

Международный научно-аналитический журнал
Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ

ДИАЛОГ

ПОЛИТИКА • ПРАВО • ЭКОНОМИКА

№ 3 (17) • 2024

Санкт-Петербург

**УЧРЕДИТЕЛЬ
МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

191015, Санкт-Петербург, Шпалерная ул., д. 47
<https://iacis.ru>; kanz@iacis.ru, kia@iacis.ru
Телефон редакции: +7 (812) 404-57-05

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе
по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.
Регистрационное свидетельство ПИ №ФС 77-67178 от 16 сентября 2016 г.

При перепечатке материалов ссылка на журнал обязательна.
Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.

И. О. ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

И. А. Краснов, кандидат исторических наук

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Н. И. Амбурцева**, кандидат географических наук
Т. А. Баранова, кандидат педагогических наук, доцент
(заместитель главного редактора)
Е. Ю. Владимирова, кандидат экономических наук
С. В. Коростелев, доктор политических наук,
кандидат юридических наук, доцент
Р. Ю. Левин, кандидат экономических наук
О. В. Подкорытова, кандидат юридических наук, доцент
А. И. Сурыгин, доктор педагогических наук, профессор

© ДИАЛОГ: ПОЛИТИКА, ПРАВО, ЭКОНОМИКА, 2024

ВЫХОД В СВЕТ 26.09.2024. ФОРМАТ 60 × 90 1/8. ПОДПИСАНО В ПЕЧАТЬ 06.09.2024.
ПЕЧАТЬ ОФСЕТНАЯ. БУМАГА ОФСЕТНАЯ. ГАРНИТУРА CHARIS SIL. УСЛ. ПЕЧ. Л. 14,25. ТИРАЖ 1000 ЭКЗ.
ЗАКАЗ № 114.

Выпущено ООО «Медиапапир» в авторской редакции с оригинал-макета, предоставленного заказчиком.
194021, Санкт-Петербург, Политехническая ул., д. 28, лит. А, помещ. 3-н, ком. 184, 185, 188, 192, 193, 194.
Тел.: +7 (812) 987-75-26

mediapapir@gmail.com www.mediapapir.com www.mediapapir.ru

С О Д Е Р Ж А Н И Е

С О Н Т Е Н Т С

От редакции	6
Материалы международной конференции «КОНЦЕПЦИЯ ОБЩЕГО МИГРАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ: ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ» (20 февраля 2024 года, Санкт-Петербург, Таврический дворец)	
<hr/> <i>Майстер А. В.</i> Регулирование процессов трудовой миграции в Калининградской области <i>Meister A. V.</i> Regulation of Labor Migration Processes in the Kaliningrad Region	7
<hr/> <i>Полетаев Д. В.</i> Трудовая миграция из Средней Азии в Россию: постковидные изменения на примере Москвы <i>Poletaev D. V.</i> Labor Migration from Central Asia in Russia: Post-Covid Changes	12
<hr/> <i>Удальцова А. О.</i> Трудовая миграция на территории СНГ: развитие согласованных подходов с учетом актуальных факторов и тенденций <i>Udaltsova A. O.</i> Labor Migration in the CIS: Development of Coordinated Approaches Taking into Account Current Factors and Trends	18

Иванова Л. Х., Вишневецкая Н. Г. Социокультурная адаптация и интеграция иностранных граждан: опыт Республики Башкортостан <i>Ivanova L. Kh., Vishnevskaya N. G.</i> Sociocultural Adaptation and Integration of Foreign Citizens: the Experience of the Republic of Bashkortostan	25
Демина Е. Н., Пархушев Д. А. Совершенствование процессов социокультурной адаптации трудовых мигрантов <i>Demina E. N., Parkhushev D. A.</i> Improving the Processes of Socio-Cultural Adaptation of Labor Migrants	31
Курдюмов Н. В. Ответственность бизнеса за набор и привлечение иностранных работников в Российскую Федерацию <i>Kurdyumov N. V.</i> Business Responsibility for Recruiting and Attracting Foreign Workers to the Russian Federation	36
Шинкаренко В. В., Жвания Д. Д. Как сократить вдвое миграционный поток в Россию <i>Shinkarenko V. V., Zhvania D. D.</i> How to Halve the Migration Flow to Russia	44
Клупт М. А., Коротеева О. С., Курячий А. В., Чернейко Д. С. Структурные дисбалансы рынка труда: анализ через призму профессий <i>Klupt M. A., Koroteeva O. S., Kuryachy A. V., Cherneyko D. S.</i> Structural Imbalances of the Labor Market: Analysis Through the Prism of Professions	58
Рекомендации международной конференции «Концепция общего миграционного пространства государств — участников СНГ: общие принципы и национальные интересы» (20 февраля 2024 года) Recommendations of the International Conference "The Concept of Common Migration Area of the CIS Member Nations: Common Principles and National Interests" (February 20, 2024)	72

РАЗНОЕ

Баранова Т. А., Кобичева А. М. Использование технологий искусственного интеллекта в системе высшего образования Российской Федерации <i>Baranova T. A., Kobicheva A. M.</i> The Use of Artificial Intelligence Technologies in the Higher Education System of the Russian Federation	75
---	----

<i>Хоналиев Н., Сайдалиева П. А.</i> Зарождение и формирование винодельческой отрасли в Таджикистане <i>Khonaliev N., Saidalieva P. A.</i> The Origin and Formation of the Wine-Making Industry in Tajikistan	84
<hr/>	
<i>Салихов Э. Т.</i> Совещательные органы по вопросам национальной безопасности в государствах — участниках СНГ <i>Salikhov E. T.</i> Consultative Bodies on National Security Issues in the CIS Member States	97
<hr/>	
<i>Амбурцева Н. И., Липатова А. Д.</i> Взаимодействие государств — участников СНГ по развитию экологической повестки дня <i>Amburtseva N. I., Lipatova A. D.</i> Interaction of the CIS Member States on the Development of the Environmental Agenda	109

От редакции

Основную часть статей этого выпуска журнала составили материалы, представленные на международной конференции «Концепция общего миграционного пространства государств — участников СНГ: общие принципы и национальные интересы», которая прошла в Санкт-Петербурге (в Таврическом дворце) 20 февраля 2024 года в рамках VIII Санкт-Петербургского международного форума труда.

Организаторами конференции стали Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств, Правительство Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургский государственный университет.

Парламентарии, представители профильных министерств и ведомств государств СНГ, ученые, политики, а также представители международных организаций и эксперты в сфере миграции обсудили особенности миграционной политики государств Содружества, а также предложения по внесению изменений в Концепцию общего миграционного пространства государств — участников СНГ (принята МПА СНГ в 2012 году). Как сообщил в своем приветствии участникам конференции Генеральный секретарь Совета МПА СНГ Д. А. Кобицкий, МПА СНГ приступает к подготовке новой редакции этого документа. В Концепции найдут отражение изменения в структуре рынка занятости трудовых мигрантов и характеристике миграционных потоков между странами СНГ, будет отмечен процесс цифровизации государственных услуг в сфере миграции на пространстве Содружества.

По итогам мероприятия приняты рекомендации конференции, в которых закреплены основные направления актуализации Концепции общего миграционного пространства государств — участников СНГ.

В разделе «Разное» помещены материалы, тематически не связанные с проблемами миграции.

Материалы международной конференции
**«КОНЦЕПЦИЯ ОБЩЕГО МИГРАЦИОННОГО ПРОСТРАНСТВА
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ:
ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ»**
(20 февраля 2024 года, Санкт-Петербург, Таврический дворец)

УДК 325.1

Регулирование процессов трудовой миграции в Калининградской области

Майстер А. В.¹

¹ Министерство социальной политики Калининградской области,
Калининград, Российская Федерация

Regulation of Labor Migration Processes in the Kaliningrad Region

Meister A. V.¹

¹ Ministry of Social Policy of the Kaliningrad Region, Kaliningrad, Russian Federation

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы привлечения трудовых ресурсов в Калининградскую область, в том числе названы причины устойчивого дефицита рабочих кадров в регионе и обозначены особенности привлечения иностранной рабочей силы в разные годы. Значительное внимание уделено основным направлениям деятельности Правительства Калининградской области в сфере трудовой миграции, отмечена важность защиты местных трудовых ресурсов, недопущения роста социальной напряженности. Перечислены принятые Правительством Калининградской области меры, направленные на приоритетное трудоустройство жителей региона. Подробно описана работа над реализацией Указа Президента Российской Федерации от 22 ноября 2023 г. № 872, названы запланированные региональные меры поддержки участников государственной программы переселения.

Ключевые слова: трудовая миграция, государственная программа переселения, репатрианты, региональные меры поддержки.

Abstract. The article examines the issues of attracting labor resources to the Kaliningrad region, including the reasons for the steady shortage of workers in the region and the features of attracting foreign labor in different years. Considerable attention was paid to the main areas of activity of the Government of the Kaliningrad region in the field of labor migration; the importance of protecting local labor resources and preventing the growth of social tension was noted. The measures taken by the Government of the Kaliningrad region aimed at priority employment of residents of the region are listed. The work on the implementation of Decree of the President of the Russian Federation No. 872 dated November 22, 2023 is described in detail, and planned regional measures to support participants in the state resettlement program are named.

Keywords: labor migration, state resettlement program, repatriates, regional support measures.

Об авторе:

Майстер Анжелика Валерьевна — министр социальной политики Калининградской области, Калининград, Российская Федерация

About the author:

Meister Angelika Valeryevna — Minister of Social Policy of the Kaliningrad Region, Калининград, Российская Федерация

Материал поступил в редакцию: 28.03.2024
Article received by the editorial office on 28.03.2024

Территория Калининградской области с конца 40-х — начала 50-х гг. XX в. заселялась с помощью организованных наборов, что привело к единовременному старению и выбытию трудовых ресурсов в начале 1990-х гг. В силу обособленности регионального рынка труда и сложной демографической ситуации возник устойчивый дефицит рабочих кадров, который объективно не мог быть замещен рабочей силой из других регионов России. С того времени нехватка квалифицированных кадров в регионе восполняется за счет привлечения и использования иностранной рабочей силы.

Так, например, в период до начала 2000-х гг. нехватка строителей компенсировалась рабочими из Польши, Литвы и Турции, а дефицит кадров в такой новой отрасли экономики, как международные перевозки (в силу необходимости оформления виз и международных сертификатов), целиком закрывался водителями из Литвы (до 2 тыс. человек). С начала 2000-х рабочие из этих стран практически полностью ушли на рынок труда Западной Европы и были постепенно замещены трудовыми мигрантами из стран Средней Азии. Правительству Калининградской области в этот период удалось не допустить массового привлечения дешевой рабочей силы из Вьетнама и Китая [1, ст. 18.1].

Количество иностранных работников, привлекаемых в экономику региона за последние пять лет, было достаточно стабильным и при средней численности экономически активного населения примерно в 548 тыс. человек не превышало

12–13 тыс. человек (то есть оставалось на уровне менее 2,5% от числа трудовых ресурсов при предельном согласованном Калининградской областной трехсторонней комиссией уровне в 5%).

В настоящее время на территории Калининградской области осуществляются трудовую деятельность по действительным разрешительным документам 15,6 тыс. иностранных граждан (2,8% от числа занятых в экономике) [1, ст. 13.3]. При этом в регионе реализуется ряд крупных проектов, связанных со строительством кампуса для Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта, а также социально-культурных объектов, расположенных в Калининграде.

Граждане Узбекистана составляют в регионе 85,4% трудовых мигрантов, Таджикистана — 12%, иных государств (Азербайджана, Литвы, Индии и т. д.) — 2,6%. В сфере строительства занято 33,6% от общего числа мигрантов, в сфере услуг — 14,5%, на обрабатывающем производстве — 13,5%, в оптовой и розничной торговле — 12,2%, на транспорте — 11,8%, в сельском хозяйстве — 3,7%, в других отраслях — 10,6%.

Правительство Калининградской области использует свои полномочия для защиты местных трудовых ресурсов, недопущения роста социальной напряженности и развития негативных тенденций на региональном рынке труда, который в условиях своей обособленности от общероссийского является довольно уязвимым.

Состояние трудовой миграции в регионе определяют следующие миграционные потоки:

— соотечественники, прибывающие из-за рубежа;

— иностранные граждане, имеющие право на трудовую деятельность без оформления дополнительных разрешительных документов (по виду на жительство или разрешению на временное проживание, граждане стран ЕАЭС);

— иностранные граждане из стран с визовым режимом въезда в Российскую Федерацию, осуществляющие трудовую деятельность на основании квоты, полученной работодателем, или по перечню профессий, на которые квоты не распространяются (на основании приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации);

— иностранные граждане из стран с безвизовым режимом въезда в Российскую Федерацию, осуществляющие трудовую деятельность на основании патентов.

Основные направления деятельности Правительства Калининградской области в сфере трудовой миграции в целом соответствуют актуальным трендам, которые заданы Правительством Российской Федерации. К таким направлениям относятся:

— противодействие теневой занятости (в том числе усиление контроля за трудовой миграцией и соблюдением прибывающими гражданами законов Российской Федерации);

— работа по социализации иностранных граждан, не планирующих возвращение в страну исхода;

— обеспечение безопасности местного населения и предотвращение негативных последствий привлечения иностранных работников (в том числе недопущение коррупционного сращивания властных структур с национально-культурными диаспорами, недопущение возникновения национальных анклавов, предотвращение медийных инцидентов);

— повышение ответственности работодателей, привлекающих иностранную рабочую силу.

В качестве основных мер, принятых Правительством Калининградской области в соответствии с действующим трудовым законодательством, отметим:

1) установление регионального коэффициента к стоимости патента, необходимого иностранным гражданам из стран с безвизовым режимом въезда в Россию для осуществления трудовой деятельности [1, ст. 13.3, п. 1]. Принят Закон Калининградской области от 25 октября 2023 г. № 255 «О коэффициенте, отражающем региональные особенности рынка труда, для исчисления налога на доходы физических лиц иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность по найму на территории Калининградской области». В 2024 г. региональный коэффициент к стоимости патента, необходимого иностранным гражданам для осуществления трудовой деятельности, увеличен с 2,1 (в 2020 г.) до 2,6 (стоимость патента составляет 7488 руб. в месяц, что равнозначно НДФЛ, уплачиваемому российским работником с зарплаты в 57 600 руб.);

2) принятие Указа Губернатора Калининградской области от 6 декабря 2023 г. № 96-у «Об установлении на 2024 год запрета на привлечение хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории Калининградской области, иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основании патентов, по отдельным видам экономической деятельности и признании утратившими силу отдельных решений Губернатора Калининградской области» с целью стимулирования трудоустройства российских граждан, повышения качества предоставляемых услуг и безопасности в определенных сферах деятельности (на производстве хлеба и хлебобулочных изделий, мучных кондитерских изделий, тортов, пирожных, детского питания и диетических продуктов, в сфере пассажирских автобусных перевозок городского, пригородного и междугородного сообщения, такси, сервисов аренды автомобилей

с водителем, в дошкольном, начальном, среднем образовании и в ряде других отраслей экономики) [1, ст. 18.1, п. 6]. Практика указанных ограничений действует с 2021 г. и имеет устойчивую тенденцию к их расширению;

3) планомерное сокращение количества иностранных работников, привлекаемых к трудовой деятельности из стран с визовым режимом въезда в Российскую Федерацию по квоте, ежегодно устанавливаемой для регионов Правительством Российской Федерации [1, ст. 18.1, п. 3, 4]. Межведомственной комиссией по вопросам привлечения и использования иностранных работников на территории Калининградской области на 2024 г. согласовано 10 заявок на 45 рабочих мест (для специалистов руководящего и инженерно-технического состава). В 2015 г. квота на данных работников для Калининградской области составляла 950 единиц и к настоящему времени снижена на 98%;

4) по инициативе Правительства Калининградской области Министерство внутренних дел Российской Федерации уменьшило установленный в Калининградской области объем квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание в Российской Федерации на 2023 г. со 150 до 100 единиц [1, ст. 6]. На 2024 г. утверждена квота в размере 100 единиц.

Таким образом, указанный подход в вопросах привлечения иностранной рабочей силы, направленный на приоритетное трудоустройство жителей региона, обеспечивает прозрачность заработной платы трудовых мигрантов и их налогообложения, недопущение массового привлечения неквалифицированной рабочей силы, превентивно способствует решению вопросов национальной безопасности и недопущению межнационального напряжения.

Вместе с тем, принимая во внимание сохраняющийся дефицит квалифицированных кадров, данную проблему предполагается решать на долгосрочной основе, в том числе за счет привлечения

соотечественников, прежде всего из дружественных стран.

В частности, уже сейчас приоритетом в работе Правительства Калининградской области стала работа над реализацией Указа Президента Российской Федерации от 22 ноября 2023 г. № 872, которым внесены изменения в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (в частности, введено понятие «репатриант» — новая категория соотечественников) [2].

С учетом заинтересованности экономики Калининградской области в привлечении дополнительных квалифицированных трудовых ресурсов принято решение о разработке мероприятий по поддержке репатриантов с целью оказания указанной категории граждан финансовой и иной помощи со стороны Правительства Калининградской области (единовременная выплата — «подъемные», компенсационные выплаты на аренду жилого помещения, компенсация затрат на медицинское освидетельствование, подтверждение образования).

В настоящее время проходит процедура согласования проект постановления Правительства Калининградской области «О предоставлении дополнительных разовых мер социальной поддержки репатриантам — участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 637, прибывших в Калининградскую область».

Кроме того, для успешной социализации соотечественников, прибывающих в Россию, независимо от их статуса, для того, чтобы они попадали в атмосферу комфорта и не оставались один на один с комплексом проблем, которые необходимо решить на территории вселения, предполагается создание сервис-центра.

Указанное подразделение будет создано на базе действующего с 2007 г. госу-

дарственного казенного учреждения Калининградской области «Центр содействия переселению «Соотечественник»» путем присоединения к нему государственного казенного учреждения Калининградской области «Многофункциональный миграционный центр», которое ранее выполняло функцию организации, участвующей в осуществлении полномочий по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов на временное осуществление на территории Калининградской области трудовой деятельности (утратило данную функцию 1 июля 2024 г.).

К основным услугам, которые будут оказываться сервис-центром, отнесены: индивидуальное сопровождение семей с момента согласования; оказание адресной помощи в социально-бытовом размещении, обустройстве; консультирование, составление и подача документов, в том числе для получения компенсаций, социальных выплат и мер поддержки; составление индивидуальных планов адаптации и социализации (кейсы жизненных ситуаций).

Получить услуги в сервис-центре смогут:

— участники государственной программы переселения (соотечественники,

репатрианты, в том числе находящиеся в странах исхода);

— «перспективные» участники (граждане, фактически проживающие за пределами территории Российской Федерации), рассматривающие возможность участия в государственной программе переселения;

— граждане из недружественных стран, находящиеся на территории Калининградской области и рассматривающие возможность участия в государственной программе переселения.

Обеспечение информационного сопровождения и популяризации госпрограммы, включая администрирование и обновление специализированного информационного ресурса <https://kgd39.online>, уже созданного для соотечественников, и телеграм-канала «Программа переселения соотечественников в Калининград», также будет осуществляться на базе указанного сервис-центра.

Предполагается, что концепция сервис-центра привлечет новые потоки семей в регион, позволит повысить эффективность и качество реализации госпрограммы и создать ее участникам более комфортные условия для переселения и адаптации.

Библиографический список

1. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (ред. от 10 июля 2023 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 1 марта 2024 г.).

2. О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия доброволь-

ному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637: Указ Президента Российской Федерации от 22 ноября 2023 г. № 872.

References

1. O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossiiskoi Federatsii: Federal'nyi zakon ot 25 iyulya 2002 goda № 115-FZ (red. ot 10 iyulya 2023 g., s izm. i dop., vstup. v silu s 1 marta 2024 g.). (In Russ.)

2. O vnesenii izmenenii v Gosudarstvennyuyu programmu po okazaniyu sodeistviya dobro-

vol'nomu pereseleniyu v Rossiiskuyu Federatsiyu sootchestvennikov, prozhivayushchikh za rubezhom, utverzhdannuyu Ukazom Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 22 iyunya 2006 g. № 637: Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 22 noyabrya 2023 g. № 872. (In Russ.)

Трудовая миграция из Средней Азии в Россию: постковидные изменения на примере Москвы

Полетаев Д. В.^{1, 2}

¹ Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова,
Москва, Российская Федерация

² Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук,
Москва, Российская Федерация

Labor Migration from Central Asia to Russia: Post-Covid Changes

Poletaev D. V.^{1, 2}

¹ Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation

² Institute of National Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences,
Moscow, Russian Federation

Аннотация. Из-за пандемии COVID-19 масштабы и структура потоков трудовых мигрантов из Средней Азии в Россию динамично менялись, и после окончания пандемии актуализировалось изучение их трансформаций. На базе социологического исследования, охватившего 900 трудовых мигрантов из Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана, проведенного автором в Москве осенью 2023 г., показано, что трансформация рынка труда, вызванная пандемией, не завершилась, переток трудовых мигрантов в сферу услуг продолжается и особенно динамичны изменения в нише курьерской доставки. Сохраняются тенденции к укреплению институтов «параллельного сообщества» мигрантов из Средней Азии и феминизации потоков таких мигрантов в Российскую Федерацию. Особую озабоченность вызывает серьезный дефицит миграционной статистики, прежде всего в гендерном разрезе, осложняющий мониторинг и прогнозирование развития ситуации в «мигрантских» нишах рынка труда России.

Ключевые слова: трудовая миграция, мигранты, Средняя Азия.

Abstract. Due to the COVID-19 pandemic, the scale and structure of labor migrant flows from Central Asia to the Russian Federation changed dynamically, and after the end of the pandemic, the study of their new transformations became more relevant. Based on a sociological study that covered 900 labor migrants from Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan and conducted by the author in Moscow in the fall of 2023, it is shown that the transformation of the labor market caused by the pandemic continued, and the flow of labor migrants into the service sector continues — especially dynamic changes in the courier delivery niche. The institutions of the “parallel community” of migrants from Central Asia and the feminization of the flows of such migrants to the Russian Federation continue to be strengthened. Of particular concern is the serious shortage of migration statistics, especially in terms of gender, which complicates monitoring and forecasting the development of the situation in the “migrant” niches of the Russian labor market.

Keywords: labor migration, migrants, Central Asia.

Об авторе:

Полетаев Дмитрий Вячеславович — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник экономического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, ведущий научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук, директор РОО «Центр миграционных исследований», Москва, Российская Федерация, migrocenter@yandex.ru

About the author:

Poletaev Dmitry Vyacheslavovich — Candidate of Economic Sciences, Senior Researcher, Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Leading Researcher, Institute of Economic Forecasting of Russian Academy of Sciences, Director, Regional Public Organization “Migration Research Center”, Moscow, Russian Federation, migrocenter@yandex.ru

Материал поступил в редакцию: 29.03.2024
Article received by the editorial office on 29.03.2024

Статья написана по итогам исследовательского проекта «Оказание услуг по мониторингу трудовой миграции из Средней Азии на территории г. Москвы», проведенного при поддержке Уполномоченного по правам человека в городе Москве и его аппарата с 1 сентября по 30 октября 2023 г.

Процессы трудовой миграции в Россию в постковидный период 2022–2024 гг. развиваются в условиях значительного дефицита кадров в ряде российских отраслей. По подсчетам одного из крупнейших агентств по подбору персонала в России [1], уровень дефицита кадров в 2022–2023 гг. в стране достиг максимальных значений за всю историю таких наблюдений. Исследования на рынке вакансий показывают высокий спрос на рабочий персонал в строительстве, производстве, розничной торговле, гостиничном бизнесе, на транспорте, то есть именно в тех сферах, где занята в России иностранная рабочая сила.

Центральный банк Российской Федерации в тройку главных факторов, мешающих росту и восстановлению экономики страны, вместе с технологическими ограничениями и слабым внешним спросом на российскую продукцию, включает дефицит кадров [2], сдерживающий процессы структурной трансформации экономики.

В связи с этим актуальным становится вопрос об изменениях, наблюдаемых в процессах трудовой миграции в России в постковидный период. В условиях нехватки официальных данных по миграции [3] было проведено социологическое исследование трудовых мигрантов в Москве — главном центре притяжения трудовых мигрантов в России.

Анкетное исследование проводилось в России с 1 сентября по 30 октября 2023 г. Было опрошено 900 респондентов от 18 до 60 лет, не имеющих российского гражданства или вида на жительство, но имеющих гражданство Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана и работающих в России на момент опроса. Выборка квоцировалась по полу (50% мужчин, 50% женщин), возрасту (33% от 18 до 25 лет, 33% от 26 до 35 лет, 34% от 36 до 60 лет), опыту проживания в России (50% — менее трех лет, 50% — более трех лет); 346 человек (38,4%) в выборке имеют детей (до 18 лет), находящихся с ними в России.

