РФ, в том числе на теневой рынок труда;

- слабой правовой и методической помощью работодателей и мигрантам – участникам оргнабора.

В значительной степени сложившаяся ситуация связана с отсутствием разграничений зон ответственности в параметрах деятельности направляющей и принимающей сторон. Основная ответственность направляющей стороны – подтверждение соответствия трудовых мигрантов квалификационным и иным требованиям работодателя с обеспечением контроля за соблюдением ими условий оргнабора, а принимающая сторона ответственна за соблюдение работодателем заявленных условий организованного набора.

Исходя из этого, становится очевидной необходимость определения на российской стороне авторитетной организации в качестве координатора от бизнес-сообщества, участвующего в регулировании процессов организованного набора. Такой российский координатор мог бы взять на себя функции взаимодействия, в том числе с профильными госструктурами Российской Федерации и государств выезда трудовых мигрантов.

Считаем целесообразным предложить рассматривать в роли такого координатора Торгово-промышленную палату Российской Федерации (ТПП РФ).

ТПП РФ является ведущим объединением российских работодателей, выступающим в соответствии с федеральным законодательством в качестве организации, объединяющей субъекты предпринимательства и представляющей их интересы, в том числе перед государством. Важным фактором является наличие разветвленной структуры Торгово-промышленной палаты и работа региональных ТПП во всех субъектах РФ.

Кроме того, в государствах СНГ сохранились национальные ТПП, которые взаимодействуют с ТПП РФ. Также важно отметить, что в структуре ТПП РФ длительное время успешно работает Подкомитет по вопросам трудовой миграции Комитета ТПП РФ по вопросам экономической интеграции и внешнеэкономической деятельности (Подкомитет).

Таким образом, для развития инфраструктуры организованной трудовой миграции, в том числе по востребованным на рынке труда профессиям и квалификациям, с российской стороны можно сформулировать следующие рекомендации и предложения:

2.1. Привлечение ТПП РФ и, в частности, Подкомитета в качестве координатора деятельности по организованному набору востребованных квалифицированных специалистов из числа иностранных граждан и содействие организации его работы по следующим основным направлениям формирования и развития инфраструктуры:

- определение порядка взаимодействия ТПП РФ по указанному направлению с российскими профильными органами исполнительной власти, государственными и негосударственными профильными заинтересованными структурами;
- разработка регламентов и методических материалов сопровождения деятельности российских работодателей – участников организованного набора квалифицированных иностранных работников;
- обеспечение участия российской стороны в процессах отбора и предвыездной подготовки иностранных работников на территории государств

выезда в соответствии с заявками российских работодателей;

- проведение мониторинга действующего законодательства и участие в его реформировании в целях развития организованного набора квалифицированных иностранных работников;
- участие в цифровизации сферы трудовой миграции, обеспечение интересов работодателей и трудовых мигрантов в этих процессах с учетом нарабатываемых моделей сопровождения организованной трудовой миграции;
- разработка, запуск и сопровождение пилотных проектов по организованному набору востребованных квалифицированных иностранных работников.

2.2. Представляется также важной работа ТПП РФ и других профильных государственных и негосударственных структур по развитию правовой грамотности участников процессов трудовой миграции.

2.2.1. В целях повышения квалификации, уровня знаний, умений и навыков специалистов, работающих в сфере трудовой миграции, необходимо следующее:

- развитие независимой оценки квалификации профильных работников по требованиям профессионального стандарта «Специалист по трудовой миграции» (ПС СТМ);
- проведение региональных, отраслевых и всероссийских конкурсов профессионального мастерства для профильных специалистов в сфере трудовой миграции с учетом требований ПС СТМ;
- разработка и проведение конкурсов и аттестации в соответствии с требованиями ПС СТМ для студентов профильных вузов и оформление соответствующих сертификатов соответствия требованиям ПС СТМ при вручении дипломов о высшем образовании.

2.2.2. В целях повышения трудовыми мигрантами знаний по основам российского законодательства как обязательного условия участия в организованных процессах трудовой миграции важно следующее:

- разработка правового минимума для трудового мигранта в Российской Федерации, включающего актуальную/меняющуюся правовую базу и основанного на мониторинге правоприменения российского миграционного законодательства;
- разработка цифрового формата проверки трудовыми мигрантами своего уровня знаний основ российского законодательства с отсылкой, в случае неверных ответов на вопросы тестов, к соответствующей правовой базе;
- включение в мобильные приложения цифрового механизма проверки знаний основ российского законодательства, широкое распространение этого механизма среди мигрантов и заинтересованных иностранных граждан.