Исследование подтвердило, что в постковидный период пять основных сфер, в которых заняты трудовые мигранты из Средней Азии в Москве, не изменились [4]. К ним относятся следующие: гостиничный бизнес и система общепита; строительство; оптовая и розничная торговля; жилищно-коммунальное хозяйство; прочие услуги (курьерская

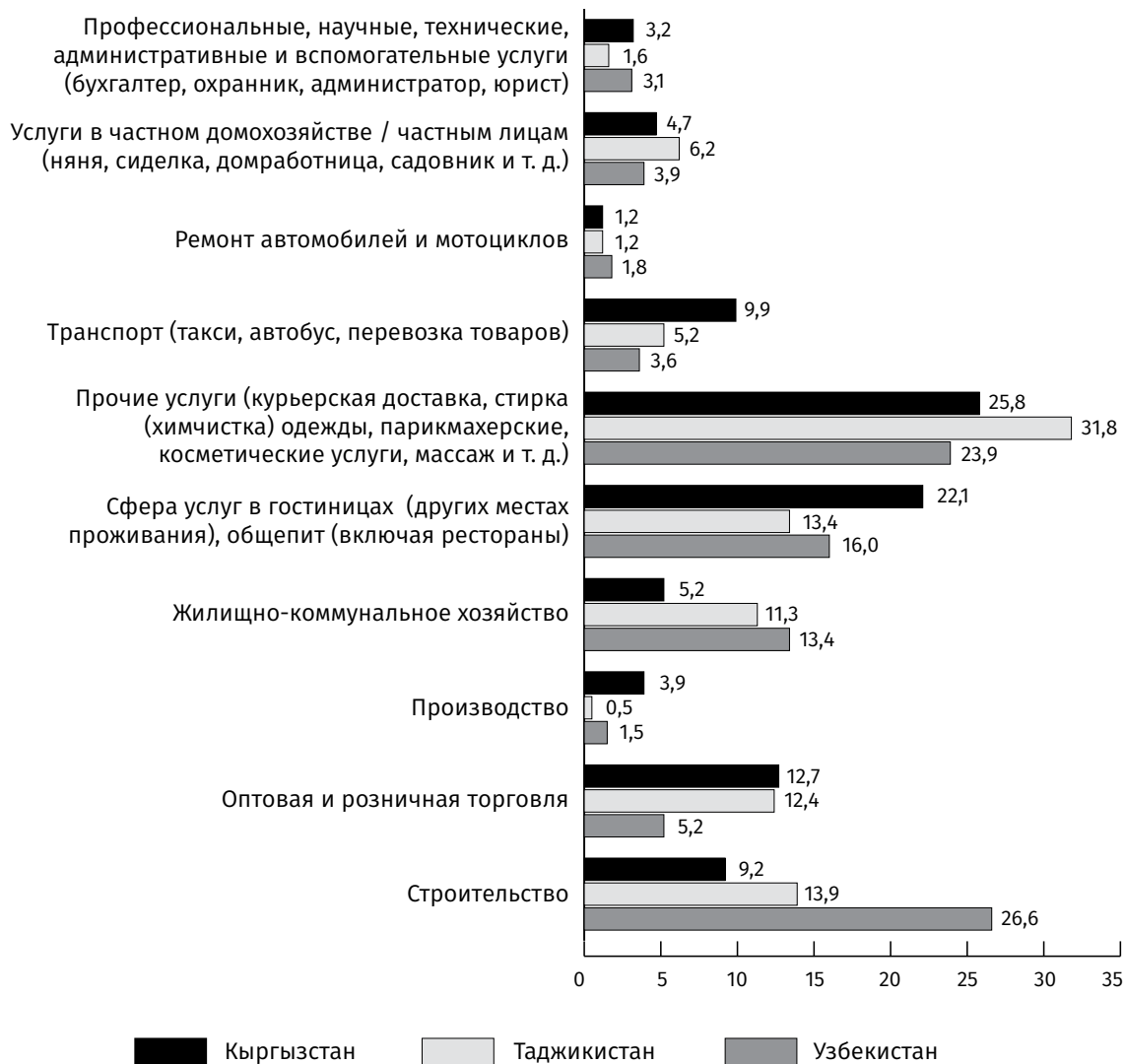


Рис. 1. Распределение респондентов по сфере занятости в России, %

Источник: Данные автора

доставка, стирка (химчистка) одежды, парикмахерские и косметические услуги и т. п.) (рис. 1).

Но распределение мигрантов по этим сферам занятости изменилось: в сферу курьерской доставки перешли мигранты, ранее занятые в ЖКХ, строительстве и на других работах с более низкими зарплатами и более тяжелыми условиями труда [5]. Сфера курьерской доставки растет высокими темпами со времен пандемии COVID-19, и после окончания пандемии

не наблюдается «сжатия» этого сегмента рынка труда.

Исследование также выявило, что среди трудовых мигрантов из Средней Азии много образованных работников, готовых повышать уровень своих компетенций.

Результаты исследования показывают, что продолжается феминизация миграции из Средней Азии, и она развивается как из-за семейной миграции, так и из-за миграции незамужних и разведен-

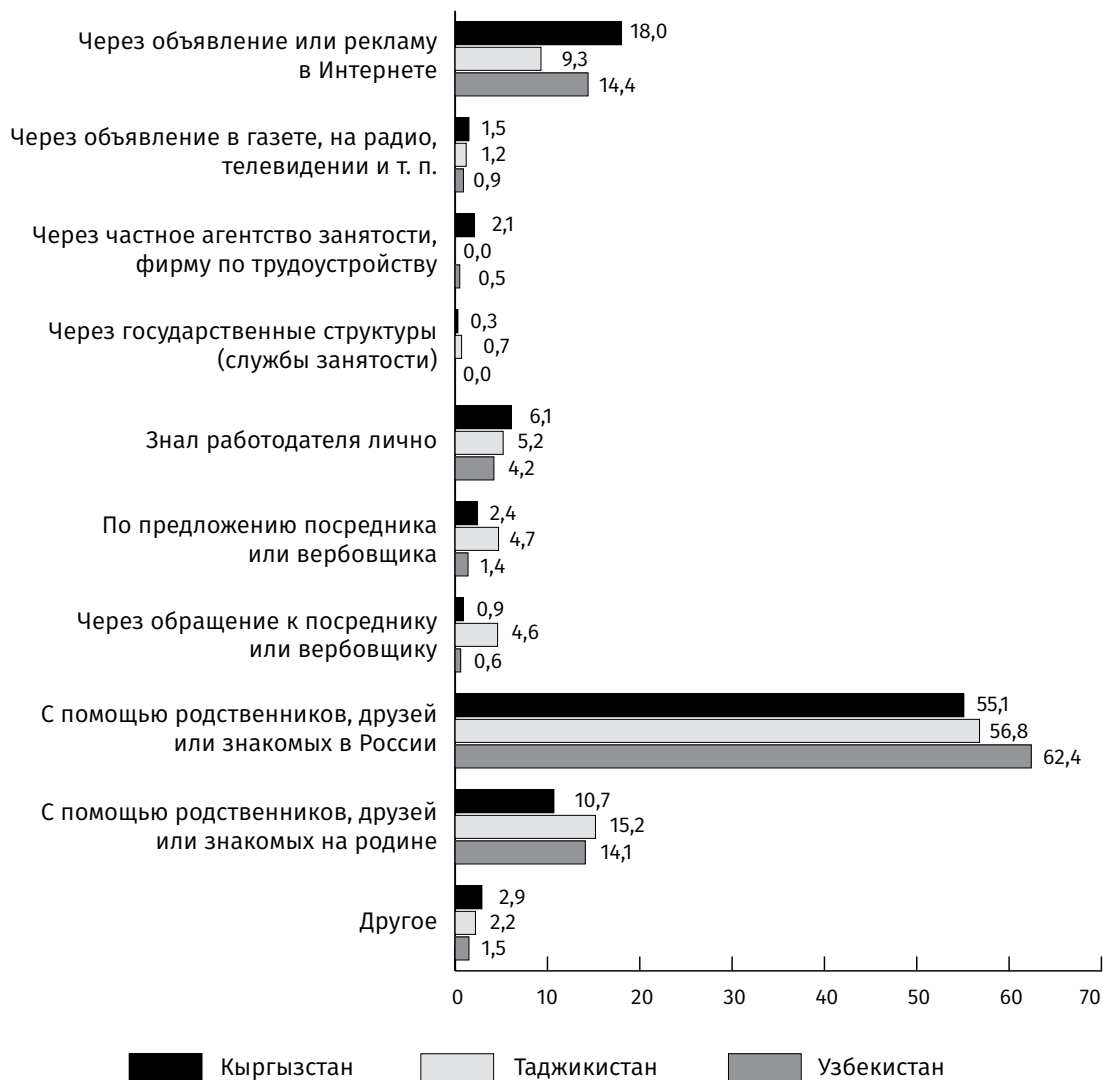


Рис. 2. Распределение респондентов по способу поиска работы в России, %

Источник: Данные автора

ных женщин из Средней Азии. Основные кормильцы в семьях мигрантов — мужчины, но роль женщин в финансовом обеспечении семей тоже очень высока: в среднем по трем странам в 78% случаев от их заработка критически зависит выживание семьи.

Опираясь на данные исследования, можно констатировать, что мигранты из Средней Азии — постоянная составляющая московского рынка труда в уже сформировавшихся «мигрантских» ни-

шах, где довольно низка конкуренция с москвичами. Мигранты являются сослуживцами 40–50% опрошенных, и только 10–15% опрошенных трудовых мигрантов из Средней Азии отметили, что рядом с ними работают в основном россияне, еще 30–40% сообщили, что рядом с ними работают и мигранты, и местные жители (примерно поровну).

Продолжается укрепление институтов «параллельного сообщества» мигрантов из Средней Азии. Например, поиск

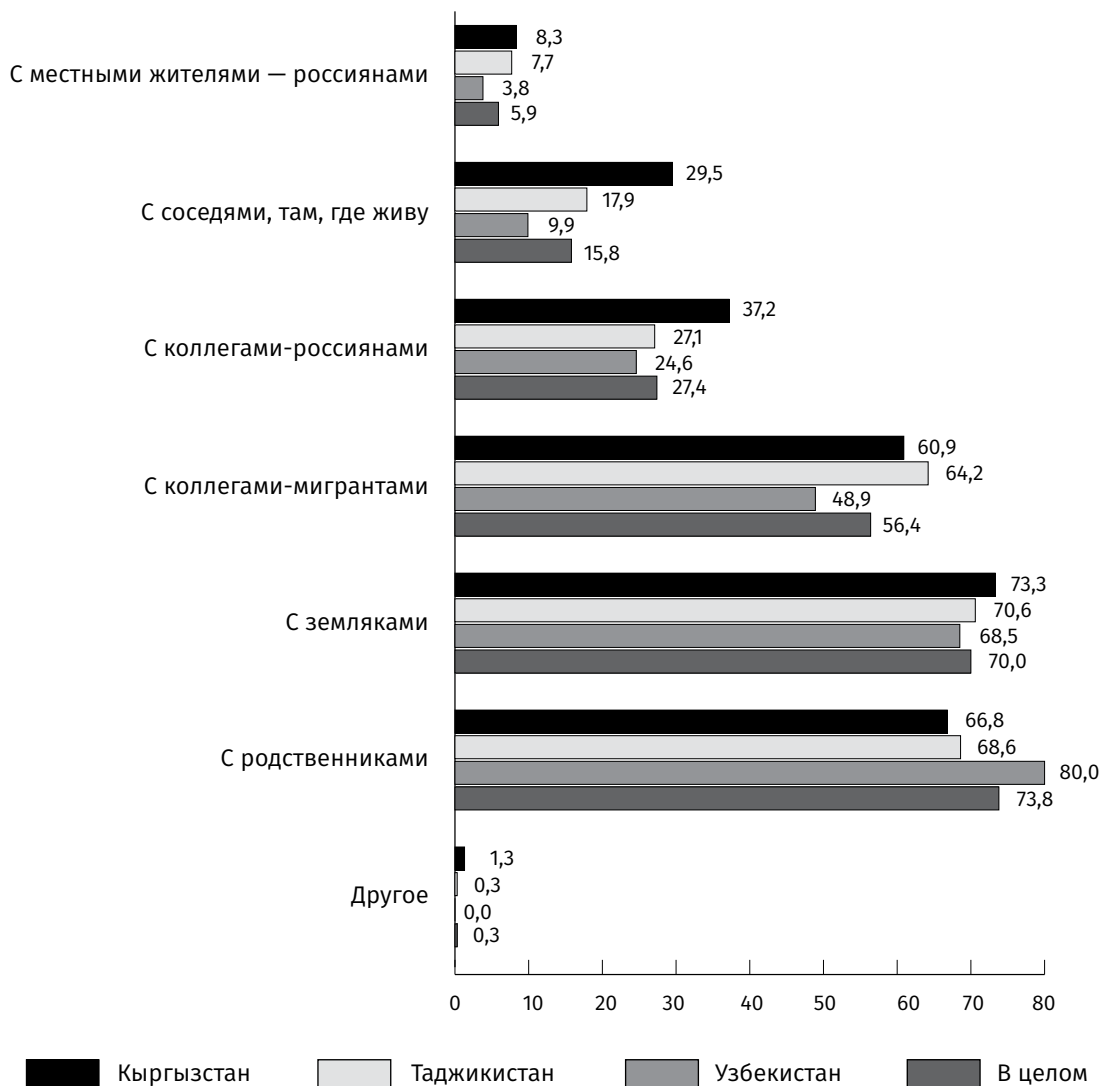


Рис. 3. Распределение респондентов по кругу общения в России (выбор нескольких вариантов ответов), %

Источник: Данные автора

работы и помощи в критических ситуациях, как это было и в последние три десятилетия, происходит через «своих», мало используются государственные сервисы (рис. 2, 3). Это увеличивает риски втягивания мигрантов в теневую экономику и их уязвимость.

Исследование показало серьезный дефицит миграционной статистики, особенно в гендерном разрезе. Это ослож-

няет мониторинг и прогнозирование развития ситуации на рынке труда. Так, структурные изменения тех ниш московского рынка труда, где заняты мигранты (быстрый рост сегмента курьерской доставки, рост платформенной занятости и проч.), приводят к резкому дефициту работников (например, в сфере ЖКХ зимой 2023/2024 г.) или накалу социальной ситуации (забастовки курьеров).

Поэтому необходимо улучшать качество и количество миграционной статистики.

Исследование показало значительный потенциал для повышения квалификации, имеющийся у трудовых мигрантов из Средней Азии, что в рамках дефицита

«синих воротничков» можно использовать, задействовав (на коммерческой основе) возможности учреждений среднего профессионального образования и организаций, проводящих сертифицированные курсы.

Библиографический список

1. Данина Н. Рынок труда в середине 2023 года: никто не виноват, но что делать? // Анализ данных, тренды и прогнозы от hh.ru. 2023. 17 июля. URL: https://hh.ru/article/31716?hhtmFrom=article_labour-market_list (дата обращения: 29.04.2024).

2. О чем говорят тренды. Макроэкономика и рынки // Бюллетень Департамента исследований и прогнозирования. Центральный банк Российской Федерации. 2023. № 1. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/43700/bulletin_23-01.pdf (дата обращения: 14.08.2023).

3. Киселева А. МВД перестало публиковать ежемесячную статистику по миграции. 2023. 16 ноября. URL: [https://www.vedomosti.ru/society/articles/2023/11/16/1006226-mvd-](https://www.vedomosti.ru/society/articles/2023/11/16/1006226-mvd-perestalo-publikovat-statistiku-po-migratsii)

[perestalo-publikovat-statistiku-po-migratsii](https://www.vedomosti.ru/society/articles/2023/11/16/1006226-mvd-perestalo-publikovat-statistiku-po-migratsii) (дата обращения: 14.08.2023).

4. Поletaев Д. В. Отчет о результатах исследования социально-экономических последствий пандемии COVID-19 для мигрантов из Центральной Азии, пребывающих на территории Российской Федерации // Международная организация по миграции. 2021. URL: https://russia.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1036/files/documents/survey_rf_covid_2021_small_0.pdf (дата обращения: 29.04.2024).

5. «Экономика гастролеров»: почему дворники идут в курьеры // РБК. 2024. 13 января. URL: <https://www.rbc.ru/economics/13/01/2024/659fe8be9a79472b662bab51> (дата обращения: 29.04.2024).

References

1. Danina N. Ry`nok truda v seredine 2023 goda: nikto ne vinovat, no chto delat`? *Analiz danny`x, trendy` i prognozy` ot hh.ru*, 2023, 17 iyulya. URL: https://hh.ru/article/31716?hhtmFrom=article_labour-market_list (Accessed: 29/04/2024). (In Russ.)

2. O chem govoryat trendy`. Makroe`konomika i ry`nki. *Byulleten` Departamenta issledovaniy i prognozirovaniya. Central`ny`j bank Rossijskoj Federacii* 2023, № 1. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/43700/bulletin_23-01.pdf (Accessed: 14/08/2023). (In Russ.)

3. Kiseleva A. MVD perestalo publikovat` ezhemesyachnyuyu statistiku po migracii. *Vedomosti*, 2023, 16 noyabrya. URL: [https://www.vedomosti.ru/society/articles/2023/11/16/1006226-mvd-](https://www.vedomosti.ru/society/articles/2023/11/16/1006226-mvd-perestalo-publikovat-statistiku-po-migratsii)

[perestalo-publikovat-statistiku-po-migratsii](https://www.vedomosti.ru/society/articles/2023/11/16/1006226-mvd-perestalo-publikovat-statistiku-po-migratsii) (Accessed: 14/08/2023). (In Russ.)

4. Poletaev D.V. Otchet o rezul`tatax issledovaniya social`no-e`konomicheskix posledstvij pandemii COVID-19 dlya migrantov iz Central`noj Azii, preby`vayushhix na territorii Rossijskoj Federacii. *Mezhdunarodnaya organizaciya po migracii*, 2021. URL: https://russia.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1036/files/documents/survey_rf_covid_2021_small_0.pdf (Accessed: 29/04/2024). (In Russ.)

5. "E`konomika gastrolerov": pochemu dvorniki idut v kur`ery`. *RBK*, 2024, 13 yanvarya. URL: <https://www.rbc.ru/economics/13/01/2024/659fe8be9a79472b662bab51> (Accessed: 29/04/2024). (In Russ.)

Трудовая миграция на территории СНГ: развитие согласованных подходов с учетом актуальных факторов и тенденций

Удальцова А. О.¹

¹ Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей, Москва, Российская Федерация

Labor Migration in the CIS: Development of Coordinated Approaches Taking into Account Current Factors and Trends

Udaltsova A. O.¹

¹ Committee of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on Issues of Nationalities, Moscow, Russian Federation

Аннотация. Статья посвящена актуальным задачам в сфере регулирования миграционных процессов на пространстве Содружества Независимых Государств: повышению квалификации трудовых мигрантов, уровня соответствия иностранных работников потребностям сферы услуг и российской экономики в целом, исключению факторов, способствующих привлечению их к работе в «серой зоне» рынка труда, а также социализации и адаптации трудовых мигрантов в России. Также рассмотрены цели деятельности сформированной в 2022 г. рабочей группы по нормативно-правовому регулированию, социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов, беженцев и вынужденных переселенцев, находящихся на территории Российской Федерации, при Комитете Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей, которая в настоящее время занимается разработкой ряда актуальных законодательных инициатив, относящихся к совершенствованию управления миграционными процессами, профилактике межнациональных конфликтов, разрешению проблем этнических анклавов и нелегальной миграции.

Ключевые слова: миграционные процессы на пространстве СНГ, контроль и регулирование миграционных потоков, эффективная система интеграции мигрантов в принимающее общество.

Abstract. The article is devoted to current tasks in the field of regulation of migration processes in the Commonwealth of Independent States: improving the qualifications of labor migrants, the level of compliance of foreign workers with the needs of the service sector and the Russian economy in general, eliminating factors that contribute to their involvement in the gray zone of the labor market, as well as socialization and adaptation of labor migrants in Russia. The goals of the activities of the Working Group on Legal Regulation, Social and Cultural Adaptation and Integration of Migrants, Refugees and Internally Displaced Persons in the Russian Federation, formed in 2022, under the Committee of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on Issues of Nationalities are considered.. The working group is developing current legislative initiatives related to improving the management of migration processes, preventing interethnic conflicts, resolving the problems of ethnic enclaves and illegal migration.

Keywords: migration processes in the CIS, control and regulation of migration flows, effective system of integration of migrants into the host society.

Об авторе:

Удальцова Анастасия Олеговна — член Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей, руководитель рабочей группы по нормативно-правовому регулированию, социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов, беженцев и вынужденных переселенцев, находящихся на территории Российской Федерации, при Комитете Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей

About the author:

Udaltsova Anastasia Olegovna — Member of the Committee of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on Issues of Nationalities, Head of the Working Group on Legal Regulation, Social and Cultural Adaptation and Integration of Migrants, Refugees and Internally Displaced Persons in the Russian Federation under the Committee of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on Issues of Nationalities

Материал поступил в редакцию: 18.03.2024
Article received by the editorial office on 18.03.2024

Введение

Сегодня эффективное регулирование миграционных процессов на пространстве Содружества Независимых Государств является залогом внутривосточной стабильности каждой их стран — членов Содружества, а также гарантирует гармоничное развитие двусторонних и многосторонних отношений. Объективная целесообразность интеграционного сотрудничества государств — участников СНГ в миграционной политике обусловлена рядом системообразующих факторов: во-первых, общностью стран Содружества, сформированной на существовавших длительное время и сохранившихся в современный период исто-

рических, экономических, культурных, социальных и иных связей между постсоветскими государствами; во-вторых, развитием взаимодействия стран СНГ, основу которого составляют достижение единых целей экономического развития и решение проблем демографии и занятости населения; в-третьих, созданием и совершенствованием правовых и институциональных механизмов межгосударственного партнерства в данной сфере. Эти факторы в целом определяют движение миграционных потоков на постсоветском пространстве, где основная доля мигрантов представлена выходцами из государств СНГ.

Базовой побуждающей силой миграции на территории государств — участников СНГ является социально-экономическая мотивация. Именно трудовая миграция, имеющая широкомасштабный характер, оказывает заметное влияние на социально-экономическое и политическое развитие стран Содруже-

ства и затрагивает практически все слои общества.

Правительства государств СНГ активно работают над совершенствованием подходов к регулированию трудовой миграции. Например, Казахстан в 2016 г. ввел квоты на привлечение иностранных работников [1], чтобы предотвратить

доминирование мигрантов на местном рынке труда. В Беларуси действует система перечней профессий рабочих, должностей служащих, на которые нанимаются иностранные граждане или лица без гражданства в упрощенном порядке, при трудоустройстве иностранцев по указанным перечням работодателям не требуется получение специального разрешения [2].

Передвижение мигрантов между странами Содружества имеет как позитивные, так и негативные последствия. С одной стороны, оно способствует перераспределению трудовых ресурсов и стимулирует экономический рост; с другой — порождает проблемы, связанные с незаконной занятостью, нехваткой рабочих мест для граждан той страны, в которую приезжают мигранты, и недостаточной интеграцией иностранцев в новое общество.

Последнее в настоящее время становится все более актуальным. Поэтому при принятии политических и законодательных мер важно учитывать и социальные аспекты. В частности, повсеместно должна быть выстроена эффективная система по интеграции мигрантов в принимающее общество, так как в современных реалиях иностранные работники обычно не обладают достаточными знаниями о культуре и традициях государства, в которое мигрируют. Это в свою очередь приводит к резонансным случаям непонимания и конфликтам. В настоящее время ситуация такова, что основные потоки мигрантов на территории Содружества устремлены в Российскую Федерацию, и этот факт немаловажен при оценке роли России в эффективном регулировании миграционных процессов в рамках СНГ.

За последние годы трудовая миграция в Россию, как и многие другие явления в российском обществе, претерпела значительные изменения. Временная трудовая миграция представляет самую массовую часть миграционных процессов и оказывается объективным фактором, базирующимся на различиях

в социально-экономических условиях жизни в России и в соседних государствах.

Учитывая многочисленные международные, политические, экономические, гуманитарные и иные связи, трудовую миграцию на постсоветском пространстве нецелесообразно и невозможно запретить или резко ограничить.

Актуальными задачами для России являются: повышение квалификации трудовых мигрантов, уровня соответствия иностранных работников потребностям сферы услуг и российской экономики в целом, исключение факторов, способствующих привлечению их к работе в «серой зоне» рынка труда, а также социализация и адаптация трудовых мигрантов в России.

Эти цели были поставлены и перед рабочей группой по нормативно-правовому регулированию, социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов, беженцев и вынужденных переселенцев, находящихся на территории Российской Федерации, при Комитете Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам национальностей, которая была сформирована в 2022 г. для анализа процессов трудовой миграции, поиска и обсуждения инструментов повышения качества их регулирования, предотвращения рисков появления негативных сценариев. Участие в рабочей группе представителей профильных органов власти, бизнеса и общественных организаций, научного и экспертного сообщества позволило в оперативном режиме смоделировать тенденции предполагаемого развития процессов трудовой миграции, наметить возможные пути и формы управления ими в интересах государства, общества, бизнеса и самих трудовых мигрантов.

Рассматривая миграционные потоки на постсоветском пространстве, следует отметить, что временная трудовая миграция из государств Центральной Азии в Россию остается основной частью этих потоков, именно она требует особого

внимания. Масштабы потоков иностранной рабочей силы и отсутствие надежных инструментов отбора и подготовки иностранных работников в условиях упрощения в последние десятилетия доступа трудовых мигрантов из государств СНГ на российский рынок труда привели к ситуации, когда государство и бизнес практически утратили влияние на отбор квалифицированных трудовых мигрантов, способных и готовых к работе в России, на обеспечение стабильности трудовых отношений. Реформирование механизмов оформления разрешительных документов на право трудовой деятельности в условиях отсутствия государственного регулирования набора и привлечения иностранных работников создало возможности для развития теневого рынка труда, в условиях которого ввоз, распределение и перераспределение между работодателями востребованного иностранного кадрового ресурса официально не регистрируются.

Введение в правовое поле ряда региональных и отраслевых ограничений на использование иностранных работников из безвизовых государств¹ включает определенные защитные механизмы, направленные на привлечение в определенные сферы российских граждан. Представляется целесообразным создавать условия, стимулирующие наем трудовых мигрантов в отраслях, где они действительно востребованы, что предполагает целевой набор и подготовку кандидатов в соответствии с требованиями российского рынка труда.

К сожалению, сложившиеся правовая и организационная системы не удовлетворяют актуальным требованиям государства, бизнеса и российского общества, поскольку концентрируют общее внимание не на развитии позитивных аспектов трудовой миграции, которые,

без сомнения, есть, а на борьбе с ее отрицательными проявлениями. Это формирует в обществе негативные стереотипы, связанные с трудовой миграцией, и, по сути, представляет собой один из потенциальных источников конфликта в российском обществе. Следует отметить, что такая ситуация влечет негативные последствия для самих трудовых мигрантов, поскольку не позволяет должным образом обеспечить защиту их законных прав и интересов.

Необходимы решения, которые не загонят миграционные потоки в теневые форматы, а позволят обеспечить согласованное взаимодействие России с государствами исхода трудовых мигрантов, будут понятными и востребованными как работодателями, так и самими иностранными работниками. Перезагрузка организации процесса трудовой миграции из государств Центральной Азии должна обеспечить повышение квалификации временных трудовых мигрантов при сокращении общего миграционного потока за счет иностранных работников, не соответствующих требованиям целевой и управляемой трудовой миграции.

Представляется возможным выделить несколько основных факторов, осложняющих контроль миграционных потоков и управление ими, и предложить ряд мер по изменению ситуации.

Первое. В России отсутствует регулирование деятельности в сфере оказания услуг по подбору и привлечению иностранных работников.