2.3. В целях создания в государствах выезда, в согласованном с российской стороной формате, инфраструктуры развития организованной трудовой миграции по востребованным профессиям и квалификациям, включая профессиональную подготовку и НОК, необходимо также определить организацию-координатора этой работы от бизнес-сообщества.

Предлагаем изучить возможность привлечения к этой работе торгово-промышленных палат государств выезда трудовых мигрантов с учетом того, что эти структуры владеют информацией о производственном потенциале государств в разрезе отдельных отраслей и сферы услуг, а также о площадках, которые могли бы стать центрами профподготовки заинтересованных граждан.

Национальные ТПП также обладают информацией о перспективных потребностях экономики в квалифицированных трудовых ресурсах, а следовательно, могли бы координировать работу по реинтеграции квалифицированных специалистов в национальную экономику после получения необходимого опыта работы в Российской Федерации и возвращения на родину.

В целях развития организованных форм трудовой миграции квалифицированных работников организации-координаторы в контакте с профильными органами государственной власти и заинтересованными структурами, а также в согласованном с российской стороной порядке:

- создают возможности для профессиональной подготовки и независимой оценки квалификации (НОК) заинтересованных граждан;
- осуществляют мониторинг действующего законодательства и участвуют в его реформировании в целях стимулирования процессов организованной трудовой миграции квалифицированных работников;
- определяют порядок и разрабатывают регламенты предвыездной подготовки по востребованным профессиям и квалификациям;
- отработывают, с привлечением российской стороны, механизм участия работодателя – заказчика трудовых ресурсов в предвыездной подготовке и аттестации/тестировании кандидатов на соответствие требованиям работодателей;
- принимают участие в профессиональной подготовке и аттестации специалистов по трудовой миграции, в том числе по требованиям российского профстандарта «Специалист по трудовой миграции»;
- содействуют кандидатам в подготовке к экзаменам по русскому языку и основам российского законодательства, рассматривают эти знания в качестве обязательных требований к участникам организованного набора.

3. Важным условием успешного развития организованных форм привлечения квалифицированных востребованных специалистов из числа иностранных граждан является мониторинг действующего законодательства РФ и государств выезда трудовых мигрантов. В ходе работы над проектом экспертами Союза «МАТМ» был проведен такой мониторинг, и он показал следующие выводы и предложения:

3.1. Отсутствие в понятийном аппарате нормативных правовых актов в сфере миграции определения «квалифицированный работник» и, как следствие, системы оценочных средств применительно к данной категории иностранных работников.

В целом порядок привлечения и использования иностранных граждан происходит в рамках одного из 30 установленных режимов, ни один из которых не применяет в качестве оценочного критерия соответствие работника той или иной квалификации.

Действующее законодательство в сфере миграции ориентировано на привлечение иностранных работников по конкретным профессиям (должностям), востребованным на федеральном и региональном рынках труда, без учета квалификации привлекаемых лиц.

Иностранные высококвалифицированные специалисты не могут считаться исключением, поскольку их статус подтверждается не квалификацией, а уровнем гарантированной работодателем заработной платы. Следовательно, применяемые по отношению к ним и привлекающему их бизнесу преференции нельзя рассматривать как особый порядок привлечения указанной категории лиц к трудовой деятельности в части оценки их квалификации.

Предложение:

В целях привлечения и использования квалифицированных специалистов из числа иностранных граждан представляется целесообразным реформировать существующий институт трудовой миграции, а именно:

- с одной стороны, унифицировать существующие механизмы привлечения иностранных работников (в том числе без учета порядка въезда иностранных граждан в Российскую Федерацию), с другой стороны, выделить отдельный механизм привлечения иностранных работников, обладающих соответствующими квалификациями (подтвердившими их в установленном порядке), востребованными на рынке труда как на федеральном, так и на региональном уровнях;
- включить наличие у иностранного гражданина соответствующей квалификации, востребованной на рынке труда, в перечень оснований для получения права на долгосрочное пребывание в Российской Федерации (получить разрешение на временное проживание или вид на жительство, приобрести гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке⁴⁵);
- предоставить преференции указанной категории лиц и их работодателям, прежде всего, в части возможности свободного осуществления трудовой деятельности за пределами региона, на территории которого иностранным гражданином получены разрешительные документы.