Привлечением для работодателей иностранных работников и содействием в их трудоустройстве сегодня могут заниматься любые юридические и физические лица. Поскольку требования к качеству таких услуг отсутствуют, работодатели нередко получают кандидатов, которые

¹ Соответствующие решения приняты более чем в 20 субъектах Российской Федерации, в том числе Указ Губернатора Калининградской области от 6 декабря 2023 г. (ред. от 13 мая 2024 г.) «Об установлении на 2024 год запрета на привлечение хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории Калининградской области, иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основании патентов, по отдельным видам экономической деятельности и признании утратившими силу отдельных решений Губернатора Калининградской области» [3].

не соответствуют их требованиям и нуждам, а сами иностранные граждане после приезда в Россию начинают самостоятельный поиск работы (часто теневого характера). Лица и организации, оказывающие такие услуги, несут ответственности перед трудовыми мигрантами, которых заманивают в Россию, доводя до них ложную и неполную информацию об условиях работы. В результате трудовые мигранты попадают в кабалу таких посредников, что позволяет последним извлекать огромные прибыли. Не до конца урегулированной представляется и деятельность крупных работодателей по самостоятельному набору и привлечению иностранных работников. На практике это часто приводит к тому, что завезенные в Россию, но отбракованные кандидаты также уходят в теневую сферу.

Необходимо в правовом поле закрепить ответственность операторов услуг по набору и привлечению иностранных работников, ввести ответственность работодателей, самостоятельно привлекающих кандидатов, но не сопровождающих их дальнейшее пребывание в России. Одним из возможных решений в этой области может стать создание саморегулируемой организации специализированных операторов в сфере подбора и привлечения востребованных иностранных работников [3].

Второе. Для гарантированного получения трудовыми мигрантами полной информации о вакансиях и работодателях, о требованиях российского законодательства и других условиях пребывания и работы в России необходимо ввести обязательное для всех трудовых мигрантов прохождение предвыездной подготовки в специальных центрах в основных государствах выезда: Узбекистане, Таджикистане и Кыргызстане. В зависимости от трудового и жизненного опыта мигранта, наличия или отсутствия актуального приглашения от российского работодателя взаимодействие кандидата с такими центрами может быть различным — от

регистрации в дистанционном формате до очного собеседования с проведением оценки соответствия квалификации, консультации по возможным вакансиям, требованиям работодателей, действующему законодательству, навыкам адаптации в России.

Третье. Взаимодействие кандидатов с консультантами и специалистами центров предвыездной подготовки должно преобразоваться в постоянную двустороннюю связь иностранного работника и специализированных структур по сопровождению трудовых мигрантов в процессе их подготовки, пребывания и работы в России. Цифровые инструменты такого сопровождения позволят обеспечить своевременное информирование и консультирование иностранных работников по жизненно важным вопросам, предотвратить их уход в теневые форматы пребывания и трудовой деятельности.

Члены рабочей группы в настоящее время создают цифровой информационно-консультационный и обучающий ресурс, позволяющий в режиме реального времени оказывать необходимую поддержку трудовым мигрантам в России.

Четвертое. Содействие стабилизации взаимовыгодных трудовых отношений работодателя и привлеченного в целевом порядке иностранного работника должно предусматривать внедрение специальных правил оформления и действия разрешительного документа для работы в России для участников набора, воспользовавшихся услугами центров подготовки в государствах выезда. Оформление такого документа должно быть выгодно и работнику, и работодателю, но при этом накладывать ограничение на смену нанимателя и на необоснованное увольнение привлеченного работника. Наличие такого документа должно стать обязательным условием целевого привлечения и использования иностранных трудовых ресурсов из ближнего зарубежья².

² Соответствующее предложение разработано Министерством труда Российской Федерации.

Внедрение указанных организационно-технических и правовых инструментов регулирования миграционных потоков и обеспечение целевого характера трудовой миграции из государств СНГ будут способствовать эффективному сопровождению иностранных работников,

успешно трудящихся на согласованных в рамках целевого набора рабочих местах, и выявлению трудовых мигрантов, не соответствующих требованиям российского рынка труда и нуждающихся в дополнительной подготовке, но уже на территории государств своего происхождения.

Заключение

Формирование действенной системы целевого подбора иностранных работников, создание новых согласованных подходов к регулированию процессов трудовой миграции — это задача, соответствующая интересам всех госу-

дарств — участников СНГ и их граждан. Успешное достижение этой цели возможно только в условиях взаимоуважения и взаимовыгодного межгосударственного сотрудничества.

Библиографический список

1. Об утверждении Правил установления квоты на привлечение иностранной рабочей силы в Республику Казахстан и ее распределения между областями, городами республиканского значения, столицей Республики Казахстан, определении перечня лиц, для осуществления трудовой деятельности которых не требуется разрешения местных исполнительных органов на привлечение иностранной рабочей силы, и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Казахстан: постановление Правительства Республики Казахстан от 15 декабря 2016 г. № 802. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33361103.

2. Об определении перечня: постановление Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 1 июля 2023 г. № 17. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=W22340119>.

3. Об установлении на 2024 год запрета на привлечение хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории Калининградской области, иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основании патентов, по отдельным видам экономической деятельности и признании утратившими силу отдельных решений Губернатора Калининградской области: указ Губернатора Калининградской области от 9 декабря 2023 г. № 96-у (ред. от 13 мая 2024 г.) // Информационно-правовой портал «ГАРАНТ.РУ». URL: <https://base.garant.ru/409017346/>.

4. О саморегулируемых организациях: Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант-Плюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72967/.

References

1. Ob utverzhdenii Pravil ustanovleniya kvoty na privlechenie inostrannoj rabochej sily v Respubliku Kazahstan i eyo raspredeleniya mezhdublas'tyami, gorodami respublikanskogo znacheniya, stolitsej Respubliki Kazahstan, opredelenii perechnya lits, dlya osushchestvleniya trudovoj deyatel'nosti kotorykh ne trebuetsya razresheniya mestnykh ispolnitel'nykh organov na privlechenie inostrannoj rabochej sily, i priznanii utrativshimi

silu nekotorykh reshenij Pravitel'stva Respubliki Kazahstan: postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 15 dekabrya 2016 g. № 802. (In Russ.)

2. Ob opredelenii perechnya: postanovlenie Ministerstva truda i sotsial'noj zashchity Respubliki Belarus' ot 1 iyulya 2023 g. № 17. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=W22340119>. (In Russ.)

3. Ob ustanovlenii na 2024 god zapreta na privlechenie hozyajstvuyushchimi sub»ektami, osushchestvlyayushchimi deyatel'nost' na territorii Kaliningradskoj oblasti, inostrannykh grazhdan, osushchestvlyayushchih trudovuyu deyatel'nost' na osnovanii patentov, po otdel'nym vidam ekonomicheskoy deyatel'nosti: ukaz Gubernatora Kaliningradskoj oblasti ot 6 dekabrya 2023 g. № 96-u (red. ot 13 maya 2024 g.). *Informacionno-pravovoj portal*

“GARANT.RU”. URL: <https://base.garant.ru/409017346/>. (In Russ.)

4. O samoreguliruemykh organizatsiyakh: Federal'nyj zakon Rossijskoj Federatsii ot 1 dekabrya 2007 g. № 315-FZ. *Spravochnaya pravovaya sistema “Konsul'tantPlyus”*. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72967/. (In Russ.)

Социокультурная адаптация и интеграция иностранных граждан: опыт Республики Башкортостан

Иванова Л. Х.¹
Вишневская Н. Г.^{1, 2}

¹ Министерство семьи, труда и социальной защиты населения
Республики Башкортостан, Уфа, Российская Федерация

² Уфимский университет науки и технологий,
Уфа, Российская Федерация

Sociocultural Adaptation and Integration of Foreign Citizens: the Experience of the Republic of Bashkortostan

Ivanova L. Kh.¹
Vishnevskaya N. G.^{1, 2}

¹ The Ministry of Family, Labor and Social Protection of Population
of the Republic of Bashkortostan, Ufa, Russian Federation

² Ufa University of Science and Technology,
Ufa, Russian Federation

Аннотация. В статье представлены вопросы социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан. На примере Республики Башкортостан рассмотрены вопросы нормативно-правового обеспечения социокультурной адаптации иностранных граждан на федеральном и региональном уровнях, реализации программы «Оказание содействия добровольному переселению в Республику Башкортостан соотечественников, проживающих за рубежом», подготовки кадров в сфере социокультурной адаптации иностранных граждан, взаимодействия государственных и общественных организаций в сфере социокультурной адаптации мигрантов. Авторы делают вывод о том, что социальная и культурная адаптация мигрантов должна осуществляться в тесном взаимодействии органов исполнительной власти и большой объем работы предполагается в рамках выполнения Плана мероприятий по реализации в 2024–2025 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы.

Ключевые слова: миграция, социокультурная адаптация, интеграция, иностранные граждане, мигранты.

Abstract. The article presents the issues of sociocultural adaptation and integration of foreign citizens. On the example of the Republic of Bashkortostan, the questions of regulatory support for sociocultural adaptation of foreign citizens on federal and regional levels, the implementation of the program “Support for the voluntary relocation of the fellow countrymen, living abroad to the Republic of Bashkortostan”, train personnel in the sphere of sociocultural adaptation of foreign citizens, cooperation of state and public organizations in the sphere of sociocultural adaptation of migrants have been considered. In the end, the authors make conclusion that social and cultural adaptation of foreign

citizens has to be implemented in close cooperation with executive bodies. A great amount of work is being realized in the frames of implementation of the Action plan of realization in 2024–2025 years of the Conception of the state migration policy of the Russian Federation for 2019–2025 years.

Keywords: migration, sociocultural adaptation, integration, foreign citizens, migrants.

Об авторах:

Иванова Ленара Хакимовна — министр семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан

Вишневецкая Нина Геннадьевна — доктор экономических наук, доцент, начальник отдела координации миграционной политики Министерства семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан, профессор кафедры туризма, георбанистики и экономической географии Института природы и человека Уфимского университета науки и технологий, Vishnevskaya.NG@bashkortostan.ru

About the authors:

Ivanova Lenara Khakimovna — Minister of Family, Labor and Social Protection of Population of the Republic of Bashkortostan

Vishnevskaya Nina Gennadyevna — Doctor of Economics, Associate Professor, Head of the Department of coordination of migration policy of the Ministry of Family, Labor and Social Protection of Population of the Republic of Bashkortostan, Professor of the Department of tourism, urban and economical geography of the Institute of Nature and Man of the Ufa University of Science and Technology, Vishnevskaya.NG@bashkortostan.ru

Материал поступил в редакцию: 26.03.2024

Article received by the editorial office on 26.03.2024

Одним из основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации является содействие адаптации и интеграции мигрантов, формирование конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом [1, с. 13].

На современном этапе национальная политика ориентирована на реализацию эффективной миграционной политики как с точки зрения экономической целесообразности, так и с позиции поддержки интеграционных и адаптационных процессов с целью содействия привыканию трудоспособных, квалифицированных мигрантов к жизни в новой стране.

Успешное решение вопросов адаптации и интеграции мигрантов в Республике Башкортостан имеет большое значение еще и в связи с многонациональным составом населения.

При реализации мер социокультурной адаптации мигрантов в регионах ведомства прежде всего руководствуют-

ся федеральными нормативными правовыми актами. В первую очередь это Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622), План мероприятий по реализации в 2024–2025 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 января 2024 г. № 30-р), Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» (утверждены приказом Федерального агентства по делам национальностей от 17 ноября 2020 г. № 142), Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного

самоуправления по повышению эффективности реализации государственной политики в сфере социальной и культурной адаптации иностранных граждан на территории Российской Федерации (утверждены приказом Федерального агентства по делам национальностей от 29 декабря 2022 г. № 199 (с изменениями)).

На региональном уровне реализуется Концепция миграционной политики Республики Башкортостан на период до 2025 года, утвержденная постановлением Правительства Республики Башкортостан от 13 октября 2015 г. № 446 (далее — Концепция РБ).

В Концепции РБ определяются цель, принципы, задачи и основные направления миграционной политики исходя из анализа практики регулирования миграционных процессов и современного понимания проблем миграции.

В целях реализации Концепции РБ утверждены:

— план мероприятий по реализации в 2022–2025 гг. Концепции РБ (распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 24 января 2022 г. № 19-р);

— план мероприятий («дорожная карта») по социальной и культурной адаптации мигрантов в Республике Башкортостан на 2022–2025 гг. (распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 22 августа 2022 г. № 988-р).

Реализация мероприятий, включенных в указанные планы, предполагает взаимодействие органов исполнительной власти республики (министерства и ведомства), научных сообществ (Центр гуманитарных исследований, вузы Республики Башкортостан), а также национально-культурных центров.

Межведомственное взаимодействие всех заинтересованных участников нацелено на решение задач в сфере социально-экономического, демографического развития, защиты регионального рынка труда, создания условий для адаптации и интеграции мигрантов.

В Башкортостане вопросы координации миграционной политики закреплены

за Министерством семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан.

Одна из ключевых задач, поставленных руководством республики перед Министерством семьи, труда и социальной защиты населения в 2021 г., — выявление причин миграционного оттока населения из муниципальных образований республики. Для ее решения министерством совместно с научным и образовательным сообществом (Институтом стратегических исследований Республики Башкортостан, Уфимским университетом науки и технологий), администрациями муниципальных образований было проведено масштабное исследование, которое легло в основу миграционных паспортов муниципальных районов и городских округов республики (62 шт.). В них отображены статистические и аналитические данные по численности и миграции населения в муниципальных образованиях, структурированы причины и сформулированы конкретные предложения по сокращению миграционного оттока населения с этих территорий.

В республике с 2018 г. реализуется программа «Оказание содействия добровольному переселению в Республику Башкортостан соотечественников, проживающих за рубежом».

За весь период реализации программы в республику на постоянное место жительства прибыли 815 соотечественников и членов их семей. При этом 22% участников — студенты вузов [2, с. 237].

Основная цель программы — привлечь в регион квалифицированные кадры, поэтому в качестве критериев для участия в программе делается акцент на образовании, стаже и опыте работы по указанной в документе об образовании специальности.

В целях реализации направлений миграционной политики министерством проводится мероприятие «Ты нужен Республике Башкортостан!» в нескольких форматах.

Во-первых, это проведение зональных семинаров-совещаний с представителя-

ми администраций городов и районов республики, территориальных органов внутренних дел, центров занятости населения Башкортостана, национальных культурных центров. Обсуждается широкий круг вопросов, таких как:

- анализ миграционной ситуации в муниципальном образовании;
- оценка реализации мероприятий миграционного паспорта;
- привлечение и использование иностранных работников, легализация их труда.

За 2023 г. участие в семинарах-совещаниях приняли около 600 человек, 520 человек обратились за консультациями.

Во-вторых, традиционным стало проведение встреч, организуемых Министерством семьи, труда и социальной защиты населения в рамках информационно-разъяснительной работы в высших учебных заведениях с иностранными студентами, с участием представителей Управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел по Республике Башкортостан.

Содействие социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов является одним из приоритетов национальной политики России, а успех зависит от согласованных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и самого иностранного гражданина.

Очевидно, что ни одно из направлений деятельности не будет развиваться без подготовки квалифицированных специалистов, работающих в данной сфере.

В 2023 г. Министерством семьи, труда и социальной защиты населения было организовано проведение курса повышения квалификации «Социально-культурная адаптация и интеграция иностранных граждан как направление государственной миграционной политики России» на базе Государственного автономного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования Республики Башкортостан «Учебный центр государственной службы

занятости населения» при поддержке Региональной общественной организации «Миграция» (РОО «Миграция»).

Спецификой курсов стала их практикоориентированность, в процессе обучения слушатели разработали рекомендации для региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественных и образовательных организаций по социально-культурной адаптации и интеграции иностранных граждан.

В качестве лекторов были приглашены специалисты из ведущих научных и образовательных организаций, а также специалисты-практики из Москвы и Санкт-Петербурга [3–5].

Курсы проводились в рамках реализуемого РОО «Миграция» проекта «Региональный центр адаптации мигрантов», поддержанного Фондом содействия гражданскому обществу Республики Башкортостан.

Отдельно отметим деятельность организаций, подведомственных Министерству культуры Республики Башкортостан, которые тесно сотрудничают с Министерством семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан по вопросам социально-культурной адаптации иностранных граждан.

Дом дружбы народов Республики Башкортостан основан в 1995 г. в целях сохранения и развития национально-культурных традиций, языка, этнического самосознания народов, проживающих на территории республики, создания условий для деятельности национально-культурных объединений, полноценного социального и экономического функционирования для сохранения историко-культурных комплексов, имеющих историческую, национальную, просветительскую, научную и эстетическую ценность. Сотрудничает с более чем 36 национально-культурными центрами республики.

В 2023 г. ярким событием стало осуществление в рамках гранта Главы Республики Башкортостан проекта «Молодежный форум “Ценности нашего по-

коления: взгляд из будущего России”». Форум был призван познакомить молодых людей разных национальностей, живущих в республике и приехавших из других стран, чтобы учиться, помочь им найти свое место в жизни, построить траекторию личного развития, осознавая себя частью большого многообразного мира и моделируя образ будущей России.

Отметим также деятельность еще одного подведомственного учреждения Министерства культуры Республики Башкортостан — Центра гуманитарных исследований, действующего с 2016 г. Центр осуществляет системный мониторинг состояния межнациональных и межконфессиональных отношений, прогнозирование и предупреждение межэтнических и межконфессиональных конфликтных ситуаций, разработку научно обоснованных практических рекомендаций для субъектов управления в данной области.

Ведущую роль в системе реализации миграционной политики региона и социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов играют общественные организации.

РОО «Миграция» — единственная НКО в республике, комплексно занимающаяся вопросами социальной и культурной адаптации как взрослых мигрантов, так и детей.

На средства Фонда президентских грантов по 2021 г. РОО «Миграция» реализовывался проект — развивающая адаптационная школа для детей-мигрантов «Перемена», где в летний период дети мигрантов бесплатно проходили подготовку к поступлению в первый класс общеобразовательных школ республики. Проект был ориентирован на детей 6–7 лет, а также родителей будущих первоклассников. Всего обучено 80 человек (40 детей и 40 родителей).

Обучение в развивающей адаптационной школе для детей мигрантов «Ступеньки», которая работала в 2021–2022 гг. при поддержке Фонда содействия гражданскому обществу Республики Башкортостан, прошел 51 ребенок из Афганистана, Вьетнама, Казахстана,

Кыргызстана, Объединенных Арабских Эмиратов, Сирии, Таджикистана и Узбекистана.

Данная технология реализовывалась изначально в рамках проектной деятельности. Сейчас обе школы продолжают функционировать при финансовой поддержке национально-культурных центров.

В рамках гранта Фонда содействия гражданскому обществу Республики Башкортостан в 2022 г. был поддержан проект «Региональный центр адаптации мигрантов», благодаря которому подготовлены информационно-правовые издания на четырех языках (русском, узбекском, таджикском, азербайджанском): карманные книжки, буклеты, книга для детей «Сказки без границ».

Активная работа проводится также в сфере правового просвещения иностранных граждан, в частности выпускаются и распространяются различные информационные материалы.

Приезжающим иностранцам, безусловно, очень важно иметь возможность быстро, легально и удобно получить документы. Им нужно помогать в социальной и культурной адаптации и интеграции в принимающее сообщество, а также в изучении русского языка. Именно такой помощью занимаются социально ориентированные некоммерческие организации [6, с. 197].

Как итог сказанного отметим, что социальная и культурная адаптация мигрантов должна осуществляться в тесном взаимодействии органов исполнительной власти и многое в республике уже делается. Большой объем работы предполагается в рамках выполнения Плана мероприятий по реализации в 2024–2025 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы. В связи с этим Министерство семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан готово к сотрудничеству со всеми заинтересованными организациями в целях совершенствования миграционной политики и социально-культурной адаптации иностранных граждан.

Библиографический список

1. Вишневецкая Н. Г. Миграция населения в Республике Башкортостан: современные тенденции и направления государственного регулирования // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России: материалы XIV Международной научно-практической конференции. Уфа, 2022. С. 13–16.
2. Вишневецкая Н. Г. Вставка 3.3. Информация об итогах деятельности отдела координации миграционной политики Министерства семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан за 2021–2022 гг. // Республика Башкортостан. Демографический доклад / под ред. В. Л. Савичева, Г. Ф. Ахметовой, Р. М. Валиахметова и др. Уфа, 2023. С. 236–242.
3. Варшавер Е. А. Интеграция мигрантов через призму конструктивистского подхода к этничности // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2023. Т. 25. № 2. С. 377–396.
4. Ермакова М. А., Варшавер Е. А., Иванова Н. С. Характеристики проживания и интеграция мигрантов в Москве и Московской области // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2020. Т. 20. № 2. С. 363–381.
5. Леденева В. Ю., Абдуллаев Р. С., Гусейнова Л. Д. Факторы социокультурной адаптации иностранных студентов из Азербайджана и Китая в российских вузах // Высшее образование в России. 2022. Т. 31. № 10. С. 118–134.
6. Леденева В. Ю. Адаптационные центры для мигрантов в контексте миграционной политики России // ДЕМИС. Демографические исследования. 2023. Т. 3. № 4. С. 197–208.

References

1. Vishnevskaya N. G. Migraciya naseleniya v Respublike Bashkortostan: sovremennye tendencii i napravleniya gosudarstvennogo regulirovaniya. *Innovacionnye tekhnologii upravleniya social'no-ekonomicheskim razvitiem regionov Rossii. materialy XIV Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii*. Ufa, 2022, pp. 13–16. (In Russ.)
2. Vishnevskaya N. G. Vstavka 3.3 Informaciya ob itogah deyatel'nosti otdela koordinacii migracionnoj politiki Ministerstva sem'i, truda i social'noj zashchity naseleniya Respubliki Bashkortostan za 2021–2022 gg. *Respublika Bashkortostan. Demograficheskij doklad*. Pod redakciej V. L. Savicheva, G. F. Ahmetovoj, R. M. Valiahmetova, Ya. A. Skryabinoj, R. N. Komlevoj, I. B. Utyashevoj. Ufa, 2023, pp. 236–242. (In Russ.)
3. Varshaver E. A. Integraciya migrantov cherez prizmu konstruktivistskogo podhoda k etnichnosti. *Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby narodov*. Ser: Politologiya. 2023, vol. 25, no. 2, pp. 377–396. (In Russ.)
4. Ermakova M. A., Varshaver E. A., Ivanova N. S. Harakteristiki prozhivaniya i integraciya migrantov v Moskve i Moskovskoj oblasti. *Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby narodov*. Ser: Sociologiya. 2020, vol. 20, no. 2, pp. 363–381. (In Russ.)
5. Ledeneva V. Yu., Abdullaev R. S., Gusejnova L. D. Faktory sociokul'turnoj adaptacii inostrannyh studentov iz Azerbajdzhana i Kitaya v rossijskih vuzah. *Vysshee obrazovanie v Rossii*. 2022, vol. 31, no. 10, pp. 118–134. (In Russ.)
6. Ledeneva V. Yu. Adaptacionnye centry dlya migrantov v kontekste migracionnoj politiki Rossii. *DEMIS. Demograficheskie issledovaniya*. 2023, vol. 3, no. 4, pp. 197–208. (In Russ.)

Совершенствование процессов социокультурной адаптации трудовых мигрантов

Демина Е. Н.¹
Пархушев Д. А.¹

¹ Ассоциация содействия международной трудовой миграции,
Санкт-Петербург, Российская Федерация

Improving the Processes of Socio-Cultural Adaptation of Labor Migrants

Demina E. N.¹
Parkhushev D. A.¹

¹ Association for the Promotion of International Labor Migration,
St. Petersburg, Russian Federation

Аннотация. В статье затрагивается тема социальной адаптации трудовых мигрантов, в частности необходимость их доиммиграционной подготовки к предстоящим изменениям условий их жизни и труда, описываются задачи социальной адаптации трудовых мигрантов, а также предлагаются современные инструменты, с помощью которых эти задачи могут быть решены.

Ключевые слова: трудовая миграция, социокультурная адаптация, цифровизация, иностранные граждане, принимающее население.

Abstract. The article deals with social adaptation of labor migrants, in particular, the importance of their pre-immigration preparation for the upcoming changes in living and working conditions, describes the tasks of social adaptation of labor migrants, and also proposes modern tools with which these problems can be solved.

Keywords: labor migration, socio-cultural adaptation, digitalization, foreign citizens, host population.

Об авторах:

Демина Елена Николаевна — президент Ассоциации содействия международной трудовой миграции, deminaelena@mail.ru

Пархушев Дмитрий Александрович — советник президента Ассоциации содействия международной трудовой миграции, grad@gradspb78.ru

About the authors:

Demina Elena Nikolaevna — President of the Association for the Promotion of International Labor Migration, deminaelena@mail.ru

Parkhushev Dmitry Aleksandrovich — Advisor to the President of the Association for the Promotion of International Labor Migration, grad@gradspb78.ru

Материал поступил в редакцию: 14.05.2024
Article received by the editorial office on 14.05.2024

По данным статистики МВД, на территории Российской Федерации трудятся более 10 млн иностранных граждан. Это значит, что более 10 млн трудовых мигрантов необходимо пройти социокультурную адаптацию, иными словами — стать интегрированными членами российского общества, иметь идентичность проживающих на территории Российской Федерации людей, то есть обладать правами и соблюдать ограничения, вступать в коммуникацию с другими как лица, связанные с культурой, обществом той страны, где они проживают.

Успешное прохождение социокультурной адаптации, как отмечается многочисленными исследователями [1], улучшает качество жизни трудовых мигрантов, делает ее более понятной и предсказуемой, повышает уровень их субъективного благополучия. Однако социальная адаптация иностранных граждан подразумевает также обеспечение безопасности принимающего населения, поскольку неадаптированные к социокультурным условиям жизни трудовые мигранты — это потенциальные нарушители законодательства и общественного порядка. Данный вопрос приобретает особую значимость, если мы снова обратимся к статистике МВД.

МВД отмечает, что за первое полугодие 2023 г. был зафиксирован рост преступности среди иностранных граждан и лиц без гражданства. За этот период иностранцами было совершено более 22,4 тыс. преступлений, что на 6,3% больше, чем за аналогичный период предыдущего года.

Нередко нарушения законодательства Российской Федерации со стороны трудовых мигрантов являются неумышленными, совершенными в силу незнания или неточного понимания требований законов, распространяющихся на иностранных граждан на территории страны и регулярно изменяющихся. За примерами далеко ходить не нужно. Так, в январе 2024 г. вступили в силу изменения в Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении ино-

странных граждан в Российской Федерации» [2], где среди прочего введена обязанность иностранных работников подать уведомление об осуществлении трудовой деятельности в подразделение МВД, выдавшее патент, в течение двух месяцев со дня выдачи патента. Данное нововведение действует уже второй месяц, и, как оказалось, немногие трудовые мигранты осведомлены об этой вновь введенной обязанности. При этом не стоит забывать о цене такой неосведомленности — в случае неисполнения данного требования патент аннулируется на основании пп. 4 п. 22 ст. 13.3 указанного федерального закона, а иностранец может быть депортирован, что, к сожалению, является нередким явлением, существенным образом омрачающим жизнь не только иностранных граждан, но и их российских работодателей.

Так, в ходе оперативно-профилактической операции «Нелегал-2023», проведенной сотрудниками МВД России, ФСБ России и Росфинмониторинга, было выявлено 73 тыс. нарушений правил въезда, выезда, транзитного проезда и пребывания (проживания) иностранных граждан на территории России, свыше 22 тыс. нарушений порядка осуществления трудовой деятельности иностранцами, принято около 15 тыс. решений об административном выдворении и депортации иностранных граждан за пределы страны.

Важно понимать, что низкая осведомленность о правилах пребывания и ведения трудовой деятельности на территории Российской Федерации может привести и к другим неблагоприятным последствиям. Иностранцы не только сами допускают нарушения законодательства в силу незнания порядка оформления документов и организации жизни в новых для них условиях, они нередко становятся жертвами мошеннических действий, что создает почву для появления нелегального бизнеса по торговле местами в очередях, подделке документов. Несоциализированные и неадаптированные к общественной жизни иностранные граждане, живущие, как

правило, обособленными и замкнутыми на себе анклавами, становятся благоприятной средой для влияния террористических движений, а также вызывают напряжение у местного населения, что выливается в возникновение конфликтов на почве межнациональной и межэтнической ненависти.

В связи с этим доведение до сведения иностранных граждан правил пребывания и работы на территории Российской Федерации становится актуальной для принимающего общества задачей, составляющей значительную часть социальной адаптации трудовых мигрантов к условиям труда и жизни в России. Понимая важность социокультурной адаптации трудовых мигрантов еще до момента их иммиграции, Ассоциация содействия международной трудовой миграции работает над проектами, помогающими подготовить иностранных граждан к включению в общее жизненное и культурное пространство Санкт-Петербурга.

Этот процесс не только помогает мигрантам приспособиться к новым социальным и культурным условиям, но и поддерживает более гладкое взаимодействие между иностранцами и принимающим обществом, что в итоге приведет к укреплению социального спокойствия и экономической стабильности [3, 4].

Одним из факторов, способствующих социальной адаптации иностранных граждан, является обеспечение прозрачности, доступности и понятности в вопросах законности пребывания и осуществления трудовой деятельности иностранных граждан.

Учитывая текущие тенденции всеобщей цифровизации, Ассоциация содействия международной трудовой миграции уделяет особое внимание внедрению цифровых технологий в процессы, связанные с миграцией. При осознании важности доступа к актуальной и достоверной информации для иностранных граждан, стремящихся к легальному трудоустройству, представляется значимым осуществить перевод всего комплекса требуемых процедур — от планирования

до получения необходимых документов, а также правового образования мигрантов — в цифровую среду.

В связи с этим Ассоциацией было разработано мобильное приложение «Забота», которое позволяет в доступной и понятной для мигранта форме еще до отправления в Россию ознакомиться с правилами получения необходимых документов, проконсультироваться по поводу прохождения обязательных процедур, записи на медицинское обследование, сдачи экзамена и подачи документов в компетентный орган.

На сегодняшний день для более чем 80 тыс. иностранных граждан мобильное приложение «Забота» стало незаменимым инструментом в процессе их адаптации. Оно не только информирует о сроках и порядке оплаты патента, но и предоставляет актуальную информацию о культурных и социальных особенностях России. «Забота» помогает мигрантам избежать множества проблем, связанных с незнанием местных правил и традиций, и способствует более быстрой и эффективной адаптации. Мобильное приложение также помогает минимизировать риски обращения трудовых мигрантов к недобросовестным посредникам, а возможность проводить платежи через мобильное приложение обеспечивает пополняемость бюджета города за счет поступающих средств от уплаты авансовых НДФЛ. Через мобильное приложение Ассоциация информирует трудовых мигрантов в том числе и о новых требованиях законодательства, о порядке их исполнения.

Еще один инструмент социализации, используемый в работе центров адаптации Ассоциации, это электронная карта трудового мигранта (ЭКТМ), которая, являясь полноценным банковским продуктом — пластиковой банковской картой, содержащей специальный QR-код, не только упрощает процессы устройства на работу и получения услуг для трудовых мигрантов, но и обеспечивает прозрачность в вопросах легализации их пребывания. ЭКТМ все чаще становится неза-

менимым помощником для трудового мигранта, необходимым для совершения обязательных формальностей по легализации своего трудоустройства на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области. К таким формальностям можно отнести оплату налогов, получение документов для работы и пребывания на территории Российской Федерации, прохождение проверки законности нахождения в стране со стороны правоохранительных органов, предъявление информации работодателю и т. д. Таким образом, ЭКТМ действительно делает жизнь мигранта проще, при этом гарантируя удовлетворение публичных интересов благодаря доступности достоверных данных о мигранте, что минимизирует риски нарушений законодательства со стороны иностранных граждан и лиц без гражданства. ЭКТМ пользуется широким спросом среди иностранных граждан; по данным Сбербанка, на сегодняшний день уже выпущено около 210 тыс. карт.

Электронная карта трудового мигранта и мобильное приложение «Забота» как средства перевода отношений между государственными органами и иностранными работниками в цифровое пространство демонстрируют эффективность применения цифровых технологий в процессе

адаптации. При этом важно понимать, что ключевым моментом в разработке и внедрении таких инструментов является сотрудничество между различными сторонами: государственными органами, негосударственными организациями и частным сектором. Это взаимодействие позволяет совместно создавать, финансировать и реализовывать проекты, максимально отвечающие потребностям государства, мигрантов и общества.

Государственные органы предоставляют необходимую законодательную и административную поддержку, в то время как негосударственные организации могут выступить в роли посредников, облегчая коммуникацию между мигрантами, государственными структурами и поддерживая взаимодействие иностранных граждан с принимающим населением.

В связи с этим следует признать, что развитие практик социальной адаптации иностранных граждан для обеспечения общего безопасного и легального миграционного пространства, в чем, несомненно, имеется и социальный, и государственный интерес, возможно через плодотворное сотрудничество государственных органов и негосударственных организаций.

Библиографический список

1. Берри Дж. У. Аккультурация и психологическая адаптация: обзор проблемы / пер. с англ. И. Шолохова // Развитие личности. 2001. № 3–4. URL: http://rl-online.ru/articles/3_4-01/198.html.

2. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ: в редакции от 10 октября 2023 г. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18669>.

3. Кузнецов И. М. Мигранты в мегаполисе и провинции: вариативность реализации интег-

рационного потенциала // Россия реформирующаяся: ежегодник / отв. ред. М. К. Горшков. Вып. 7. Москва: Институт социологии ФНИСЦ РАН, 2008. С. 275.

4. Хухлаев О. Е., Кузнецов И. М., Чибисова М. Ю. Интеграция мигрантов в образовательной среде: социально-психологические аспекты // Психологическая наука и образование. 2013. Т. 18. № 3. С. 5–17.

References

1. Berry J. U. Akkul'turatsiya i psikhologicheskaya adaptatsiya: obzor problemy / per. s angl. I. Sholoxova. *Razvitie lichnosti*, 2001, no. 3–4.

URL: http://rl-online.ru/articles/3_4-01/198.html. (In Russ.)

2. O pravovom polozenii inostrannykh grazhdan v Rossijskoj Federatsii: Federal'nyj zakon ot 25 iyulya 2002 g. № 115-FZ: v redaktsii ot 10 oktyabrya 2023 g. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18669>. (In Russ.)

3. Kuznetsov I. M. Migranty v megapolise i provintsii: variativnost' realizatsii integratsionnogo potentsiala. *Rossiya reformiruyushhayasya:*

ezhegodnik / otv. red. M. K. Gorshkov. Is. 7. Moscow: Institut sociologii FNISTS RAN, 2008. P. 275. (In Russ.)

4. Khukhlaev O. E., Kuznetsov I. M., Chibisova M. Yu. Integratsiya migrantov v obrazovatel'noj srede: sotsial'no-psikhologicheskie aspekty. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie*. 2013, vol. 18, no. 3., pp. 5–17. (In Russ.)

Ответственность бизнеса за набор и привлечение иностранных работников в Российскую Федерацию

Курдюмов Н. В.^{1, 2}

¹ Союз экспертов и консультантов в сфере трудовой миграции
«Международный альянс “Трудовая миграция”»

² Комиссия по вопросам трудовой миграции Совета Торгово-промышленной
палаты Российской Федерации по внешнеэкономической деятельности, Москва,
Российская Федерация

Business Responsibility for Recruiting and Attracting Foreign Workers to the Russian Federation

Kurdyumov N. V.^{1, 2}

¹ Union of Experts and Consultants in the Field of Labor Migration
“International alliance ‘Labor migration’”

² Commission on Labor Migration of the Council
of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation
for Foreign Economic Activity, Moscow, Russian Federation

Аннотация. В статье рассматривается комплекс вопросов целевого набора востребованных трудовых мигрантов с целью удовлетворения потребности российской экономики в квалифицированных кадрах и содействия работодателям в привлечении иностранных работников в условиях нехватки российских специалистов требуемой квалификации. Приводятся данные исследований, раскрывающие основные проблемы в сфере привлечения, трудоустройства, адаптации и правовой защиты въезжающих в Россию трудовых мигрантов. Отмечается, что для оказания влияния на трудовые мигрантов в целях обеспечения их соответствия требованиям адаптации и социализации, оформления трудовых отношений с работодателями и другим нормам действующего законодательства необходимо установить ответственность за этот комплекс вопросов работодателя, привлекающего трудовых мигрантов из безвизовых государств, по аналогии с ответственностью работодателей, привлекающих иностранных работников, которым требуются визы. По мнению автора, определенную долю ответственности в решении указанных проблем могли бы взять на себя операторы (специализированные кадровые агентства), предоставляющие услуги работодателям по целевому набору трудовых мигрантов, а функцию контроля качества оказываемых услуг возможно обеспечить посредством нормативно-правового регулирования. Саморегулирование рассматривается как оптимальная форма объединения сертифицированных операторов для участия в организованном целевом наборе востребованных на российском рынке труда иностранных специалистов и установления контроля при сохранении самостоятельности бизнеса в осуществлении текущей деятельности.

Ключевые слова: трудовая миграция, целевой набор, квалифицированные иностранные специалисты, операторы миграционных услуг, саморегулируемая организация, нормативно-правовое регулирование.

Abstract. This article examines a set of issues of targeted recruitment of in-demand labor migrants to the Russian Federation in order to meet the needs of the Russian economy for qualified personnel and assist employers in attracting foreign workers in the face of a shortage of Russian specialists with the required qualifications. The author provides research data that reveals the main problems in the field of attraction, employment, adaptation and legal protection of labor migrants entering Russia. In order to influence migrant workers to comply with the legal requirements of adaptation and socialization, registration of labor relations with employers and other norms of current legislation, it is necessary to put into practice the responsibility for this set of issues of the employer who attracts migrant workers from visa-free countries, by analogy with foreign workers, who require visas. According to the author, operators (specialized recruitment agencies) providing services to employers for the targeted recruitment of migrant workers could also take on a certain share of responsibility in solving these problems, and the function of monitoring the quality of services provided could be ensured through legal regulation. The author considers self-regulation as the optimal form of uniting certified operators to participate in an organized targeted recruitment of foreign specialists in demand on the Russian labor market and establishing control while maintaining business independence in carrying out current activities.

Keywords: labor migration, targeted recruitment, qualified foreign specialists, migration service operators, self-regulatory organization, legal regulation.

Об авторе:

Курдюмов Николай Викторович — президент Союза экспертов и консультантов в сфере трудовой миграции «Международный альянс “Трудовая миграция”», председатель Комиссии по вопросам трудовой миграции Совета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по внешне-экономической деятельности, Москва, Российская Федерация, president@ialm.ru

About the author:

Kurdyumov Nikolay Viktorovich — President of the Union of Experts and Consultants in the Field of Labor Migration “International alliance ‘Labor migration’”, Chairman of the Commission on Labor Migration of the Council of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation for Foreign Economic Activity, Moscow, Russian Federation, president@ialm.ru

Материал поступил в редакцию: 04.04.2024

Article received by the editorial office on 04.04.2024

В связи с отсутствием в Российской Федерации правового регулирования процессов трудоустройства, набора и привлечения иностранных работников из государств с безвизовым режимом въезда в стране сформировалась стихийная система регулирования потоков трудовых мигрантов из государств Центральной Азии, которые составляют основную часть миграционных потоков.

Операторами процессов содействия иностранным гражданам в трудоустройстве, а также российским работодателям — в наборе и привлечении востребованных иностранных работников в определенной мере являются российские и зарубежные частные и государственные кадровые агентства.

Однако основными операторами завоза иностранных работников остаются посредники из числа их соотечественников, которые из-за отсутствия государственных требований работают без контроля и не отвечают за качество и результаты своей работы. Они, как правило, ориентируют ввозимых ими трудовых мигрантов на то, чтобы вопросы трудоустройства, проживания и другие их проблемы решались внутри сообщества соотечественников.

Эта на первый взгляд полезная для первичной адаптации мигранта в новой стране установка на практике приносит больше вреда, чем пользы, поскольку часто ориентирует трудового мигранта на обход требований законодательства

при осуществлении трудовой деятельности и пребывании в стране, помогает мигрантам обойтись без приобретения навыков, необходимых для жизни в принимающем обществе, без социализации, освоения культурных норм и языка. Более того, в таких сообществах мигрантов-соотечественников нередко формируются конфликтные по отношению к принимающему сообществу настроения и тенденции.

На актуальность установок по автономизации внутри сообщества соотечественников решения всех значимых вопросов указывают многочисленные исследования процессов трудовой миграции. Одно из последних исследований на тему «Трудовая миграция из Средней Азии в современной Москве: адаптация, легализация, защита прав» было проведено в конце 2023 г. [1].

Исследование показало, что при поиске работы или жилья мигранты в подавляющем большинстве (80–90% респондентов) ориентируются на советы соотечественников и родственников и не доверяют государственным и официальным структурам.

Более 50% из опрошенных говорят, что у них нет письменного договора с работодателем, и также более 50% отмечают, что письменный договор им не нужен. Как результат, более 50% отмечают, что получают зарплату наличными без ведомости. От 88 до 92% опрошенных утверждают, что могут уйти от своего работодателя на другую работу, чем характеризуется тенденция к краткосрочным трудовым отношениям.

От 30 до 40% опрошенных указывают, что имеют находящихся в России детей до 17 лет, от 40 до 65% детей соответствующего возраста не посещают детские сады. От 70 до 90% отмечают, что их круг общения ограничивается земляками, родственниками, соотечественниками — коллегами по работе. Выводы, сделанные в указанном исследовании, подтверждаются в исследовании в области найма российскими работодателя-

ми иностранной рабочей силы, которое было проведено в 2023 г. компанией HeadHunter [2].

Исследование показывает, что лишь около 10% иностранных трудовых ресурсов привлекаются в крупный бизнес. Это, как правило, квалифицированные работники, которые достаточно адаптировались к российскому обществу и закрепились на рынке труда.

Миграционную повестку формируют оставшиеся 90% трудовых мигрантов, значительная часть которых привлекается в Российскую Федерацию и сопровождается соотечественниками.

Как показало исследование, 16% работодателей принимают на работу иностранных граждан, а это не менее 400 тыс. коммерческих организаций, прежде всего субъекты малого бизнеса. Следует отметить также, что сотни тысяч мигрантов дополнительно привлекаются работодателями — физическими лицами. Такие масштабы и разнообразие привлекающих иностранных работников организаций и физических лиц затрудняют процессы контроля за участниками трудовой миграции.

Все это свидетельствует о том, что вопросы адаптации и социализации трудовых мигрантов, привлечения их в наиболее важные сферы российского рынка труда, обеспечения контроля за легализацией трудовых отношений и пребывания в стране сложно решать с трудовыми мигрантами, уже находящимися в России и опекаемыми организациями соотечественников.

Для оказания влияния на трудовых мигрантов в целях обеспечения их адаптации и социализации, оформления ими трудовых отношений с работодателями и соблюдения других норм действующего законодательства необходимо сделать так, чтобы работодатель, привлекающий трудовых мигрантов из безвизовых государств, нес за этот комплекс вопросов ответственность, аналогичную ответственности работодателя, привлекающего иностранных работников, которым требуются визы.

Большинство работодателей готовы к такой ответственности, но они справедливо говорят о том, что им нужна помощь в несвойственной/непрофильной деятельности по подбору иностранных работников и проверке их соответствия требованиям, а также необходимо обеспечение ответственности мигранта за самовольный и необоснованный разрыв трудовых отношений, если работодатель потратил ресурсы на его подбор и привлечение.

Таким образом, круг замыкается и актуализируются проблемы, связанные с контролем за процессами трудоустройства, набора и привлечения иностранных граждан.

Комплекс вопросов целевого набора, трудоустройства и сопровождения востребованных трудовых мигрантов в интересах и работодателя, и самих иностранных работников можно охарактеризовать как элемент планового механизма регулирования внешней трудовой миграции в Российскую Федерацию, цель которого — удовлетворение потребности российской экономики в квалифицированных кадрах и обеспечение работодателей, испытывающих трудности с привлечением российских работников, иностранными работниками требуемой квалификации.

Целевой набор подразумевает трудоустройство иностранных граждан к определенным работодателям на конкретные рабочие места (по конкретным специальностям, с нужной квалификацией) с известными условиями и оплатой труда на определенный (согласованный сторонами) срок. Результатом каждого отдельного проекта целевого набора следует признать не просто закрытие конкретного вакантного рабочего места, а его закрытие на срок, необходимый работодателю.

Международный и российский опыт показывает, что в качестве операторов такого набора выступают кадровые агентства и частные агентства занятости. Целевой набор, как и в целом деятельность по набору и привлечению востребованных

иностраных работников, предполагает ответственность операторов за качество услуг и результаты работы перед работодателем и трудовым мигрантом, что возможно в формате контроля посредством нормативно-правового регулирования.

Такой контроль должен распространяться прежде всего на организации, осуществляющие целевой набор и привлечение иностранной рабочей силы в различные, наиболее актуальные сферы российской экономики (строительство, сельское хозяйство, легкая промышленность, ритейл и др.).

Плюсы деятельности таких кадровых операторов следующие:

- удовлетворение разнонаправленных потребностей как работодателей, так и потенциальных работников (удовлетворение запросов работодателей на закрытие вакантных рабочих мест и удовлетворение запросов иностранных граждан на трудоустройство в Российской Федерации);

- снижение затрат работодателя и потенциального работника.

Минусами такой деятельности в настоящее время являются:

- отсутствие контроля за конечным результатом организованного набора и возможности повлиять на его достижение;

- нарушение прав как работодателей, так и иностранных работников из-за намерения операторов быстро получить доход и оказания ими услуг ненадлежащего качества;

- вовлечение иностранных работников в теневой сектор экономики.

К причинам неудовлетворительной работы кадровых операторов относятся:

- отсутствие регулирования этого вида деятельности (законодательство вопросы деятельности таких организаций практически не регулирует);

- разобщенность и «разнокалиберность», усложняющие задачу работодателям и иностранным гражданам выбрать добросовестного оператора;

- отсутствие у операторов общих унифицированных стандартов оказа-

ния услуг, отвечающих интересам всех участников (работодателя, иностранного гражданина, оператора и государства).

Регулирование деятельности операторов позволит:

- увеличить масштабы организованного привлечения иностранных граждан к осуществлению трудовой деятельности на территории Российской Федерации;

- обеспечить приток в экономику Российской Федерации иностранной рабочей силы на взаимовыгодных и понятных участникам процессов условиях (через обеспечение полноты, качества и доступности сведений о возможностях трудоустройства иностранных граждан на территории страны);

- обеспечить длительность трудовых отношений между работодателями и трудовыми мигрантами;

- повысить прозрачность процессов трудовой миграции;

- обеспечить легальность привлечения и использования иностранных работников за счет системы взаимной ответственности и контроля участников процессов трудовой миграции;

- строить планы развития бизнеса на долгосрочную перспективу;

- привлечь к осуществлению трудовой деятельности иностранных граждан, уже находящихся на территории Российской Федерации, тем самым снижая их риск вовлечения в «серые» схемы трудоустройства на внутреннем рынке труда;

- создать механизм профилактики правонарушений в сфере миграции со стороны как иностранных граждан, так и работодателей;

- содействовать адаптации иностранных граждан (в том числе посредством совершенствования взаимодействия органов публичной власти с бизнес-структурами по этому направлению).

Фактически речь идет о выстраивании механизма набора, подготовки, привлечения и последующей «передачи» трудовых мигрантов работодателям в момент въезда в Россию и дальнейшего сопровождения в течение всего времени их пребывания в стране вплоть до

выезда на родину, что будет являться дополнительным механизмом контроля за нахождением и работой мигрантов в России.

На международном уровне деятельность цивилизованных посредников между трудовыми мигрантами и работодателями, заинтересованными в привлечении иностранных работников, давно и детально изучена, систематизирована и регламентирована с позиции нормативных правовых инструментов, форм и механизмов обеспечения координации и контроля.

Эти вопросы входят в число важных направлений деятельности таких структур ООН, как Международная организация труда (МОТ) и Международная организация по миграции (МОМ).

В конвенции МОТ № 181 «О частных агентствах занятости» (1997 г.) и Рекомендации МОТ № 188 отмечается, что кадровые агентства играют важную роль в функционировании рынка труда. В указанной конвенции устанавливаются основные параметры трудоустройства, управления и регулирования рабочей силы этими агентствами, что способствует выполнению ими конструктивной функции в создании рынка труда, свободного от эксплуатации.

Экспертное сообщество в России активно участвовало в разработке ряда профильных нормативных актов национального и международного уровня в тесном взаимодействии с представителями бизнеса и государственных структур (МПА СНГ и ЕврАзЭС).

Следует отметить документы, которые были разработаны в целях регулирования деятельности кадровых агентств в сфере трудовой миграции:

- типовой законодательный акт «О частных службах (агентствах) занятости и трудоустройства» (принят постановлением МПА ЕврАзЭС от 13 мая 2009 г. № 10-11) [3];

- модельный закон «О деятельности частных агентств занятости» (принят постановлением МПА СНГ от 28 октября 2010 г. № 35-14) [4].

В последующие годы на площадке МПА СНГ были разработаны и приняты модельные рекомендации и законы, в которых развивались и уточнялись отдельные правовые нормы, формы и направления работы в указанной сфере, в частности:

— модельное соглашение «Об организованном наборе граждан для осуществления временной трудовой деятельности на территории СНГ» (2015 г.) [5];

— модельный Миграционный кодекс для государств — участников СНГ (2021 г.) [6].

Анализируя возможные формы контроля и регулирования деятельности кадровых агентств в сфере содействия в трудоустройстве иностранных граждан и учитывая международный и российский опыт, важно отметить следующее.

Лицензирование как форма регулирования деятельности организаций, оказывающих услуги иностранным гражданам по содействию в трудоустройстве, представляется малореальным, поскольку такая деятельность не относится к лицензируемым в соответствии со ст. 2 Федерального закона Российской Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Аккредитация как возможная форма регулирования в рассматриваемой сфере также вызывает сомнение, поскольку на законодательном уровне отсутствуют требования, на соответствие которым проводилась бы оценка деятельности таких организаций. Кроме того, деятельность таких организаций находится на стыке целого ряда норм права (миграционное, трудовое, гражданское), что влечет неопределенность в установлении контрольного органа власти.

Фактически операторы исполняют (должны исполнять) широкий спектр функций в рамках осуществления своей деятельности, которая обращена к различным субъектам:

— определение потребности в иностранных работников и мониторинг замещения рабочих мест, на которые планируется привлечение иностранных

работников в порядке организованного набора;

— подбор иностранных работников требуемой квалификации и направление их в страны приема;

— организация приема / возвращения в страну проживания, миграционного учета, заключения трудовых договоров, временного обустройства иностранных работников, прибывших в страну приема в порядке организованного набора;

— контроль качества услуг, оказываемых работодателю, по поиску, подбору и привлечению требуемых работников;

— контроль качества услуг, оказываемых трудовым мигрантам, по полному информированию об условиях работы и быта в России, по подготовке к трудовой миграции, а также содействие в оформлении всех необходимых документов и в дальнейшем сопровождении при решении возникающих проблемных вопросов.

Возможно, лицензирование или аккредитация могли бы быть инструментом регулирования деятельности оператора по одному из перечисленных направлений, но не всех сразу.

В данном случае необходим инструмент регулирования, который является достаточно гибким, готовым к введению в ближайшее время и не требующим для этого больших бюджетных расходов, позволяющим осуществлять эффективный контроль деятельности операторов, оставляющим оператору свободу действий при выполнении задач в рамках достижения установленных целей (прежде всего свободу взаимодействия с контрагентами в процессе оказания услуг), включая обеспечение рентабельности деятельности.

Саморегулирование представляет собой оптимальной формой установления контроля при сохранении самостоятельности бизнеса в осуществлении текущей деятельности. По российскому законодательству саморегулирование является одной из форм обеспечения контроля деятельности участников производственных процессов или сферы услуг. Эта

форма продемонстрировала свою эффективность в строительной отрасли, сварочных процессах и ряде других сфер (всего в Российской Федерации установлено 24 сферы саморегулирования).