3.2. Гарантированное Законом о правовом положении иностранных граждан право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию применительно к иностранным гражданам, въезжающим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не гарантирует бизнесу долгосрочных трудовых отношений с иностранными работниками даже в случае привлечения иностранных граждан требуемой квалификации в рамках системы организованного набора.

⁴⁵ В настоящее время Законом о гражданстве предусмотрена возможность приема в гражданство в упрощенном порядке при условии стажа работы по определенным профессиям (должностям). Следует отметить, что такой подход влечет злоупотребления со стороны субъектов правоотношений, поскольку предоставляет возможность ведения фиктивного кадрового документооборота со стороны работодателя (когда работник искусственно переводится на соответствующую должность, при этом выполняя изначальный функционал). В то время как подтверждение квалификации имеет строго регламентированный характер и подтверждается официальными документами.

Если граждане России при выборе работы руководствуются целым рядом критериев, в том числе социальным пакетом, условиями труда, и решения о смене места работы принимаются ими взвешенно, то иностранным гражданам, въезжающим в Россию в безвизовом порядке, интересен, прежде всего, уровень заработной платы, и при смене места работы они руководствуются субъективными факторами (информацией от соотечественников, представителей диаспоральных структур), что делает их более мобильными, но менее защищенными в социальном плане.

Законодательство в сфере миграции не ограничивает указанную категорию лиц в вопросе смены работы и работодателя и не направлено на упорядочивание трудовой миграции в части долгосрочных отношений работника и работодателя.

Такое положение вещей нарушает баланс интересов работодателей в части привлечения в том числе квалифицированных специалистов и влечет для бизнеса дополнительные расходы.

Единственный существующий инструмент мотивации иностранных работников на длительные трудовые отношения с работодателем – регулируемый статьей 227.1 Налогового кодекса институт уменьшения суммы исчисленного налога на доход физических лиц (работающих в России по патенту) на сумму уплаченных такими лицами фиксированных авансовых платежей за период действия патента – нельзя признать рабочим из-за чрезмерной регуляторной нагрузки и бюрократизации механизма реализации.

Предложение:

Целесообразным представляется реформировать существующие институты привлечения и использования иностранных работников:

- в части введения механизмов, регулирующих порядок их перехода от одного работодателя к другому в период нахождения на территории Российской Федерации (например, установление процедуры внесения изменений в разрешительный документ иностранного гражданина в связи со сменой работодателя с обязательной уплатой госпошлины);
- введения новых и совершенствования существующих механизмов мотивации длительных трудовых отношений между иностранными работниками и работодателями (например, через предоставление социальных льгот иностранному работнику в сфере медицинского страхования).

3.3. Действующее законодательство в сфере миграции не регулирует вопросы повышения квалификации иностранных граждан на территории Российской Федерации в части порядка пребывания, оставляя мигрантов за рамками правового поля (за исключением некоторых категорий, статус которых предполагает возможность длительного нахождения на территории России и не связывает необходимостью соблюдения цели въезда в Российскую Федерацию).

Предложение:

Целесообразным представляется реформировать существующие институты пребывания иностранных граждан в Российской Федерации через установление возможности долгосрочного пребывания без учета цели въезда в страну для иностранных граждан, повышающих (приобретающих новую) квалификацию на территории России.

Представляется также важной текущая координация деятельности по проектам на площадках ЕАЭС и СНГ. В целях осуществления такой скоординированной деятельности предлагается:

1. Содействовать включению рассматриваемых вопросов в повестку соответствующих структурных формирований ЕЭК и Исполкома СНГ.

2. Содействовать участию представителей организаций – координаторов процессов организованного набора в соответствующих рабочих группах ЕЭК и Исполкома СНГ.

3. Подготовить предложение по разработке в рамках МПА СНГ рекомендаций для государств – участников СНГ по вопросам:

- развития профессиональной подготовки и аттестации заинтересованных граждан государств – членов СНГ по востребованным профессиям и участия в организованном наборе квалифицированных специалистов;
- согласования требований к образованию и профессиональной квалификации работников по востребованным в государствах – членах СНГ профессиям;
- профессиональной подготовки и аттестации профильных специалистов государств – членов СНГ в сфере трудовой миграции с учетом российского профессионального стандарта «Специалист по трудовой миграции»;
- развития цифровизации сферы трудовой миграции – как национальных цифровых платформ, так и общих мобильных приложений для мигрантов и работодателей.