Регулирование деятельности операторов посредством саморегулируемых организаций позволяет:

- использовать заложенные в законодательстве возможности в обозримом будущем после создания СРО;

- максимально быстро подстраиваться под конъюнктуру рынка;

- ввести дополнительные элементы ответственности сторон правоотношений, возникающих в результате деятельности оператора;

- максимально широко выстроить взаимоотношения с профильными фе-

деральными органами исполнительной власти для введения и использования дополнительных элементов контроля над сторонами правоотношений (работодателем и иностранным гражданином);

- создать условия для решения дополнительных задач, в частности трудовой и социокультурной адаптации трудовых мигрантов.

В настоящее время ведется работа по консолидации российских кадровых агентств и частных агентств занятости путем создания объединения сертифицированных операторов для участия в целевом организованном наборе и привлечении в Российскую Федерацию востребованных иностранных работников.

Библиографический список

1. Исследование «Трудовая миграция из Средней Азии в современной Москве: адаптация, легализация, защита прав» (2023 г.) // Уполномоченный по правам человека в городе Москве. URL: <https://ombudsman.mos.ru/Deyatelnost/documents/273> (дата обращения: 22.03.2024).

2. Каждый шестой работодатель в России принимает на работу трудовых мигрантов // ТАСС. URL: <https://tass.ru/ekonomika/17461955> (дата обращения: 22.03.2024).

3. О частных службах (агентствах) занятости и трудоустройства: типовой проект законодательного акта (принят постановлением МПА ЕврАзЭС от 13 мая 2009 г. № 10-11). URL: <https://ialm.ru/doc/fil22.pdf> (дата обращения: 22.03.2024).

4. О деятельности частных агентств занятости: модельный закон (принят постановлением МПА СНГ от 28 октября 2010 г. № 35-14). URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/1/273.pdf> (дата обращения: 22.03.2024).

5. Об организованном наборе граждан для осуществления временной трудовой деятельности на территории СНГ: модельное соглашение (принято постановлением МПА СНГ от 27 ноября 2015 г. № 43-5). URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/1/629.pdf> (дата обращения: 22.03.2024).

6. Модельный Миграционный кодекс для государств — участников СНГ (16 апреля 2021 г. № 52-3). URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/1/961.pdf> (дата обращения: 22.03.2024).

References

1. Issledovanie "Trudovaya migraciya iz Srednej Azii v sovremennoj Moskve: adaptaciya, legalizaciya, zashhita prav" (2023 god). *Upolnomochennyj po pravam cheloveka v gorode Moskve*. URL: <https://ombudsman.mos.ru/Deyatelnost/documents/273> (Accessed: 22/03/2024). (In Russ.)

2. Kazhdyj shestoj rabotodatel' v Rossii prinimaet na rabotu trudovyx migrantov. TASS. URL: <https://tass.ru/ekonomika/17461955> (Accessed: 22/03/2024). (In Russ.)

3. O chastnyx sluzhbach (agentstvax) zanyatosti i trudoustrojstva: tipovoj zakonodatel'nyj akt (prinyat postanovleniem MPA EvrAzE'S ot 13 maya 2009 № 10–11). URL: <https://ialm.ru/doc/fil22.pdf> (Accessed: 22/03/2024). (In Russ.)

4. O deyatel'nosti chastnyx agentstv zanyatosti: model'nyj zakon (odobren postanovleniem MPA SNG ot 28 oktyabrya 2010 g. № 35–14). URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/1/273.pdf> (Accessed: 22/03/2024). (In Russ.)

5. Ob organizovannom nabore grazhdan dlya osushhestvleniya vremennoj trudovoj deyatel'nosti na territorii SNG: model'noe soglasenie (prin'yato postanovleniem MPA SNG ot 27 noyabrya 2015 g. № 43–5). URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/1/629.pdf> (Accessed: 22/03/2024). (In Russ.)

6. Model'nyj Migracionnyj kodeks dlya gosudarstv — uchastnikov SNG (16 aprelya 2021 g. № 52–3). URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/1/961.pdf> (Accessed: 22/03/2024). (In Russ.)

Как сократить вдвое миграционный поток в Россию

Шинкаренко В. В.¹
Жвания Д. Д.²

¹ Ленинградская областная торгово-промышленная палата, Санкт-Петербург,
Российская Федерация

² Санкт-Петербургский государственный институт кино и телевидения,
Санкт-Петербург, Российская Федерация

How to Halve the Migration Flow to Russia

Shinkarenko V. V.¹
Zhvania D. D.²

¹ Leningrad Regional Chamber of Commerce and Industry, St. Petersburg, Russian Federation

² St. Petersburg State Institute of Film and Television, St. Petersburg, Russian Federation

Аннотация. В статье рассматривается проблема миграции населения, определяются, со ссылкой на экспертов, разные ее типы, из общего понятия «миграция» выделяется тип «трудовая миграция» и разбираются причины данного явления; на примере России анализируются проблемы, которые неконтролируемая трудовая миграция порождает в принимающей стране, в том числе хаос на рынке труда, снижение производительности труда, социальное напряжение, формирование этнических анклавов, межэтнические конфликты, рост криминала. Значительное внимание уделяется проблемам российской демографии и производительности труда в российской экономике. По мнению авторов, увеличение миграционного потока в Россию является, в частности, следствием демографического спада, который оборачивается нехваткой рабочих рук в российской экономике. Этот дефицит многие российские работодатели предпочитают закрывать не внедрением новых технологий, а привлечением низкоквалифицированных мигрантов из соседних государств. Авторы предлагают конкретные меры, которые должны привести к сокращению миграционного потока в Россию: создание комфортной среды для молодых российских семей, целевой организованный набор трудовых мигрантов, создание центров предвыездной подготовки мигрантов в странах исхода, «фильтрацию» на российской границе. Нехватка рабочих рук должна стимулировать российских работодателей принимать меры по повышению производительности труда и подвигать их к внедрению новых технологических решений на производстве.

Ключевые слова: миграция, трудовая миграция, иммиграция, переселение, социальная миграция, рабочая сила, рабочие руки, производительность труда, социальное напряжение, целевой набор.

Abstract. The article examines the problem of population migration (with reference to experts); its different types are defined, the type of “labor migration” is distinguished from the general concept of “migration” and causes labor migration are analyzed; using the example of Russia, the problems that uncontrolled labor migration generates in the host country are considered (e. g. chaos in the labor market, a decrease in labor productivity, social tension, the formation of ethnic enclaves, interethnic conflicts, the growth of crime). Considerable attention is paid in the article to the problems of Russian

demography and labor productivity in the Russian economy. According to the authors, the increase in the migration flow to Russia is, among other things, a consequence of the demographic decline, which results in a shortage of workers in the Russian economy. Many Russian employers prefer to close this deficit not by introducing new technologies, but by attracting low-skilled migrants from neighboring countries. The authors propose specific measures that should lead to a reduction in the migration flow to Russia: the creation of a comfortable environment for young Russian families, a targeted organized recruitment of migrant workers, the creation of pre-departure training centers for migrants in the countries of origin, filters on the Russian border. The shortage of workers should encourage Russian employers to take measures to increase labor productivity and encourage them to introduce new technological solutions in production.

Keywords: migration, labor migration, immigration, resettlement, social migration, labor force, workers, labor productivity, social tension, target recruitment.

Об авторах:

Шинкаренко Валерий Викторович — председатель Комитета по миграции, поддержке занятости и производительности труда Ленинградской областной торгово-промышленной палаты, Санкт-Петербург, Российская Федерация, shinkarenko@rodina-lenobl.ru

Жвания Дмитрий Дмитриевич — кандидат исторических наук, доцент кафедры медиакоммуникационных технологий Санкт-Петербургского государственного института кино и телевидения, член-корреспондент Петровской академии наук и искусств, Санкт-Петербург, Российская Федерация, jvania@mail.ru

About the authors:

Shinkarenko Valery Viktorovich — Chairman of the Committee on Migration, Employment Support and Labor Productivity of the Leningrad Regional Chamber of Commerce and Industry, St. Petersburg, Russian Federation, shinkarenko@rodina-lenobl.ru

Zhvania Dmitry Dmitrievich — Candidate of History, Associate Professor of the Department of Media Communication Technologies at the St. Petersburg State Institute of Film and Television, Corresponding member of the Petrovsky Academy of Sciences and Arts, St. Petersburg, Russian Federation, jvania@mail.ru

Материал поступил в редакцию: 02.04.2024
Article received by the editorial office on 02.04.2024

Введение

Историю человечества можно рассматривать как историю смены формаций и борьбы классов, либо как историю смены технологических укладов, либо как историю миграции народов и целых рас. Миграционные потоки создавали и уничтожали империи, изменяли облик

целых континентов, были причиной подъема и упадка национальных государств. Поэтому миграционная политика каждого государства является одним из краеугольных камней в основании государства и непосредственно связана с проектированием будущего страны ее элитами.

Определение явления

Несмотря на то что проблема миграции относится к числу самых обсуждаемых в России и в мире, все еще нет ее

четкого определения. Слово «миграция» происходит от латинского *migratio*, что означает «переселение», «перемещение».

«Миграцию определяют как мобильность (лат. *mobilis*) или в русском аналоге — подвижность, она же — движение, перемещение, переселение, перераспределение и т. д.», — отмечает исследователь Ю. Е. Игнатова в статье «Трудовая миграция: к вопросу об уточнении понятия» [1, с. 40].

Однако такое широкое определение позволяет назвать миграцией любое перемещение людей в географическом пространстве, в том числе их туристические поездки. Так, например, делал польский социолог Я. Щепаньский [2, с. 203]. Похожего взгляда на явление придерживался и советский демограф М. В. Курман [3, с. 34–35]. При этом он указывает на то, что термины «мобильность» (подвижность) и «перемещение» не однозначны: мобильность — это в большей мере потенциальная готовность к перемещению на другую территорию, готовность индивида к действию, чем само действие, а перемещение — это, собственно, и есть миграция [3, с. 35].

«Миграция составляет потребность человека и по своей мотивации представляет собой нормальное, естественное явление. В сознании человека потребность в миграции формируется под влиянием такого противоречия, которое проявляется в соотношении реальной и желаемой ситуации. Начальным импульсом к миграции может служить желание улучшить сложившуюся жизненную ситуацию. Под причинами миграции следует понимать сочетание объективных и субъективных условий, взаимосвязь и взаимодействие которых непосредственно вызывают перемещение населения и рабочей силы», — это уже рассуждения кандидата философских наук, преподавателя Краснодарского университета МВД России Ю. Г. Пелюгиной [4, с. 39].

Ю. Е. Игнатова, считая, что «неправомерно миграционное и социальное движение объединять одним понятием», предлагает обратиться к методологии профессора С. Кастлеса — признанного эксперта в области миграции [1, с. 43].

В общем миграционном потоке С. Кастлес выделяет следующие типы мигрантов:

— временные мигранты — те, кто, приезжая в другое государство на заработки, работает по контракту и пересылает заработанные деньги на родину;

— высококвалифицированные мигранты и бизнес-мигранты — топ-менеджеры, администраторы, востребованные специалисты на международном рынке труда или те, кто перемещается в пределах внутренних трудовых рынков межнациональных корпораций и международных организаций;

— незаконные (нелегальные) мигранты, то есть люди, которые приезжают в другое государство на заработки без необходимых документов и лицензий;

— беженцы — те, кто, согласно статье 1 Конвенции о статусе беженцев 1951 г., «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений»;

— ищущие убежище — те, кто пытается укрыться в другой стране, но не соответствует строгим критериям понятия «беженцы», установленным вышеупомянутой конвенцией ООН;

— вынужденные мигранты — люди, покинувшие свои дома из-за экологических катастроф или технологических решений, принятых помимо их воли (например, из-за строительства плотин и др.);

— люди, въехавшие в страну для воссоединения с теми членами семьи, которые прибыли в эту страну ранее (семейная миграция).

С. Кастлес выделяет также «явление астронавта» — когда целое семейство переезжает в другое государство по причинам безопасности или образа жизни, в то время как кормилец возвращается

на родину для работы и ездит «туда-сюда» на значительные расстояния [1, с. 43].

Границы между различными типами миграции размыты.

Основным миграционным процессом следует считать иммиграцию/эмиграцию — въезд из одного государства в другое на постоянное или временное проживание (от лат. *immigro* — «вселяюсь»). Для принимающей страны человек, который въехал из другой страны, — иммигрант, а для страны исхода — эмигрант (от лат. *emigro* — «выселяюсь»).

«Миграция может принимать форму эмиграции, если это переезд в другое государство, или иммиграции... <...> Иммиграцией часто называется более широкий процесс приема на постоянное жительство членов других государств

или наций», — пояснял Я. Щепаньский [2, с. 204].

Миграция как «процесс пространственного движения населения, который в конечном счете ведет к его территориальному перераспределению» (Ю. Е. Игнатова) [1, с. 41], существовала всю историю человечества. В задачи нашей статьи не входит осмысление причин, по которым целые народы снимались с насиженных мест и двигались в неизвестность, чтобы завоевать себе новое место под солнцем. Были эти причины сугубо хозяйственными или народами двигали некие «пассионарные толчки»? Пусть об этом размышляют историки и философы. Для нас важно из всего понятия «миграция» выделить те ее сферы, которые касаются работы, или (если использовать канцелярский язык) трудовой деятельности.

Порождение капитализма

Изначально трудовая миграция была принудительной. «Под принудительной миграцией понимают перемещение людей под давлением, по приказу или под угрозой (насильственная депортация, вывоз в другую страну или регион, насильственное переселение или изгнание)», — уточняет исследователь Т. В. Козырева [5, с. 131].

Массовой принудительной миграцией была так называемая трансатлантическая работорговля, то есть массовый вывоз черных рабов из Африки (в основном из западных районов этого континента) для работы на плантациях в Южной и Северной Америке, а также на островах Карибского бассейна. Длилась трансатлантическая работорговля приблизительно 300 лет — с XVI в. по начало XIX в. «Трансатлантическая работорговля представляла собой разветвленную и крупномасштабную экономическую систему. Основные страны, вовлеченные в работорговлю: Испания, Португалия, Нидерланды, Англия и Франция, — имели возможность получать значительную прибыль на каждом отрезке “треугольно-

го” торгового пути, и многие европейские города процветали благодаря доходам от сельскохозяйственного производства, построенного и поддерживавшегося в буквальном смысле на спинах африканских рабов», — читаем мы на сайте Организации Объединенных Наций. По определению ООН, трансатлантическая работорговля — одно из самых крупных нарушений прав человека в истории. При этом она оказала существенное влияние на становление капитализма в Западной Европе и в Америке. Роль рабовладения в первоначальном накоплении капиталов, как отдельными лицами, так и целыми государствами, весьма велика [6].

«Рабы-африканцы создали процветающие вест-индские колонии европейских стран, они же вдохнули жизнь в рудники и плантации Бразилии, Кубы, Гаити. Могущественная империя “короля-хлопка” в южных штатах США существовала только благодаря чернокожим невольникам, работавшим на хлопковых плантациях, — констатирует исследователь А. С. Акунин. — Быстрое развитие некоторых городов Европы и Америки —

Ливерпуля, Бристоля, Нанта, Нью-Йорка, Нового Орлеана, Рио-де-Жанейро и других — было связано с их участием в работорговле. Европейские и американские предприниматели богатели, обменивая в Африке товары на рабов. Они получали еще большую прибыль от продажи африканцев в Вест-Индии и Америке. Продукция плантаций — хлопок, сахар-сырец, табак и другие товары — отправлялась в Европу, где становилась сырьем для развивающейся промышленности. Продажа колониальных товаров в Европе приносила новые прибыли купцам и работорговцам. Это и была так называемая треугольная торговля (Европа — Африка — Вест-Индия или Америка — Европа), которая приносила громадные барыши и работорговцам, и плантаторам, и европейским предпринимателям. Самой Африке работорговля принесла войны и опустошения, грабежи и насилия» [7, с. 172–173].

Сколько было вывезено рабов из Африки, точно не известно. Разные исследователи приводят различные данные. По оценкам ООН, масштабы трансатлантической работорговли — 17 млн человек (не считая тех, кто умер в пути) [6]. Однако американский историк Г. Аптекер утверждал, что за столетия, «в течение которых эта система процветала, не менее 65–75 миллионов негров насильно вывезено из Африки; одни из них были доставлены на американскую землю, где они были обречены на пожизненное рабство, другие погибли из-за нечеловеческих условий в пути через океан. <...> Поставка рабов-негров приняла столь широкие масштабы, что не только обеспечивала рабочей силой плантаторов в американских колониях, но и стала основным источником торговли капиталистических стран» [8, с. 197].

По всей видимости, пример организаторов трансатлантической работорговли вдохновлял немецкий нацистский режим, который насильственно вывозил с оккупированных территорий людей на принудительные работы в Германию. Только с оккупированной территории

СССР на работы в Третий рейх гитлеровцы вывезли около 5 млн человек, из них 2,4 млн — с территории Украинской ССР, 400 тыс. человек — с территории Белорусской ССР [9, с. 738].

Трудовая миграция в том виде, в котором она существует сегодня, то есть добровольная трудовая миграция, набирала обороты по мере развития капитализма. Именно механизмы этого способа производства порождают миграцию с целью поиска работы и одновременно обуславливают поиск капиталистами дешевой рабочей силы. «По части “патриотизма” мы видим, что капитал не имеет, не должен иметь отечества или — что сводится к тому же — что его отечество там, где он больше приносит прибыли, хотя бы это было у врага: *ubi bene, ibi patria*. Мы тут находим дальше, что низкая цена рабочей силы должна быть высшим законом — *suprema lex* — и что не только допустимо, но обязательно — там, где итальянские и испанские руки стоят дешевле, — давать работу этим иностранным рукам за счет отечественных желудков; и что там, где есть полуварвары, как китайцы, которые в состоянии жить, т. е. работать, питаясь горстью риса, не только можно, но и должно набирать желтых рабочих и оставлять умирать с голоду белых рабочих, своих соотечественников», — писал французский марксист Ж. Гед еще в 80-е гг. XIX в. [10].

Однако признаки массового явления трудовая миграция приобрела в период капиталистической глобализации, которая, как отмечает С. Кастлес, «подрывает относительную автономию национального государства, разрывая связь между властью и ее местоположением, меняя порядок, присущий национальному индустриальному обществу XIX–XX вв. <...> Глобализация подразумевает быстрый рост мобильности людей поверх национальных границ», — объясняет он в работе «Нация и империя: иерархия гражданства в новом мироустройстве» [11, с. 217].

Для периода, начавшегося с 1980-х, указывает С. Кастлес, характерны все

виды миграции населения: «временная и долгосрочная миграция, трудовая миграция и потоки беженцев, переселение высококвалифицированных специалистов и низкоквалифицированных рабочих, переселение отдельных лиц и потоки семей» [11, с. 217]. По данным Института демографии имени А. Г. Вишневского НИУ «Высшая школа экономики», в начале XXI в. 175 млн человек жили за пределами своей родной страны, сейчас — более 280 млн [12].

По наблюдениям немецкого экономиста Х. Энторфа, «повышение интенсивности различных видов миграции — экономической, этнической, трудовой — характерная черта глобализации, а доля мигрантов в постоянном населении стран отражает степень глобализации. <...> Основные миграционные потоки определяются тем, что население движется из менее развитых стран с низким уровнем жизни в более развитые и благополучные. Главные направления движения населения поэтому связаны с перемещением с юга на север и с востока на запад» [13].

Одновременно трудовая миграция в западные страны стала следствием

их демографических проблем. «Традиционным способом увеличить объем производства, не рискуя попасть в инфляционную гонку, является стимуляция роста численности населения. Постоянно растущее население всегда удовлетворяло потребности промышленности в рабочей силе. Но такое развитие не может продолжаться вечно. Совершенствование системы образования для повышения уровня знаний и жизненного уровня, необходимые для достижения социальной стабильности, привели к снижению темпов рождаемости. Когда после Второй мировой войны рождаемость в западных странах пошла на убыль, пришлось прибегнуть к альтернативному методу роста населения, а именно: широкомасштабной иммиграции», — пишут шведские социологи А. Бард и Я. Зодерквист. «В периоды быстрого роста число рабочих коренной национальности уменьшается, а спрос на рабочие руки из-за рубежа значительно возрастает, вот почему Западный мир не просто готов открыть свои границы, но и вынужден это сделать», — полагают они [14, с. 137].

На российской почве

Россия столкнулась с проблемой трудовой миграции вскоре после развала СССР, а обострилась она в период экономического роста в нашей стране. «Россия, появившаяся на международной миграционной сцене в конце 1980-х гг., за прошедшие десятилетия превратилась в активного участника мировых миграционных процессов, выступая одновременно как крупный принимающий центр, страна выезда и транзита мигрантов», — отмечают социологи Ю. Е. Игнатова, Н. А. Николенко. По их мнению, Россия еще долгое время останется принимающей страной в связи с действием многих факторов, среди которых они называют «более стабильное экономическое положение РФ по сравнению с другими странами СНГ,

демографические проблемы, связанные с абсолютным уменьшением численности населения, “прозрачность” границ со странами СНГ, наличие в РФ больших национальных диаспор». Исследователи констатируют, что «подавляющее большинство мигрантов являются гражданами СНГ, среди которых лидируют жители Средней Азии» [15, с. 43].

«В Российской Федерации проживает около 12 млн международных мигрантов, что делает ее четвертой страной назначения в мире после США, Германии и Саудовской Аравии» — такие данные приведены в докладе Международной организации по миграции за 2021 г. [12]. Так или иначе, мы видим, что причины, по которым Россия стала страной, привлекательной для трудовых мигрантов,

приблизительно те же, по которым мигранты выбирают страны Запада.

Сходны и причины, по которым трудовых мигрантов принимают на Западе и в России; самая проблемная из них — демографическая. Российская Федерация испытывает тяжелейший демографический кризис. Только за 2023 г. население России сократилось более чем на 600 тыс. человек. Эксперты и предприниматели отмечают, что сегодня, чтобы запустить любой инвестиционный проект, необходимо ответить на вопрос не где взять деньги, а где взять для него квалифицированные трудовые ресурсы.

«В экономике практически не осталось рабочих рук, ситуация с кадрами действительно очень острая, особенно в тех отраслях, которые перешагнули докризисный уровень, — машиностроение, химическая промышленность», — сообщила глава Центрального банка Российской Федерации Э. С. Набиуллина, выступая в Государственной Думе в ноябре 2023 г. С ней солидарен Министр экономического развития Российской Федерации М. Г. Решетников. По его словам, человеческий капитал стал самым дефицитным ресурсом в российской экономике [16]. Восполнить дефицит рабочей силы российские власти и отечественные работодатели пытались за счет привлечения трудовых мигрантов.

До недавнего времени российские власти в общем и целом придерживались либерального подхода к формированию рынка рабочей силы, то есть исходили из принципа свободного перемещения трудовых ресурсов, причем в рамках не только Евразийского экономического союза, но и всего СНГ. Звучали предложения и об упрощении перемещения рабочей силы в рамках БРИКС.

Однако ряд конфликтов и даже террористических актов с участием трудовых (но не всегда легальных) мигрантов заставил власти и экспертов признать, что трудовая миграция неизбежно порождает острые проблемы, со временем приобретая не только трудовой, но и социальный характер: воссоединяются

семьи, кварталы, где преимущественно проживают мигранты, превращаются в этнические анклавы, целые отрасли хозяйства принимающей страны попадают под контроль диаспор. Это вызывает напряжение в российском обществе и справедливое опасение коренного населения, что либеральная миграционная политика в конечном итоге приведет к замещению русских на их исконных территориях пришлыми народами, как это произошло и происходит на Западе.

«Когда-то это были совершенно забытые, бесправные люди, которые шаркались от каждого милиционера. Теперь они начинают группироваться, временами нападать на тех, кого считают своими обидчиками, и даже отстреливаться. И чем дальше на них будет нарастать давление — власти, полиции, коррумпированных чиновников, тем больше они будут консолидироваться, давая отпор. Отыгрываясь, вымещая свои обиды не на чиновниках, которые недосыгаемы, а на тех, кто окажется рядом. В итоге мы получим достаточно большую, консолидированную, агрессивную массу тех, кого искусственно загнали в рамки бесправия и эксплуатации», — бьет тревогу философ-евразиец В. М. Коровин. Исходя из законов социологии, он утверждает, что «базовое общество может интегрировать не более 10% приезжих в поколение, то есть в 25 лет, полноценно ассимилировать — в три раза меньше, так как более-менее сносная ассимиляция возможна лишь к третьему поколению, особенно если речь идет о представителях иных культур и религиозных сред» [17].

Исследователи среди причин конфликтов между мигрантами и местным населением называют «обособленный образ жизни мигрантов, существенные социокультурные различия, которые способствуют обострению противоречий между мигрантами и местным населением» [15, с. 45]. Тенденция, по мнению Ю. Г. Пелюгиной, заключается в следующем: «Попад в новую страну, мигранты стараются затеряться в этнических диаспорах для того, чтобы

найти работу и укрыться от властей. Главной причиной для беспокойства являются признаки связи между нелегальной миграцией и наркоторговлей, террористическими или политическими экстремистскими организациями и прочими организованными преступными группами» [4, с. 40].

Подмечают эту тенденцию не только российские исследователи, но и законодатели. Так, депутат Государственной Думы П. О. Толстой заявил, что «все эти национальные диаспоры, землячества и общины не что иное, как легализованные мафиозные структуры», которые «подкупают местную власть, “отмазывают” собственных боевиков, “крышуют” полулегальный бизнес и запугивают всех остальных». Пора заканчивать с международным либерализмом, — считает депутат. — В России не должно быть места параллельным структурам со своими законами, обычаями и властью. Только четкое следование нормам российского законодательства и поведения. Во всех остальных случаях — немедленная и жесткая реакция со стороны государства [18].

По официальной статистике МВД, в России в 2023 г. проживало 6,4 млн иностранцев, а по оценкам экспертов — около 9 млн, из которых только 5–6 млн — трудовые мигранты. Патентов (разрешений на работу) оформляется около 2 млн ежегодно. Также мигрантам ежегодно выдается от 200 до 300 тыс. российских паспортов (без учета бывших граждан Украины, ДНР и ЛНР). Получается, что из работающих иностранцев две трети трудятся нелегально, а значит, не платят налоги. При этом все они создают огромную нагрузку на социальную сферу: образование, здравоохранение, общественную безопасность. Растет криминал, о чем периодически заявляют силовики.

Данная проблема находится в поле зрения главы Российского государства. Понимая «чувствительность к этому вопросу» российского общества, Президент России считает, что будет только хуже, «если мы вообще бросим этих людей,

этих детей, жен мигрантов». По его словам, с мигрантами надо работать, «а не делать вид, что проблемы возникают только прямо сейчас» [19].

Проблемы действительно возникают не «прямо сейчас». Они вытекают в том числе из ошибок российской миграционной политики и коррупции в этой сфере. Российские официальные лица признают рост числа преступлений, совершаемых мигрантами, причем часто несовершеннолетними, а значит — не трудовыми, и более 50% их деяний относят к тяжким и особо тяжким преступлениям.

«Часто происходят групповые нападения в общественных местах и учебных заведениях, где школьники подвергаются запугиванию и силовому давлению со стороны приезжих. Многие правонарушители чувствуют свою безнаказанность, рассчитывают на поддержку от представителей этнических диаспор. Все это создает социальную напряженность, приводит к эскалации негативных настроений в обществе», — отмечается в пресс-релизе Следственного комитета [20].

Прилив в Россию населения с иным культурным кодом беспокоит и духовного лидера Русского мира. «Важная тема, к которой считаю нужным вернуться, — это комплекс проблем, связанных с последствиями прибытия в нашу страну многочисленных инокультурных мигрантов, не предпринимающих усилия — и не желающих таковые предпринимать — для интеграции в наше общество или хотя бы для того, чтобы научиться уважительному отношению к религиозным и культурным обычаям нашей страны. И ситуация ухудшилась в сравнении с прошлым годом», — заявил Патриарх Московский и всея Руси Кирилл на епархиальном собрании Москвы в декабре 2023 г. По его мнению, «стремление получить дешевую рабочую силу ради краткосрочных, по большому счету, экономических выгод не должно привлекать в наше Отечество огромное количество людей, принадлежащих к иной культуре, часто не владеющих русским языком и не имеющих уважения к России, к населя-

ющим ее народам». Патриарх призвал «представителей государственной власти и руководителей предпринимательского сообщества помнить, что, если описанная тенденция сохранится, мы потеряем себя, потеряем Россию — государство многонациональное, ядром которого является русский православный народ» [21].

Нельзя не согласиться с утверждением С. Кастлеса: «Процессы миграции и растущее культурное многообразие представляют вызов для национального государства. Во-первых, принятие чужого во внутреннее национальное сообщество в качестве части гражданского общества

несет угрозу для своеобразия и сплоченности социума. Процессы иммиграции настолько стремительны и бесконтрольны, что не остается времени для сглаживания противоречий, возникающих в обществе» [11, с. 218].

Таким образом, можно сделать вывод, что бесконтрольная миграция угрожает не просто общественно-политической и экономической стабильности России, а в целом — национальной безопасности страны, особенно в условиях профессионального воздействия вражеских информационно-пропагандистских каналов.

Есть ли выход из ситуации?

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации разработало законопроект о новых условиях для организованного набора трудовых мигрантов. Он предписывает мигрантам, которые откажутся работать на пригласивших их предприятиях, покинуть Россию за 30 дней. Иностранцев обяжут получить специальный документ, подтверждающий право на временную трудовую деятельность у конкретного работодателя. По сути, речь идет о мягком варианте рабочей визы. Однако число мигрантов, которые прибывают в Россию по линии организованного набора, весьма невелико по сравнению с теми, кто приезжает в нашу страну с целью самостоятельного поиска работы.

Недавно глава Российского государства В. В. Путин без обиняков заявил: «В условиях нехватки рабочих рук, трудовых ресурсов у нас есть только один способ эффективного развития — повышать производительность труда. Это, в свою очередь, значит, что мы должны увеличить инновационное начало экономики, скажем, увеличить плотность роботизации» [22].

Через 20 лет передовые страны мира перейдут на шестой технологический уклад (роботизация, аддитивные техно-

логии, замкнутый ядерный цикл, геоинженерия). Российская Федерация обязана быть в их числе, иначе она столкнется с огромными проблемами, которые поставят под вопрос ее существование. В ближайшие 20 лет фазового перехода наша страна должна не только продержаться, но и активно развиваться со скоростью роста 7–8% ВВП в год. А для этого сегодня нужны квалифицированные трудовые ресурсы.

Как показано выше, миграционная проблема и необходимость повышения производительности труда (как зеркальное отражение проблемы миграции) переплетены с демографией. Россия переживает кризис урбанизации: огромная часть населения страны скопилась в нескольких мегаполисах, живет в многоэтажных многоквартирных домах, прозванных в народе «человейниками». «В России продолжился процесс урбанизации. Так, 75% населения — или более 110 млн человек — живет в городских населенных пунктах, 25% — в сельских. В 2010 году соотношение городского и сельского населения составляло 74% и 26% соответственно», — такие данные привел Росстат по итогам Всероссийской переписи населения 2021 г. [23].

Скученное существование, порождая состояние постоянного стресса, пагубно

сказывается на физическом и духовном здоровье людей.

С экономической и социологической точек зрения демографическая ситуация начнет исправляться тогда, когда русские люди из мегаполисов и «человеиников» начнут переселяться в комфортные малые города (с населением около 100 тыс. человек), а пропорция вводимого жилья достигнет 80% в пользу индивидуального жилищного строительства против 20% многоквартирных домов.

И, конечно, среднесрочная задача на три года — это укрепление границ Российской Федерации и цифровизация миграционного потока. До сих пор иностранцы, въезжающие в Россию, не подвергаются на границе дактилоскопированию. Однако, на наш взгляд, на границе должны не только сниматься отпечатки пальцев, но и работать лаборатории по выявлению инфекционных заболеваний. Ведь по статистике 6–7% трудовых мигрантов являются носителями опасных инфекций (ВИЧ, сифилис, гепатит, корь, туберкулез и т. д.) [24]. В отсутствие миграционных фильтров и укрепленной границы неконтролируемый многомиллионный миграционный поток просто захлестнет Российскую Федерацию со всеми вытекающими фатальными последствиями.

Правительство Российской Федерации озаботилось цифровизацией миграционного потока. Планируется внесение в Государственную Думу нового законопроекта о миграции, где предусмотрены электронные реестры трудовых мигрантов и принимающих их российских работодателей (а это около 400 тыс. организаций). Какова будет процедура внесения в такой реестр и исключения из него, специалистам пока не ясно. Видимо, поэтому данный законопроект все еще не внесен в Думу, хотя было обещано, что он вступит в силу в 2024 г.

Сейчас различные цифровые платформы и приложения создаются профессиональными участниками миграционного рынка и объединениями работодателей. Но они имеют региональный

либо отраслевой характер и не могут взаимодействовать с государственными сервисами — их просто к ним не подключают. Поэтому наладить сегодня эффективный цифровой контроль невозможно. Может быть, он саботируется теми, кто заинтересован в хаосе. Даже количество иностранцев разные ведомства считают по-разному. Элементарная статистика не «бьется». Техническое решение есть, нужна только политическая воля. За полтора-два года можно навести полный порядок в учете и контроле.

Следующая задача — суверенизация рынка труда. В последнее время на всех площадках слышны речи о построении суверенной экономики. Но при этом имеем абсолютно несuverенный рынок труда. Что это значит? Сегодня любое юридическое или физическое лицо иностранного государства и тем более российское юридическое или физическое лицо может бесконтрольно заниматься подбором персонала и поставкой его российским работодателям. Такого либерализма нет нигде в мире. Даже в странах исхода нужно иметь лицензию на такую деятельность, не говоря о Северной Америке, Европе и Азии. Российские работодатели вынуждены заключать договоры о поставке трудовых ресурсов напрямую с агентствами по внешней трудовой миграции иностранных государств, с частными лицами, так называемыми баями и черными бригадирами, которые представляют мощные диаспоры. Таким образом, российские работодатели попадают к ним в экономическую зависимость.

Посредническая деятельность операторов трудовой миграции должна жестко регулироваться законодательством Российской Федерации. Пока этот многомиллиардный рынок отдан на откуп международным сообществам, связанным с криминалом. По оценкам экспертов Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, 70% операторов находятся в серой зоне, то есть, не имея соответствующей лицензии, не платят налоги и не несут ответственности за

ввозимых мигрантов. При этом этническая составляющая здесь неважна. Как правило, все эти посредники — граждане Российской Федерации. Необходимо вводить законодательные требования по ограничению такой деятельности. Например, как минимум вывести посредников из серой зоны и обязать их оплачивать выдворение иностранцев, въехавших в Россию при их помощи и нарушивших закон. В 2023 г. из России выдворено около 70 тыс. иностранцев. Средняя стоимость билета — 22 тыс. рублей. То есть из казны безвозвратно ушло около 1,5 млрд рублей. Центры временного содержания переполнены, иностранцев нужно поить и кормить, ежемесячно на это уходят сотни миллионов бюджетных рублей.

Работу по подбору персонала, по проверке лояльности кандидатов, их здоровья, квалификации, обучению при необходимости русскому языку, оформлению разрешительных документов и даже подписанию предварительного трудового договора с конкретным работодателем следует проводить в стране исхода. Наконец, надо определиться с оператором — кто будет этим заниматься под эгидой Федеральной службы по труду и занятости? Глава Российского государства в очередной раз остановился на данной проблеме. «Нужен специальный орган. Не только МВД, который занимается техническими вопросами. Нужен специальный орган, который бы смотрел на эту проблему в комплексе», — заявил В. В. Путин на пресс-конференции и прямой линии в декабре 2023 г.

С высоких государственных трибун неоднократно было заявлено о создании центров доиммиграционной подготовки. Даже Президент Российской Федерации предлагал проработать этот вопрос: «Что касается традиционных трудовых мигрантов, здесь нужно тоже подумать о том, как их готовить к приезду в Россию, в том числе с нашими партнерами в странах, где они проживают» [22]. И несмотря на это, реальная эффективная работа в данном направлении не ведется. Имеет

место саботаж, который позволяет бенефициарам сегодняшних миграционных потоков сохранять свои миллиардные легальные и нелегальные доходы.

Придется ввести запрет на определенные виды профессий для иностранцев. Отдельные губернаторы (калининградский, калужский, тульский) уже начали активно использовать свое право на введение запрета ряда профессий для иностранцев. Этим инструментом регулирования миграционных потоков надо активно пользоваться всем губернаторам. Очевидно, что в российских городах не нужно такое количество торговцев, точек этнического общепита, курьеров. Требуется ограничить использование труда иностранцев в общественном транспорте, такси и ЖКХ. Таким образом, региональные власти могут стимулировать переток иностранной рабочей силы в реальный сектор экономики, в промышленные и сельскохозяйственные предприятия, где она действительно необходима.

Региональным и федеральным властям следует обратить внимание на такой показатель рынка труда, как процент числа работающих людей от численности трудоспособного населения страны. В России доля работающих составляет 59%, в Германии 60%, в США 60%, в Китае 64%, в Швейцарии 65%, в Казахстане 66% [25]. Если мы сможем догнать Китай по этому показателю, то есть стимулировать к труду 5% неработающих граждан, мы дополнительно привлечем в экономику Российской Федерации 3,7 млн человек и тем самым перекроем все потребности в трудовых ресурсах без привлечения новых мигрантов.

Как стимулировать людей к труду? Либо административными методами, как делалось в Советском Союзе (закон о тунеядстве), либо идеологическими, либо экономическими методами — это вопрос отдельной дискуссии, которую нужно разворачивать в обществе.

И наконец, необходимо добиться беспрепятственного исполнения решений российских судов в странах миграци-

онного исхода. К сожалению, в последнее время складывается юридическая практика, когда иностранный гражданин либо иностранное юридическое лицо, совершив правонарушение на территории Российской Федерации, факт которого подтвердил российский суд, благополучно для себя уходит от ответственности на территории своего государства, используя формальные процессуальные предлоги, например неуведомление по правилам своего государства. Так, российский кредитор не может взыскать с иностранца долги только потому, что он уведомил должника по законам Российской Федерации, а не той страны, где тот скрывается. Если эта проблема не будет решена на межгосударственном уровне, российские работодатели и про-

сто юридические лица будут беззащитны перед недобросовестностью иностранных контрагентов, в том числе трудовых мигрантов, которые берут кредиты, разрывают трудовые договоры в одностороннем порядке и убегают с деньгами домой. Построить цивилизованную систему трудовой миграции, не имея цивилизованных правил разрешения экономических конфликтов, невозможно.

Если применить все указанные выше меры, то миграционный поток в Россию можно сократить вдвое. При этом обеспеченность российской экономики востребованными иностранными трудовыми ресурсами повысится за счет эффективного целевого набора в странах исхода и, как следствие, снижения социальной миграции.

Библиографический список

1. *Игнатова Ю. Е.* Трудовая миграция: к вопросу об уточнении понятия // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 9: Исследования молодых ученых. 2010. Вып. 8. Ч. 1. С. 40–47.
2. *Щепаньский Я.* Элементарные понятия социологии. Москва: Прогресс, 1969. 240 с.
3. *Курман М. В.* Движение рабочих кадров промышленного предприятия. Москва: Статистика, 1971. 152 с.
4. *Пелюгина Ю. Г.* Социальная миграция как фактор криминогенной виктимизации населения // Евразийский союз ученых. 2015. № 5 (14). С. 39–41.
5. *Козырева Т. В.* Теоретическое и историческое осмысление социального феномена «принудительная миграция» // Вестник угроведения. 2015. № 4 (23). С. 131–139.
6. Осознание трагедии — путь к преодолению ее последствий. URL: <https://www.un.org/ru/events/slaveryremembranceday/2007/backgroundunder.shtml> (дата обращения: 20.03.2024).
7. *Акунин А. С.* Влияние работорговли на становление капитализма в Западной Европе и Северной Америке: человеческий фактор. URL: <https://studylib.ru/doc/2062010/172-udk-94-420-%C2%AB1714-1837%C2%BB-a.s.-akunin-vliyanie?ysclid=lub6gzwpv229246317> (дата обращения: 20.03.2024).
8. *Аптекер Г.* История американского народа. Т. 1. Колониальная эра. Москва: Изд-во иностр. лит., 1961. 200 с.
9. Угон на работы в Германию // Великая Отечественная война 1941–1945: энциклопедия / под ред. М. М. Козлова. Москва: Советская энциклопедия. 1985.
10. L' Egalite. 1882. 29 janvier.
11. *Кастлес С.* Нация и империя: иерархия гражданства в новом мироустройстве // Личность. Культура. Общество. 2008. Т. 10. № 5–6 (44–45). С. 212–223.
12. Доклад о миграции в мире 2022 // Демоскоп Weekly. URL: <https://www.demoscope.ru/weekly/2023/0989/biblio01.php> (дата обращения: 20.03.2024).
13. *Энторф Х.* Нелегальная миграция и рациональное поведение: моделирование рынка нелегальной миграции // Криминальная глобализация экономики / под ред. Л. М. Тимофеева и Ю. В. Латова. Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2002. Вып. 5. Ч. 2. С. 51–56.
14. *Бард А., Зодерквист Я.* Нетократия. Новая правящая элита и жизнь после капитализма. Санкт-Петербург: Стокгольмская школа экономики в Санкт-Петербурге, 2004. 252 с.
15. *Игнатова Ю. Е., Николенко Н. А.* Влияние региональных условий на адаптационные про-

цессы трудовых мигрантов (на примере Волгоградской области) // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. 2011. № 3 (15). С. 43–48.

16. Набиуллина: в экономике почти не осталось рабочих рук // Коммерсантъ. 2023. 9 ноября. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6323110?ysclid=ltx04ogyg0710811474> (дата обращения: 20.03.2024).

17. Валерий Коровин: Этнические анклавы начинают обратную ассимиляцию // Родина на Неве. 2019. 11 октября. URL: <https://rodinananeve.ru/valerij-korovin-etnicheskie-anklavy-nachinayut-obratnuyu-assimilyacziyu/> (дата обращения: 20.03.2024).

18. В Госдуме назвали национальные диаспоры «мафиозными структурами» // RTVI. 2024. 17 января. URL: <https://rtvi.com/news/v-gosdume-nazvali-naczionalnye-diaspory-mafioznyimi-strukturami/?ysclid=lwghs3vge940488817> (дата обращения: 20.03.2024).

19. Путин заявил, что в России около 10 млн трудовых мигрантов // ТАСС. 2023. 14 декабря. URL: <https://tass.ru/obschestvo/19539345?ysclid=ltx00a0ds5525539493> (дата обращения: 20.03.2024).

20. Александр Бастрыкин: На преступления мигрантов должна быть мгновенная реакция // Российская газета. 2013. 24 октября. URL: <https://>

rg.ru/2023/10/24/aleksandr-bastrykin-na-prestupleniia-migrantov-dolzha-byt-mgnovennaia-reakciia.html?ysclid=luc19srnmc57740159 (дата обращения: 20.03.2024).

21. Патриарх Кирилл заявил, что ситуация с мигрантами за год стала хуже // РИА Новости. 2023. 20 декабря. URL: <https://ria.ru/20231220/migranty-1917019880.html> (дата обращения: 20.03.2024).

22. Интервью Дмитрию Киселеву. 13 марта 2024 года // Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73648> (дата обращения: 20.03.2024).

23. Росстат назвал число россиян, проживающих в городах // ТАСС. 2022. 30 мая. URL: <https://tass.ru/obschestvo/14764801?ysclid=luchvr7v9w275735193> (дата обращения: 20.03.2024).

24. Михайлова Ю. В., Нечаева О. Б., Шикина И. Б., Сорокин В. Н. Влияние миграционных факторов на эпидемическую ситуацию по туберкулезу и ВИЧ-инфекции в России // Социальные аспекты здоровья населения. URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/995/30/lang.ru/> (дата обращения: 20.03.2024).

25. Рейтинг стран мира по уровню занятости // Гуманитарный портал. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/employment-ranking?ysclid=lucmzjzcdp378694518> (дата обращения: 20.03.2024).

References

1. Ignatova Yu. E. Trudovaya migraciya: k voprosu ob utochnenii ponyatiya. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta*. Series 9: Issledovaniya molody`x ucheny`x, 2010, no. 8, part 1, pp. 40–47. (In Russ.)

2. Shchepansky Ya. *E`lementarny`e ponyatiya sociologii*. Moscow: Progress, 1969. 240 p. (In Russ.)

3. Kurman M. V. *Dvizhenie rabochix kadrov promy`shlennogo predpriyatiya*. Moscow: Statistika, 1971. 152 p. (In Russ.)

4. Pelyugina Yu. G. Social`naya migraciya kak faktor kriminogennoj viktimizacii naseleniya. *Evrzjskij soyuz ucheny`x*, 2015, no. 5 (14), pp. 39–41. (In Russ.)

5. Kozyreva T. V. Teoreticheskoe i istoricheskoe osmy`slenie social`nogo fenomena “prinuditel`naya migraciya”. *Vestnik ugrovedeniya*, 2015, no. 4 (23), pp. 131–139. (In Russ.)

6. *Osoznanie tragedii — put` k preodoleniyu ee posledstvij*. URL: www.un.org/ru/events/slaveryre-

membranceday/2007/backgrounder.shtml (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)

7. Akunin A. S. *Vliyanie rabotorgovli na stanovlenie kapitalizma v Zapadnoj Evrope i Severnoj Amerike: chelovecheskij faktor*. URL: <https://studylib.ru/doc/2062010/172-udk-94-420-%C2%AB1714-1837%C2%BB-a.s.-akunin-vliyanie?ysclid=lub6gzwpv229246317> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)

8. Aptheker H. *Istoriya amerikanskogo naroda*. Vol. 1. Kolonial`naya e`ra. Moscow: Izdatel`stvo inostrannoy literatury. 1961. 199 p. (In Russ.)

9. Ugon na raboty` v Germaniyu. *Velikaya Otechestvennaya vojna 1941–1945: e`nciklopediya*. Ed. by M. M. Kozlov. Moscow: Sovetskaya e`nciklopediya, 1985. 832 p. (In Russ.)

10. L' Egalite. 1882. 29 janvier.

11. Kastles S. Naciya i imperiya: ierarxiya grazhdanstva v novom miroustrojstve. *Lichnost`. Kul`tura. Obshhestvo*, vol. 10, 2008, issues 5–6 (44–45), pp. 212–223. (In Russ.)

12. Doklad o migracii v mire 2022. *Demoscope Weekly*. URL: <https://www.demoscope.ru/weekly/2023/0989/biblio01.php> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)
13. Entorf X. Nelegal'naya migraciya i racional'noe povedenie: modelirovanie ry'nka nelegal'noj migracii. *Kriminal'naya globalizaciya e'konomiki*. Ed. by L. M. Timofeev and Yu. V. Latov. Moscow: Russian State University for the Humanities, 2002. Issue 5, part 2. (In Russ.)
14. Bard A., Zoderkvist Ya. Netokratiya. Novaya pravayashaya e'lita i zhizn' posle kapitalizma. St. Petersburg: Stokgol'mskaya shkola e'konomiki v Sankt-Peterburge, 2004. 252 p. (In Russ.)
15. Ignatova Yu. E., Nikolenko N. A. Vliyanie regional'ny'x uslovij na adaptacionny'e processy` trudovy'x migrantov (na primere Volgogradskoj oblasti). *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta*. Series 7. Philosophy. 2011, no. 3 (15), pp. 43–48. (In Russ.)
16. Nabiullina: v e'konomike pochti ne ostalos` rabochix ruk. *Kommersant*, 2023, November 9. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6323110?ysclid=ltx04ogyg0710811474> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)
17. Valery Korovin: E'tnicheskie anklavy` nachinayut obratnuyu assimilyaciyu. *Rodina na Neve*, 2019, October 11. URL: <https://rodinananeve.ru/valerij-korovin-etnicheskie-anklavy-nachinayut-obratnuyu-assimilyaciyu/> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)
18. V Gosdume nazvali nacional'ny'e diasporu` «mafiozny`mi strukturami». *RTVI*, 2024, January 17. <https://rtvi.com/news/v-gosdume-nazvali-nacionalnye-diasporu-mafioznyimi-strukturami/?ysclid=lwghs3vge940488817> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)
19. Putin zayavil, chto v Rossii okolo 10 mln trudovy'x migrantov. *TASS*, 2023, December 14. URL: <https://tass.ru/obschestvo/19539345?ysclid=ltx00a0ds5525539493> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)
20. Alexander Bastrykin: Na prestupleniya migrantov dolzhna byt` mgnovennaya reakciya. *Rossijskaya gazeta*, October 24. URL: <https://rg.ru/2023/10/24/aleksandr-bastrykin-na-prestupleniya-migrantov-dolzhna-byt-mgnovennaia-reakciia.html?ysclid=luc19srmzc57740159> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)
21. Patriarx Kirill zayavil, chto situaciya s migrantami za god stala xuzhe. *RIA Novosti*, 2023, December 12. URL: <https://ria.ru/20231220/migranty-1917019880.html> (date of application: 20/03/2024). (In Russ.)
22. Interview with Dmitry Kiselyov. March 13, 2024. *President of Russia: official website*. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73648> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)
23. Rosstat nazval chislo rossiyan, prozhivayushix v gorodax. *TASS*, 2022, May 13. URL: <https://tass.ru/obschestvo/14764801?ysclid=luchvr7v9w275735193> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)
24. Mikhailova Yu. V., Nechaeva O. B., Shikina I. B., Sorokin V. N. Vliyanie migracionny'x faktorov na e'pidemicheskuyu situaciyu po tuberkulezu i VICH-infekcii v Rossii. *Social'ny'e aspekty` zdorov'ya naseleniya*. URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/995/30/lang.ru/> (Accessed: 20/03/2024). (In Russ.)
25. Rejting stran mira po urovnyu zanyatosti. *Gumanitarny`j portal*. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/employment-ranking?ysclid=lucmzjzcdp378694518> (Accessed 20/03/2024). (In Russ.)

Структурные дисбалансы рынка труда: анализ через призму профессий

Клупт М. А.¹
Коротеева О. С.²
Курячий А. В.²
Чернейко Д. С.²

¹ Санкт-Петербургский государственный экономический университет,
Санкт-Петербург, Российская Федерация

² Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» —
Санкт-Петербург, Санкт-Петербург, Российская Федерация

Structural Imbalances of the Labor Market: Analysis Through the Prism of Professions

Klupt M. A.¹
Koroteeva O. S.²
Kuryachy A. V.²
Cherneyko D. S.²

¹ St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russian Federation

² National Research University Higher School of Economics — St. Petersburg,
St. Petersburg, Russian Federation

Аннотация. Предметом статьи являются структурные дисбалансы рынка труда — дефицит кадров в одних профессиях и сложности с трудоустройством по полученной специальности, избыток персонала и вынужденная неполная занятость — в других. Актуальность исследования данных проблем обусловлена тем, что нарастающее обострение кадрового дефицита сочетается на российском рынке труда с другими формами структурного дисбаланса. Цель статьи заключается в разработке методологии анализа причин, последствий и возможностей преодоления структурных дисбалансов рынка труда. Научным результатом, представленным в статье, является методологический подход, позволяющий определить различные типы структурных дисбалансов и сформулировать возможные стратегии их преодоления. Информационную основу предлагаемого подхода составляют детализированные в разрезе профессий данные интернет-сервисов по подбору персонала и информация, аккумулируемая HR-подразделениями предприятий. Практическое значение предлагаемого подхода состоит в возможности его использования для информационной поддержки кадровой стратегии предприятия и принятия решений в области занятости и профессионального образования на региональном и федеральном уровнях государственного управления.

Ключевые слова: рынок труда, структурный дисбаланс, дефицит кадров, профессия, работный сайт.

Abstract. The subject of the article is the structural imbalances of the labor market — a shortage of personnel in some professions and difficulties with finding employment in their specialty, an excess of staff

and forced underemployment in others. The relevance of the study of these problems is due to the fact that the increasing aggravation of the personnel shortage is combined in the Russian labor market with other forms of structural imbalance. The purpose of the article is to develop a methodology for analyzing the causes, consequences and possibilities of overcoming structural imbalances in the labor market. The scientific result presented in the article is a methodological approach that allows us to identify various types of structural imbalances and formulate possible strategies to overcome them. The information basis of the proposed approach is the data of Internet recruitment services, detailed by profession, and information accumulated by HR departments of enterprises. The practical significance of the proposed approach lies in the possibility of its use for information support of the personnel strategy of the enterprise and decision-making in the field of employment and vocational education at the regional and federal levels of government.

Keywords: labor market, structural imbalance, shortage of personnel, profession, work site.

Об авторах:

Клупт Михаил Александрович — доктор экономических наук, профессор кафедры статистики и эконометрики факультета экономики и финансов Санкт-Петербургского государственного экономического университета

Коротеева Ольга Сергеевна — доктор экономических наук, доцент, ведущий эксперт проектно-учебной лаборатории кадрового обеспечения экономического развития Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» — Санкт-Петербург

Курячий Александр Васильевич — кандидат экономических наук, руководитель проектно-учебной лаборатории кадрового обеспечения экономического развития Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» — Санкт-Петербург

Чернейко Дмитрий Семенович — доктор экономических наук, заведующий проектно-учебной лабораторией кадрового обеспечения экономического развития Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» — Санкт-Петербург

About the authors:

Klupt Mikhail Alexandrovich — Doctor of Economics, Professor of the Department of Statistics and Econometrics, Faculty of Economics and Finance, St. Petersburg State University of Economics

Koroteeva Olga Sergeevna — Doctor of Economics, Associate Professor, Leading expert of the Design and Training Laboratory of Personnel Support for Economic Development of the National Research University Higher School of Economics — St. Petersburg

Kuryachy Alexander Vasilyevich — Candidate of Economic Sciences, Head of the Design and Training Laboratory for Personnel Support of Economic Development of the National Research University Higher School of Economics — St. Petersburg

Cherneyko Dmitry Semenovich — Doctor of Economics, Head of the Design and Training Laboratory of Personnel Support for Economic Development of the National Research University Higher School of Economics — St. Petersburg

Материал поступил в редакцию: 11.04.2024
Article received by the editorial office on 11.04.2024

Введение

Безработица и кадровый дефицит не исключают друг друга — нехватка кадров в одних профессиях нередко соседствует с их избытком в других. Кроме того,

рынок работодателя может в какой-то момент превратиться в рынок соискателя; возможно и движение в обратном направлении. Названные состояния объ-

единяет термин «структурный дисбаланс рынка труда».

На протяжении длительного времени основными источниками данных о занятости и безработице служили выборочные обследования по вопросам занятости, данные служб занятости и отчетность работодателей. Эти способы получения информации о рынке труда актуальны и сейчас. Однако сегодня, как в России, так и за рубежом, все большее внимание привлекает новый источник данных — информация, содержащаяся на сайтах, посвященных трудоустройству, — рабочих сайтах. Аналитические материалы, основанные на этом источнике данных, постоянно публикуются крупнейшими российскими интернет-рекрутерами. В Европейском союзе разработка методологии анализа данных, размещаемых на порталах поиска ра-

боты, является одним из направлений деятельности Cedefop — Европейского центра по развитию профессионального обучения [1].

Тем не менее целостная методология анализа рынка труда, учитывающая его сегментацию в профессиональном разрезе, еще не сложилась. Во многом это обусловлено тем, что аналитические возможности баз данных, аккумулируемых работными сайтами, раскрыты пока далеко не полностью. Настоящая статья в некоторой степени восполняет этот пробел. В ней представлена разработка методологического подхода, позволяющего использовать данные рабочих сайтов и HR-подразделений организаций для типологизации структурных дисбалансов рынка труда и анализа возможных путей преодоления каждого из выделенных типов таких дисбалансов.

Российский рынок труда: другая реакция на другой кризис

Обострение кадрового дефицита, ставшее особенно заметным в 2023 г., сочеталось с другими формами структурного дисбаланса рынка труда. Реакция российского рынка труда на события 2022 г. была не столь бурной, как на кризисы 1998, 2008 и 2015 гг. Причина этого, весьма вероятно, состояла в том, что спад ВВП в 2022 г. был обусловлен иными факторами, нежели его предшественники, и связан прежде всего с началом специальной военной операции и ужесточением антироссийских санкций. Кроме того, в количественном отношении спад ВВП в 2022 г. был не столь сильным, как в годы предыдущих кризисов (табл. 1).

Остроту и направленность реакции рынка труда на экономический спад можно измерить, вычитая из темпа прироста реальной заработной платы ΔW темп прироста безработицы ΔU (значения обоих показателей могут быть как положительными, так и отрицательными). Поскольку разность $\Delta W - \Delta U$ увеличивается с ростом ΔW и уменьшается с рос-

том ΔU , относительно лучшей ситуации соответствуют более высокие, а относительно худшей — меньшие значения этой разности. Значительно большие по сравнению с предшествующими кризисами значения $\Delta W - \Delta U$ в 2020 и 2022 гг. свидетельствуют о том, что реакция российского рынка труда на спад ВВП была в эти годы не столь острой, как в годы предшествующих кризисов.

В отличие от безработицы, методология измерения которой давно и хорошо разработана как в международной, так и в российской статистике, устоявшаяся методологии измерения дефицита кадров пока не сложилось. В результате кадровый дефицит на макроуровне часто приходится измерять «от обратного» — основываясь на данных о безработице. Кроме того, в периоды экономических спадов важным диагностическим признаком кадрового дефицита является более медленное по сравнению с падением ВВП снижение реальной заработной платы или даже ее повышение. Динамика обеих переменных свидетельствует о кадровом

Таблица 1. Российский рынок труда в годы снижения физического объема ВВП [2, 3]

	1998	2009	2015	2020	2022
Прирост (+), снижение (–) физического объема ВВП (%) по сравнению с предыдущим годом, $\Delta ВВП$	-5,3	-7,8	-2,0	-2,7	-2,1
Прирост (+), снижение (–) уровня безработицы, по определению Международной организации труда, по сравнению с предыдущим годом (процентных пунктов), ΔU	1,5	2,1	0,4	1,2	-0,6*
Прирост (+), снижение (–) реальной заработной платы работников организаций по сравнению с предыдущим годом (%), ΔW	-13,3	-3,5	-9,0	3,8	-1,0
Реакция рынка труда на спад ВВП (процентных пунктов), $\Delta W - \Delta U$	-14,8	-5,6	-9,4	2,6	-0,3
Эластичность безработицы по ВВП, $\Delta U / \Delta ВВП$	-0,28	-0,27	-0,20	-0,44	0,33
Эластичность реальной заработной платы по ВВП, $\Delta W / \Delta ВВП$	2,51	0,45	4,50	-1,40	0,48
Разность эластичностей, $(\Delta W / \Delta ВВП) - (\Delta U / \Delta ВВП)$	2,79	0,72	4,70	-0,96	0,15

* Декабрь 2022 г. – к декабрю 2021 г.

дефиците, все более рельефно проявляющемся в российской экономике.

Главной отличительной чертой 2022 г. стала не столько относительно спокойная реакция рынка труда на возросшую экономическую неопределенность, сколько снижение безработицы — феномен, никогда не отмечавшийся ранее в современной российской экономике в годы снижения ВВП. Уровень безработицы, по определению Международной организации труда (МОТ), снизился с 4,3% в декабре 2021 г. до 3,7% в декабре 2022 г. и 3,5% в марте 2023 г. Обычно российская безработица реагировала на экономические спады вполне стандартно — повышением, хотя и не столь сильным, как, например, в Испании и Греции, где в годы затянувшейся «великой рецессии» прирост уровня безработицы превышал 15 процентных пунктов. В Греции уровень безработицы, по определению МОТ, вырос с 8,4% в 2007 г. до 24,8% в 2012 г., в Испании — с 8,2% в 2007 г. до 26,1% в 2013 г. [4]. Снижение безработицы в 2022 г. стало, таким образом, феноменом, беспрецедентным для российского рынка труда

и явно идущим в разрез со многими прогнозами, звучавшими в первые месяцы специальной военной операции.

Другой особенностью 2022 г. было незначительное снижение реальной заработной платы, составившее, по данным Росстата, 1,0% у работников организаций и 1,4% при добавлении в расчет индивидуальных предпринимателей и физических лиц. В 2022 г. ее эластичность по ВВП (0,48% снижения реальной заработной платы на 1% снижения ВВП) была заметно меньшей, чем в 1998 г. (2,51%) и 2015 г. (4,50%), хотя и практически не отличалась от 2009 г. (0,45%). В первые месяцы после начала специальной военной операции реальная заработная плата резко снизилась по сравнению с соответствующими значениями этого показателя в 2021 г., однако затем быстро начала их догонять (рис. 1).

В реакции рынка труда на события 2022 г. и «ковидный» спад ВВП 2020 г. наблюдаются общие черты: и в том и в другом периоде номинальная заработная плата либо быстро догоняла рост цен (в 2022 г.), либо даже обгоняла его (в «ковидном» 2020 г.). Подобная дина-

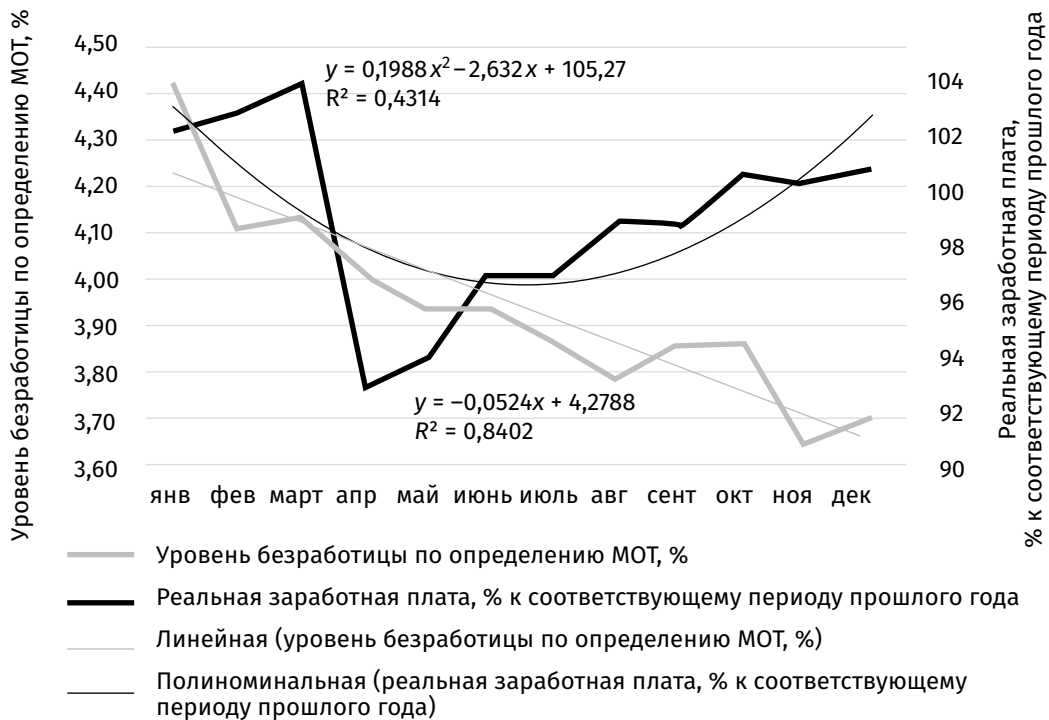


Рис. 1. Динамика безработицы и реальной заработной платы в 2022 г. и начале 2023 г. [3, 5]

мика представляет собой новое явление на российском рынке труда и резко контрастирует с реакцией на спады ВВП в 1998, 2009 и 2015 гг., во время которых снижение реальной заработной платы было весьма значительным — на 13,3, 3,5 и 9,0% соответственно.

Обозначившийся во второй половине 2022 — начале 2023 г. рост реальной заработной платы при одновременном снижении безработицы свидетельствует о том, что кадровый дефицит в последнее время оказывает все более заметное влияние на российскую экономику. Увеличение нехватки персонала в I квартале 2023 г. зафиксировал и другой источник данных — мониторинг Банка России, основанный на опросе руководителей предприятий [6, с. 13].

Негативные последствия кадрового дефицита давно и хорошо известны. К важнейшим из них относятся вынужденный отказ от производства определенных видов продукции из-за отсутствия работников, обладающих необходимыми компетенциями, и «цепная реакция» де-

фицитов — кадровые ограничения выпуска одних видов продукции, передаваясь по технологической цепочке, ограничивают выпуск других [7, с. 273–274].

Проблемы современного российского рынка труда не сводятся, однако, только к кадровому дефициту, как ранее они не сводились только к явной безработице. Структурные дисбалансы рынка проявляют себя не только в крайних формах — явной безработице, регистрируемой службами занятости или обследованиями по методологии МОТ, и дефиците кадров, понимаемом как наличие вакантных рабочих мест, не замещенных работниками. Между этими полюсами лежит целый спектр переходных состояний, которые с некоторой степенью условности можно обозначить как квазибезработица и квазидефицит (рис. 2).

Часть работников, например, заняты, вопреки своему желанию, неполный рабочий день или неполную рабочую неделю, находятся в оплачиваемом простое и т. д. Определенная часть персонала с экономической точки зрения является избы-

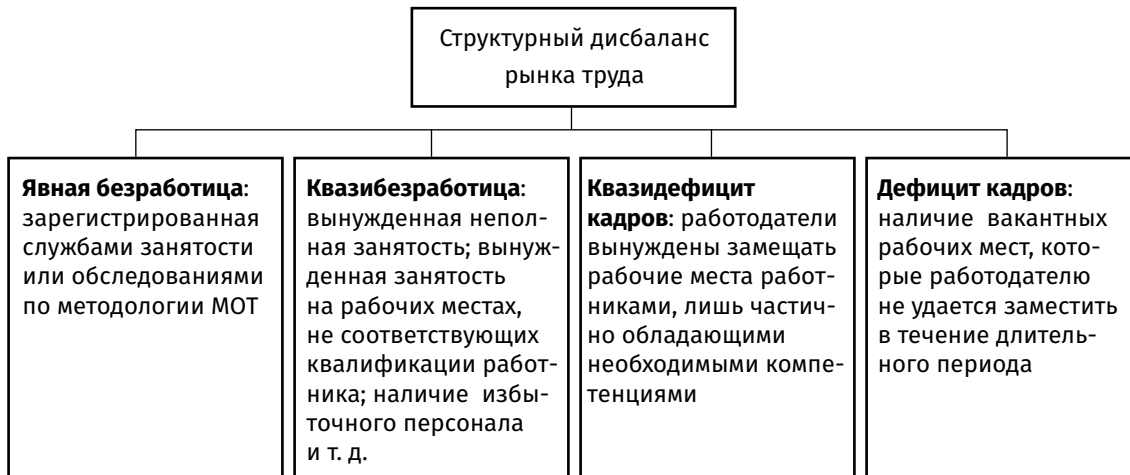


Рис. 2. Структурный дисбаланс рынка труда и его варианты

точной, но по тем или иным причинам не увольняется работодателями. Не столь редкими являются и ситуации, когда работник теряет в зарплате из-за того, что не может найти работу по полученной специальности из-за ограниченного спроса на ее обладателей. Все эти ситуации хотя и не отвечают критериям безработного, сформулированным МОТ (не работает, ищет работу и готов к ней приступить), однако свидетельствуют о недоиспользовании трудового потенциала.

С другой стороны, формально подтвержденная дипломами квалификация работника может оказаться недостаточ-

ной по сравнению с реальными требованиями, предъявляемыми работодателем или, шире, самой жизнью. Формально рабочие места оказываются в этом случае замещенными, однако имеет место нехватка кадров необходимой квалификации — хороших врачей, инженеров, учителей и т. д. Сдвиг от полюса безработицы к полюсу кадрового дефицита действительно имеет место. Однако не менее важной чертой современного российского рынка труда является наличие разнообразных феноменов, занимающих промежуточное положение между этими полюсами.

Информационные лакуны

Разнообразные структурные дисбалансы, свойственные современному российскому рынку труда, к сожалению, плохо улавливаются государственной статистикой. Данные обследований рабочей силы, регулярно проводимых Росстатом, характеризуют ее численность и структуру, но не содержат информации о нехватке или избытке рабочей силы по отдельным профессиям или их укрупненным группам.

В какой-то мере этот пробел восполняют данные о числе вакансий в разрезе

профессий, в обязательном порядке размещаемые работодателями на портале «Работа в России». Анализ соотношения числа вакансий и соискателей в разрезе профессий и профессиональных групп осуществляется также региональными службами занятости на основе их банков данных. Крупнейшие российские сервисы по подбору персонала более или менее регулярно размещают обзоры динамики вакансий, резюме, соотношения между ними, навыков и компетенций, востребованных специалистами, а также зарплат [8–10].

Следует, однако, отметить, что кадровый дефицит, даже если он представлен в явном виде — вакансиях, которые в течение длительного времени не удается заполнить, неоднороден, обусловлен разными причинами и по-разному проявляется в различных профессиях. Дефицит кадров может, например, вызываться «болезнью роста» — отставанием содержания и масштабов подготовки работников в учреждениях профессионального образования от потребностей в специалистах, владеющих недавно появившимися технологиями. Возможна и противоположная ситуация, при которой причиной кадрового дефицита являются устаревшие методы работы, дискредитирующие порожденные ими рабочие места, — например ручной труд по уборке улиц в зимнее время. Из-за низкой престижности и тяжелых условий труда на таких местах привлечь работников не удастся даже повышением заработной платы. Эта неоднородность причин кадрового дефицита не получает достаточного отражения ни в публикациях государственной статистики, ни в ана-

литических материалах, основанных на данных региональных служб занятости и рабочих сайтов.

Имеющаяся информация о ситуации на российском рынке труда оказывается, таким образом, стянутой к двум полюсам. На одном из них находятся агрегированные данные о заработной плате, занятости и безработице. Эти данные характеризуют остроту проблемы и очерчивают ее макроэкономические контуры, однако не позволяют увидеть разнообразие ситуаций, складывающихся в различных профессиональных сегментах рынка труда.

Данные на другом полюсе, напротив, достаточно детальны, но из-за отсутствия целостной методологии анализа не складываются в единую и хорошо обозримую картину. При этом дефицит данных и отсутствие адекватного понятийного аппарата образуют, как это часто бывает, порочный круг. Нехватка данных негативно сказывается на развитии понятийного аппарата, а его отсутствие, в свою очередь, препятствует превращению неупорядоченного набора данных в целостную систему.

Диагностика дисбалансов и выбор стратегии их преодоления

Рассматриваемый ниже методологический подход, разработанный коллективом Центра прикладных исследований и проектно-учебной лаборатории кадрового обеспечения экономического развития Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» — Санкт-Петербург и апробированный на данных интернет-сервисов HeadHunter и Avito (раздел «Работа»), представляет собой попытку восполнить описанный выше пробел, опираясь на большие данные рабочих сайтов. Целью применения данного подхода является создание аналитического инструментария, предназначенного для решения двух взаимосвязанных задач — информационной поддержки действий по «расшивке» структурных дисбалансов на федеральном и региональном уровнях и информа-

ционной поддержки кадровой политики организаций.

Первичными единицами анализа при реализации данного подхода являются:

— вакансия — наименование заявленной работодателем вакантной должности (вакансии) с указанием предлагаемой заработной платы;

— профессия — наименование вакантной должности (вакансии) с указанием перечня обязанностей и профессионально-квалификационных требований к работнику;

— заявка соискателя — отклик соискателя на вакансию по профессии, открытую на рабочем сайте, или резюме соискателя с указанием искомой профессии.

Реализация рассмотренного подхода включает ряд этапов:

— приведение данных о вакансиях и заявках соискателя к сопоставимому виду;

— построение типологии структурных дисбалансов рынка труда;

— диагностика профессий — отнесение их к тому или иному типу структурного дисбаланса;

— анализ альтернативных стратегий «расшивки» структурных дисбалансов различного типа и формирование рекомендаций;

— анализ распространенности различных типов структурного дисбаланса в разрезе профессиональных сегментов рынка труда.

Необходимым условием углубленного анализа больших данных рабочих сайтов является сопоставимость сведений, содержащихся в описании вакансий, с данными, сообщаемыми соискателями. Обеспечение такой сопоставимости, в том числе в разрезе профессий, представляет собой довольно сложную задачу. Соискатели далеко не всегда приводят в своих резюме наименования профессий, используемые работодателями и тем более принятые в Общероссийском классификаторе занятий. Часто в резюме указываются только компетенции, которыми обладает соискатель.

Для обеспечения сопоставимости вакансий и резюме в разрезе профессий в Центре прикладных исследований и разработок НИУ ВШЭ — Санкт-Петербург был разработан алгоритм, в основе которого лежит процесс машинного обучения [11]. На первом шаге этого алгоритма данные, содержащиеся в резюме, приводились в соответствие с наименованиями профессий в заявленных работодателями вакансиях в ручном режиме. Сформированная таким образом обучающая выборка легла затем в основу процедуры машинного обучения и автоматизированного создания единой системы наименований профессий, используемой в последующем анализе.

Приведение данных вакансий и резюме к сопоставимому виду создает

основу для последующей типологизации ситуаций, сложившихся на современном российском рынке труда. В качестве единицы анализа при такой типологизации выступает профессия. Для каждой из них на основе данных рабочих сайтов определялась динамика трех переменных:

1) числа вакансий, размещенных работодателями;

2) числа резюме соискателей;

3) заработной платы, заявленной работодателем в вакансии.

В ряде случаев при отнесении профессии к тому или иному типу дисбаланса требовалась также экспертная оценка.

Статистическая характеристика динамики может, как известно, проводиться различными путями — например, с помощью трендов, аппроксимирующих эмпирические временные ряды, или на основе темпов динамики. Использование трендов позволяет учитывать большой объем информации, но одновременно порождает проблемы, связанные с недостаточной длиной ряда, отсутствием в нем явно выраженной тенденции и (или) высокой колеблемостью и обусловленным ими неудовлетворительным качеством линейной аппроксимации (статистической незначимостью коэффициента детерминации R^2). Ввиду этого, а также для простоты изложения далее описывается вариант типологизации, основанный на расчете темпов динамики.

При сравнительном анализе темпов динамики рассматриваемых показателей в разрезе отдельных профессий темпы предварительно нормировались путем деления на средние темпы динамики по всему массиву данных соответствующего рабочего сайта в данном регионе. Такое нормирование позволяло повысить сопоставимость размещенной на данном сайте информации о динамике спроса и предложения труда по отдельным профессиям. Данные любого рабочего сайта, каким бы крупным он ни был, разумеется, не могут гарантированно обеспечить репрезентативность на уровне региона или страны в целом. Однако

в условиях отсутствия централизованного статистического наблюдения, способного обеспечить такую репрезентативность при сохранении требуемого уровня детальности, сопоставление данных крупнейших рабочих сайтов представляет собой важный инструмент анализа рынка труда в разрезе профессий.

С учетом сказанного в основу типологии были положены следующие признаки:

— соотношение темпов динамики числа вакансий по данной профессии и среднего темпа динамики вакансий по данному рабочему сайту, $TВ$;

— соотношение темпов динамики числа резюме по данной профессии и среднего темпа динамики числа резюме по данному рабочему сайту, $ТР$;

— соотношение темпов динамики заявленной работодателями заработной платы по данной профессии и среднего темпа динамики заявленной работодателями заработной платы по данному рабочему сайту, $ТЗ$.

Количество градаций каждого признака может быть различным и зависит от объема используемого массива данных — чрезмерное дробление может привести к малому количеству профессий или их обладателей в каждой классификационной ячейке. Далее, чтобы упростить описание алгоритма, для каждого признака используется дихотомическое деление: значения соответствующего признака выше среднего, $TВ > 1$, $ТР > 1$, $ТЗ > 1$, и ниже среднего, $TВ < 1$, $ТР < 1$, $ТЗ < 1$ ¹. Та или иная система неравенств, например ($TВ > 1$, $ТР < 1$, $ТЗ < 1$), ($TВ > 1$, $ТР < 1$, $ТЗ > 1$) и т. д., используется в качестве диагностического признака, позволяющего определять различные типы структурных дисбалансов. Ниже мы остановимся только на тех сочетаниях, которым соответствуют наиболее важные в аналитическом отношении типы структурного дисбаланса.

Дефициту кадров первого типа соответствует система неравенств ($TВ > 1$, $ТР < 1$, $ТЗ < 1$). Причиной дефицита

этого типа являются тяжелые условия труда по данной профессии, ее низкий социальный престиж и низкий уровень оплаты труда. При этом работодатель, несмотря на растущую нехватку работников данной профессии, не пытается увеличивать заработную плату ее обладателей опережающими темпами. Это может быть связано с отсутствием необходимых средств или с тем, что предыдущие попытки справиться с нехваткой работников данной профессии путем повышения заработной платы темпами выше средних оказались безрезультатными. При отсутствии каких-либо действий со стороны работодателя дефицит данного типа приобретает хронический характер.

Дефициту кадров второго типа соответствует система неравенств ($TВ > 1$, $ТР < 1$, $ТЗ > 1$). Этот тип кадрового дефицита также вызван тяжелыми условиями труда и низким социальным престижем профессии. Однако, в отличие от дефицита кадров первого типа, работодатель пытается справиться с нехваткой кадров по профессии путем повышения заработной платы ее обладателей темпами выше средних. Подобные усилия оказываются безрезультатными — темп роста числа вакансий все равно оказывается выше, а темп роста числа резюме — ниже среднего.

Ситуация, при которой компенсировать «минусы» профессии не удается даже с помощью значительного роста заработной платы, ставит работодателя перед выбором: либо продолжать наращивать темпы роста заработной платы, либо попытаться найти альтернативные стратегии решения проблемы. Поиск таких альтернатив связан с комплексной оценкой условий труда, размера и структуры социального пакета, транспортной доступностью предприятия и т. д. Наиболее радикальным путем преодоления дефицита этого типа является отказ от устаревших технологий и замена их новыми. В качестве примера можно приве-

¹ Так как точное совпадение темпов роста для отдельной профессии со средними темпами по сайту является крайне редким, здесь и далее используются строгие неравенства.

ти уборку улиц: работодатель может пытаться привлечь дополнительное число дворников, предложив им более высокую зарплату и социальный пакет, а может механизировать уборку, сделав рабочие места более привлекательными.

Дефицит кадров третьего типа обуславливается «болезнью роста» — появление новых технологий опережает подготовку специалистов, способных применять их на практике. В этом случае на региональном и федеральном уровнях возникает задача подготовки достаточного числа специалистов, владеющих новыми технологиями, в учреждениях профессионального образования. На уровне организации расшивка подобного дефицита может быть достигнута за счет установления более тесных и плодотворных контактов с учреждениями профессионального образования или, при наличии необходимых ресурсов, обучения в самой организации.

Диагностическим признаком дефицита кадров этого типа является система неравенств ($TB > 1$, $TP > 1$, $TZ > 1$, $TB > TP$). Однако, строго говоря, возможна и ситуация, при которой дефицит кадров, владеющих новой профессией, столь значителен, что, как и в случае дефицита кадров второго типа, будут иметь место соотношения ($TB > 1$, $TP < 1$, $TZ > 1$). В этом случае различить названные типы дефицитов можно только с помощью экспертной оценки. Последняя вряд ли может представлять значительные трудности, поскольку кадровый дефицит второго типа порождается устаревшими технологиями и тяжелыми условиями труда, тогда как третьего типа — новыми технологиями, радикально отличающимися от старых.

Два других типа структурного дисбаланса, напротив, оказываются различными проявлениями «рынка работодателя», то есть избыточного по сравнению со спросом предложения труда по той или иной профессии. Одним из таких типов является *растущая популярность профессии*, для которой характерно превышение темпа роста резюме над темпом роста

вакансий при темпах роста вакансий, опережающих средние ($TB > 1$, $TP > 1$, $TZ > 1$, $TP > TB$). Причиной популярности может быть не только высокая зарплата, но и социальный престиж и даже мода на профессию, опирающаяся на реальные или иллюзорные карьерные перспективы, которые она открывает. Примером являются профессии в сфере информационных технологий. Работодатель располагает в этом случае альтернативой — либо ужесточить отбор кадров, принимая только «лучших из лучших», либо снизить темпы роста заработной платы. Реализация второго варианта может привести к различным сценариям развития событий — установлению состояния, близкого к равновесию спроса и предложения ($TB \approx TP$), дефициту кадров либо сохраняющемуся превышению предложения труда над спросом.

В последнем случае имеет место еще один тип структурного дисбаланса рынка труда — *трудоизбыточная профессия с относительно низкой зарплатой* ($TB < 1$, $TP > 1$, $TZ < 1$). Для этого типа структурного дисбаланса характерно превышение предложения труда по данной профессии над спросом на ее обладателей, наблюдающееся вопреки более низким, чем средние, темпам роста заработной платы или даже ее снижению. Подобная ситуация может обуславливаться двумя причинами. Одной из них может быть перенасыщение рынка труда обладателями данной профессии или специализации. Понимая это, работодатели поднимают уровень номинальной оплаты труда по данной профессии медленнее, чем в среднем по региону, однако ее обладатели вынуждены мириться с этим и искать работу по той профессии, которой они обладают. В этом случае на федеральном или региональном уровне возникают задачи корректировки контрольных цифр приема в учебные заведения, а также организации переподготовки кадров.

Другой вероятной причиной является наличие у данной профессии «незарплатных» преимуществ, спектр которых может

Таблица 2. Схема группировки профессий по типам структурного дисбаланса рынка труда

Тип структурного дисбаланса	Диагностические признаки	Возможные причины структурного дисбаланса данного типа	Возможные стратегии преодоления структурного дисбаланса данного типа
<i>Дефицит кадров</i>			
Дефицит кадров первого типа	$(TV > 1, TP < 1, TZ < 1)$; устаревшие технологии, тяжелые условия труда	У работодателя отсутствует возможность существенно повысить заработную плату, либо он не считает это необходимым	Повышение заработной платы; обеспечение «незарплатных» преимуществ рабочего места (предоставление служебного жилья и т.д.); смена устаревшей технологии на более новую, обеспечивающую лучшие условия труда
Дефицит кадров второго типа	$(TV > 1, TP < 1, TZ > 1)$; устаревшие технологии, тяжелые условия труда	Недостатки рабочего места не удается компенсировать даже существенным повышением зарплаты	Еще большее повышение заработной платы; остальные стратегии — как при дефиците кадров первого типа
Дефицит кадров третьего типа	$(TV > 1, TP > 1, TZ > 1, TV > TP)$; применение новых технологий	Несмотря на высокие темпы роста заработной платы, преодолеть дефицит работников, владеющих новыми технологиями, не удается	На федеральном и региональном уровнях — увеличение подготовки специалистов, владеющих новыми технологиями, на уровне предприятия — повышение эффективности взаимодействия с учреждениями профессионального образования и/или создание собственной системы подготовки кадров
<i>Превышение предложения труда над спросом</i>			
Растущая популярность профессии	$(TV > 1, TP > 1, TZ > 1, TP > TV)$	Высокая зарплата, социальный престиж и карьерные перспективы обладателей профессии	Ужесточить отбор кандидатов либо снизить темпы роста заработной платы
Трудоизбыточная профессия с низкой зарплатой	$(TV < 1, TP > 1, TZ < 1)$	Переизбыток обладателей данной профессии и/или ее «незарплатные» преимущества	На федеральном и региональном уровнях — экспертная оценка и, в случае необходимости, корректировка структуры бюджетного приема в учреждения профессионального образования

быть весьма широк. Например, низкая интенсивность труда по данной профессии, позволяющая находить подработки на другом рабочем месте, или (в случае матерей с несовершеннолетними детьми) облегчать сочетание профессиональных и семейных обязанностей. Важную роль играет и возможность получения служебного жилья. На другом конце спектра находится возможность получения

незарплатных доходов, сопутствующих данной профессии, — от находящихся в «серой» зоне (например, чаевых) до откровенно криминальных. Конкретный диагноз причин рассматриваемой ситуации и подготовка основанных на нем решений требуют экспертной оценки. Компактное описание всех вышеперечисленных типов структурного дисбаланса приведено в табл. 2.

Распределение профессий по типам структурного дисбаланса в соответствии с данной схемой позволяет установить распространенность этих типов в различных профессионально-квалификационных

сегментах рынка труда. Поскольку число вакансий и резюме по каждой профессии известно, возможны и два других варианта решения той же задачи — по числу вакансий и по числу резюме.

Заключительные замечания

Остановимся, завершая статью, на основных направлениях и перспективах использования предложенного методологического подхода. Отметим прежде всего, что данный подход может быть адаптирован к решению задач, возникающих как на федеральном и региональном уровнях, так и на уровне отдельных организаций. Это создает предпосылки для получения синергетического эффекта от его одновременной реализации на нескольких уровнях.

Структурные дисбалансы — дефициты кадров по одним профессиям и превышение предложения труда над количеством вакантных рабочих мест по другим — имеют место не только на уровне региона, но и на уровне отдельной организации. HR-подразделения организаций располагают информацией, необходимой для реализации рассмотренного выше подхода, — о динамике вакансий, заявок (в форме резюме или других обращений) соискателей, заработной плате. Все эти данные могут быть тем или иным способом проанализированы в разрезе профессий, квалификаций и должностных позиций.

Кроме того, руководство и HR-подразделения организации, как правило, хорошо осведомлены о многих нюансах сложившейся в ней кадровой ситуации и могут ввиду этого дополнить количественный анализ динамики квалифицированной экспертной оценкой. Анализ на уровне предприятия, проведенный группой экспертов в составе специалистов HR-подразделений, линейных руководителей и других специалистов, позволяет, например, выявить распространенность и причины отклонения потенциальными руководителями кан-

дидатур соискателей, успешно прошедших собеседование в HR-подразделении. Использование единого подхода к анализу данных организации и региональных интернет-рекрутеров обеспечивает положительный синергетический эффект — организации получают возможность сопоставить сложившуюся в них кадровую ситуацию с положением на региональном рынке труда и в его значимых для организации профессионально-квалификационных сегментах.

В то же время информация, полученная на основе рассмотренного подхода, может использоваться органами государственного управления при подготовке решений на региональном и федеральном уровнях. Например, неспособность многих предприятий восполнить кадровый дефицит по определенным профессиям служит сигналом о том, что необходимо либо увеличивать выпуск дефицитных специалистов в образовательных учреждениях, либо менять технологии работы на малопrestижных рабочих местах, на которые не удается привлечь работников даже путем существенного повышения зарплаты. С другой стороны, хроническое превышение предложения труда над спросом, наблюдающееся в профессиях с низким уровнем оплаты труда, может свидетельствовать об избыточном выпуске специалистов по данной профессии.

Особенностью данных, аккумулируемых работными сайтами, является их локальный характер. Эта локальность проявляется двояко. Во-первых, географически — эти данные, как правило, характеризуют ситуацию на рынках труда ограниченного числа крупнейших городов. Во-вторых, в специализации различных рабочих сайтов, проявля-

ющейся в большем или меньшем охвате ими определенных профессионально-квалификационных сегментов рынка труда. В этой локальности заключается одновременно и сила, и слабость подобных данных.

Предприятия ориентируются в подборе кадров прежде всего на региональный рынок труда и его определенные профессиональные сегменты. В этом отношении локальность данных рабочих сайтов является в большей степени их достоинством, чем недостатком. С другой стороны, всегда существует опасность неоправданно широких обобщений — переноса локальных данных интернет-рекрутеров на генеральные совокупности, для которых локальные выборки нерепрезентативны.

Отметим в связи с этим, что оценка репрезентативности больших данных является новой и пока не решенной методологической проблемой, носящей междисциплинарный характер. В зарубежной научной литературе она обсуждается, в частности, в отношении больших данных интернет-рекрутеров [12] и цифровых следов, оставляемых индивидами в социальных сетях [13]. Такая проблема актуальна и для России — не только в связи с оценкой репрезентативности данных интернет-сервисов по поиску работы, но и в связи с оценками числен-

ности «дневного» и «ночного» населения городов, их районов и городских агломераций по данным интернет-провайдеров. Решение этой проблемы в нашей стране, скорее всего, лежит на путях сопоставления данных, накапливаемых интернет-ресурсами, с крупными выборочными обследованиями Росстата и регистрами данных о населении, создаваемыми в настоящее время в России.

Отметим в завершение статьи, что анализ структурных дисбалансов рынка труда в профессиональном разрезе может иметь не только прикладное, но и теоретическое значение. Такой анализ может, например, дать новый импульс дискуссиям о том, функционирует ли российский рынок труда по модели, сложившейся еще в 1990-е гг., или переходит к новым механизмам функционирования [14, 15]. Подчеркнем, что каждый из крупных профессиональных сегментов рынка труда может функционировать по собственной специфической модели. Поэтому весьма вероятно, что одни профессиональные сегменты рынка труда по-прежнему функционируют по модели, сложившейся в России в 1990-е гг., другие — по модели, более свойственной западным экономикам, а третьи — по новым, обусловленным особенностями современной ситуации и не похожим ни на первые, ни на вторые.

Библиографический список

1. Cedefop (2019). Online Job Vacancies and Skills Analysis: a Cedefop pan-European approach. Luxembourg: Publications Office.
2. Социально-экономические показатели Российской Федерации в 1991–2021 гг. // Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13396> (дата обращения: 10.04.2024).
3. Социально-экономическое положение России. Январь — февраль 2023 г. // Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (дата обращения: 10.04.2024).
4. Unemployment Rate // Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm> (дата обращения: 06.05.2023).
5. Итоги выборочного обследования рабочей силы, 2022 г. // Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13396> (дата обращения: 10.04.2024).
6. Мониторинг предприятий. № 4. Апрель 2023 года. Информационно-аналитический комментарий / Банк России. 2023.
7. Корнаи Я. Дефицит. Москва: Наука, 1990.
8. Сервис открытой аналитики рынка труда // HeadHunter. URL: <https://stats.hh.ru/about> (дата обращения: 06.05.2023).
9. Стабильный спрос: Авито Работа подвела итоги трех кварталов 2022 года // HR по-русски. URL: <https://hr-elearning.ru/stabilnyy-spros->

avito-rabota-podvella-itogi/ (дата обращения: 06.05.2023).

10. SuperJob: индекс рынка труда — итоги недели. URL: <https://www.retail.ru/news/superjob-indeks-rynka-truda-itogi-nedeli-6-aprelya-2022-215435/> (дата обращения: 06.05.2023).

11. Терников А. А., Александрова Е. А. Спрос на навыки на рынке труда в сфере информационных технологий // Бизнес-информатика. 2020. Т. 14. С. 64–83.

12. Napierala J., Kvetan V., Branka J. Assessing the Representativeness of Online Job Advertisements. Luxembourg: Publications Office. Cedefop working paper. 2022. No 17.

13. Hargittai E. Potential Biases in Big Data: Omitted Voices on Social Media // *Social Science Computer Review*. 2018. Vol. 38 (1).

14. Капелюшников Р. И. Конец российской модели рынка труда? Препринт WP3/2009/06. Москва: Издательский дом Государственного университета — Высшей школы экономики, 2009.

15. Гимпельсон В. Е., Капелюшников Р. И. Российская модель рынка труда: испытание кризисом // *Журнал Новой экономической ассоциации*. 2015. № 2 (26). С. 249–254.

References

1. Cedefop (2019). *Online Job Vacancies and Skills Analysis: a Cedefop pan-European approach*. Luxembourg: Publications Office.

2. *Social'no-e'konomicheskie pokazateli rossijskoj federacii v 1991–2021 gg.* Rosstat. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13396> (Accessed: 10/04/2024). (In Russ.)

3. *Social'no-e'konomicheskoe polozhenie Rossii. Yanvar' — fevral' 2023 g.* Rosstat. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (Accessed: 10/04/2024). (In Russ.)

4. *Unemployment Rate*. Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm> (Accessed: 06/05/2023). (In Russ.)

5. *Itogi vy`borochnogo obsledovaniya rabochej sily`, 2022 g.* Rosstat. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13396> (Accessed: 10/04/2024). (In Russ.)

6. *Monitoring predpriyatij. № 4. Aprel' 2023 goda. Analiticheskij kommentarij.* Bank Rossii, 2023. (In Russ.)

7. Kornai Ya. *Deficit*. Moscow: Nauka, 1990. (In Russ.)

8. *Servis otkry`toj analitiki ry`nka truda. Head-Hunter*. URL: <https://stats.hh.ru/about> (Accessed: 06/05/2023). (In Russ.)

9. *Stabil`nyj spros: Avito Rabota podvela itogi tryox kvartalov 2022 goda.* HR po-russki. URL: <https://hr-elearning.ru/stabilnyy-spros-avito-rabota-podvella-itogi/> (Accessed: 06/05/2023). (In Russ.)

10. *SuperJob: indeks ry`nka truda — itogi nedeli*. URL: <https://www.retail.ru/news/superjob-indeks-rynka-truda-itogi-nedeli-6-aprelya-2022-215435/> (Accessed: 06/05/2023). (In Russ.)

11. Ternikov A. A., Aleksandrova E. A. Spros na navy`ki na ry`nke truda v sfere in-formacionny`x texnologij. *Biznes-informatika*, 2020, vol. 14, pp. 64–83. (In Russ.)

12. Napierala, J.; Kvetan, V., Branka, J. (2022). *Assessing the Representativeness of Online Job Advertisements*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop working paper no. 17.

13. Hargettai E. (2020). Potential Biases in Big Data: Omitted Voices on Social Media. *Social Science Computer Review*, vol. 38 (1), pp. 10–24.

14. Kapelyushnikov R. I. *Konecz rossijskoj modeli ry`nka truda? Preprint WP3/2009/06*. Moscow: Izdatel'skij dom Gosudarstvennogo universiteta — Vy`sšej shkoly` e`konomiki, 2009. (In Russ.)

15. Gimpel'son V. E., Kapelyushnikov R. I. Rossijskaya model` ry`nka truda: ispy`tanie krizisom. *Zhurnal Novej e'konomicheskoj associa-cii*, 2015, no. 2, pp. 249–254. (In Russ.)

РЕКОМЕНДАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
**«Концепция общего миграционного пространства
государств — участников СНГ:
общие принципы и национальные интересы»**

20 февраля 2024 года

RECOMMENDATIONS OF THE INTERNATIONAL CONFERENCE
**“The Concept of Common Migration Area
of the CIS Member Nations:
Common Principles and National Interests”**

February 20, 2024

Участники международной конференции «Концепция общего миграционного пространства государств — участников СНГ: общие принципы и национальные интересы», проводимой в рамках VIII Санкт-Петербургского международного форума труда совместно Межпарламентской Ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств, Правительством Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургским государственным университетом, *отмечая* безусловную значимость процессов миграции для каждой из стран Содружества как в социально-экономическом, так и в геополитическом аспекте,

подчеркивая необходимость расширения согласованных и комплексных мер в сфере международной миграции со стороны государств, население которых активно участвует в миграционных процессах,

признавая значительную роль правительств, парламентов, профильных международных организаций, а также институтов гражданского общества, бизнес-структур, образовательных и научных организаций в минимизации социальных рисков для всех участников миграционных процессов, в содействии реализации социальных и экономических прав трудящихся-мигрантов,

отмечая важность деятельности Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ по разработке модельных правовых актов и рекомендаций в сфере регулирования миграционных процессов, в том числе модельного Миграционного кодекса для государств — участников СНГ и модельных соглашений,

подчеркивая, что Концепция общего миграционного пространства государств — участников СНГ, принятая МПА СНГ в 2012 году, соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права, включая обязательства государств — участников СНГ, вытекающие из международных договоров в сфере миграции,

принимая во внимание, что дальнейшее развитие миграционных процессов на территории государств — участников СНГ предполагает противодействие незаконной миграции,

учитывая изменения, произошедшие в структуре рынка занятости трудовых мигрантов, а также в характеристиках миграционных потоков между государствами — участниками Содружества Независимых Государств:

— считают необходимым подчеркнуть, что разрабатываемая в соответствии с Концепцией дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и Планом основных мероприятий по ее реализации (Решение Совета глав государств СНГ от 18 декабря 2020 года) Концепция общего миграционного пространства государств — участников СНГ в новой редакции должна отражать интересы всех государств — участников СНГ;

— признают целесообразным участие представителей органов исполнительной и законодательной власти государств Содружества, Исполнительного комитета СНГ, Совета руководителей миграционных органов государств — участников СНГ и Консультативного Совета по труду, занятости и социальной защите населения государств — участников СНГ в подготовке новой редакции Концепции общего миграционного пространства государств — участников СНГ в составе рабочей группы МПА СНГ;

— подчеркивают необходимость привлечения к работе по подготовке новой редакции указанной концепции представителей научного сообщества, международных организаций, некоммерческих объединений и крупных работодателей;

— рекомендуют вести разработку проекта на основе Концепции общего миграционного пространства государств — участников СНГ 2012 года путем внесения в нее, в частности, следующих изменений и дополнений:

1) актуализация разделов:

а) «Введение» — в части описания отличительных особенностей современных миграционных процессов;

б) «1. Общие положения» — в части соответствия Концепции актуальным нормативным правовым документам и стратегиям развития государств;

в) «4. Общая оценка характера межгосударственных миграционных процессов на территориальном пространстве Содружества Независимых Государств» — в части описания актуальных характеристик пространства СНГ, определения роли русского языка как языка межнационального общения;

г) «5. Факторы, определяющие характер и содержание современных межгосударственных миграционных процессов на территориальном пространстве СНГ» — в части описания современных социально-экономических показателей взаимодействия государств — участников СНГ, демографической составляющей трудового потенциала, показателей занятости и рынка труда;

2) дополнение разделов:

а) «2. Предпосылки разработки Концепции общего миграционного пространства государств — участников СНГ» — за счет расширения области интересов государств — участников СНГ при формулировке целей и задач Концепции;

б) «3. Основные понятия и термины» — за счет расширения используемой в документе терминологии;

в) «4. Общая оценка характера межгосударственных миграционных процессов на территориальном пространстве Содружества Независимых Государств» — за счет описания современных показателей миграционных потоков и их характеристик;

г) «5. Факторы, определяющие характер и содержание современных межгосударственных миграционных процессов на территориальном пространстве СНГ» — за счет подробного описания природных и техногенных факторов;

д) «А) Цели межгосударственной миграционной политики» — за счет упоминания об интеграции мигрантов в социальное и экономическое пространство;

е) «Б) Задачи межгосударственной миграционной политики» — за счет постановки задач, касающихся: расширения межгосударственного сотрудничества по обеспечению программ организованного набора рабочей силы как механизма упорядочения и сопровождения миграционных потоков; расширения сотрудничества в сфере межгосударственного информационного обмена; максимальной цифровизации всех информационных подходов (в том числе создания цифровых двойников — портретов мигрантов); унификации правил пребывания в государствах трудоустройства мигрантов и членов их семей (в частности, детей); развития сравнительных научно-исследовательских проектов (в том числе с межгосударственной грантовой поддержкой); унификации систем школьного и высшего образования, определения согласованных подходов к системе образовательных стандартов, облегченной нострификации образовательных дипломов, определения согласованных подходов к системе профессиональных стандартов;

ж) «7. Основные направления межгосударственной миграционной политики на территориальном пространстве Содружества Независимых Государств (на обозримую перспективу)» — за счет постановки задач, связанных с разработкой инструментария по привлечению социально ответственного бизнеса к участию в программах организованной трудовой миграции;

з) «8. Создание межгосударственной инфраструктуры СНГ для оказания миграционных услуг» — за счет постановки задач по созданию международного центра оценки квалификации и профессиональной подготовки специалистов в сфере внешней трудовой миграции, а также межгосударственного фонда грантовой и субсидиальной поддержки научных исследований в сфере миграции на пространстве СНГ;

3) изменение разделов:

а) «2. Предпосылки разработки Концепции общего миграционного пространства государств — участников СНГ»;

б) «Б) Задачи межгосударственной миграционной политики»;

в) «7. Основные направления межгосударственной миграционной политики на территориальном пространстве Содружества Независимых Государств (на обозримую перспективу)»;

— считают целесообразным при разработке новой редакции Концепции общего миграционного пространства государств — участников СНГ особое внимание обратить на такие изменения в характеристиках миграционных потоков между государствами — участниками СНГ, произошедшие после 2012 года, как рост циркуляционной миграции, увеличение количества детей-мигрантов, увеличение женской миграции, появление новых форм занятости;

— признают приоритетным отразить в новой редакции Концепции активную цифровизацию государственных услуг в сфере миграции, распространение опыта использования цифровых сервисов по сбору, обработке, передаче данных об иностранных работниках в странах СНГ;

— подчеркивают важность актуализации Концепции с учетом особенностей постковидной эпохи, санкционного давления и социально-политической нестабильности.

УДК 378 + 004.8

Использование технологий искусственного интеллекта в системе высшего образования Российской Федерации

Баранова Т. А.¹

Кобичева А. М.²

¹ Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, Санкт-Петербург, Российская Федерация

² Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация

The Use of Artificial Intelligence Technologies in the Higher Education System of the Russian Federation

Baranova T. A.¹

Kobicheva A. M.²

¹ The Secretariat of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States Council, St. Petersburg, Russian Federation

² Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, St. Petersburg, Russian Federation

Аннотация. Статья посвящена анализу использования технологий искусственного интеллекта (ИИ) в сфере высшего образования Российской Федерации. В рамках исследования был выполнен подробный анализ публикаций по выбранной тематике посредством метода описательного анализа. Статьи были проанализированы с точки зрения влияния ИИ на образовательный процесс в аспекте преимуществ и недостатков использования ИИ в современном образовании.

Ключевые слова: технологии искусственного интеллекта, цифровизация образования, цифровая трансформация, эффективность образовательного процесса.

Abstract. The article is devoted to the analysis of the use of artificial intelligence (AI) technologies in the field of education. As part of the study, a detailed analysis of publications on the selected topic was performed using the descriptive analysis method. The articles were analyzed in terms of the impact of AI on the educational process, the application of AI in education and the benefits of using AI in education.

Keywords: artificial intelligence technologies, digitalization of education, digital transformation, efficiency of the educational process.

Об авторах:

Баранова Татьяна Анатольевна — кандидат педагогических наук, доцент, начальник отдела обеспечения модельного законотворчества Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, baranova_ta@inbox.ru

Кобичева Александра Максимовна — кандидат экономических наук, доцент Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, kobicheva92@gmail.com

About the authors:

Baranova Tatyana Anatolyevna — PhD, Head of the Department for Ensuring Model Lawmaking of the Secretariat of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States Council, baranova_ta@inbox.ru

Kobicheva Alexandra Maksimovna — PhD, Associate Professor of the Higher School of Law and Forensic Engineering of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, kobicheva92@gmail.com

Материал поступил в редакцию: 09.08.2024
Article received by the editorial office on 09.08.2024

Введение

Впервые интерпретация «искусственного интеллекта» (ИИ) была сформулирована в 1956 г. на семинаре в Дартмутском колледже (США) для описания «науки и техники создания интеллектуальных машин, в особенности интеллектуальных компьютерных программ» [1]. Четвертая промышленная революция запустила необратимый процесс использования и внедрения технологий искусственного интеллекта во все сферы жизнедеятельности человека, в том числе и в систему высшего профессионального образования. Новая реальность диктует потребность в высококвалифицированных специалистах и руководителях в области искусственного интеллекта.

Благодаря успешным проектам последних лет технологии ИИ все больше внимания привлекают не только в сфере промышленности. Это ключевые техно-

логии, которые способны преобразовать современное образование. Концепция ИИ недавно начала восприниматься на глобальном и национальном уровнях как основа технологий будущего и в настоящее время рассматривается как движущая сила компьютерной инженерии. Цель ИИ — имитировать человеческий интеллект с помощью интеллектуальных информационных технологий [2]. Следует отметить, что современные традиционные образовательные системы демонстрируют ригидность к технологическим достижениям мира. Традиционное образование фиксировано с точки зрения времени, места и предписанных действий, а процесс профессионального обучения в соответствии с актуальными требованиями рынка труда сегодня становится непрерывным [3].

Обзор нормативных документов

В Российской Федерации на законодательном уровне впервые понятие «искусственный интеллект» было определено Указом Президента Российской

Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 «Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года», где интерпретируется как

«комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности человека» [4].

Особенности использования технологий искусственного интеллекта в образовательном процессе рассмотрены в следующих документах:

— Указ Президента «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в аспекте «создания современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей высокое качество и доступность образования всех видов и уровней» [5];

— Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года в аспекте «повышения

уровня обеспечения российского рынка технологий искусственного интеллекта квалифицированными кадрами и уровня информированности населения о возможных сферах использования новых технологий и реализации образовательных программ мирового уровня в области искусственного интеллекта» [4];

— Стратегия цифровой трансформации отрасли науки и высшего образования, разработанная для «достижения уровня цифровой зрелости» и охватывающая четыре направления: развитие цифровых сервисов, модернизацию инфраструктуры, управление данными, управление кадровым потенциалом [6];

— Национальный проект «Цифровая экономика», ориентированный на внедрение цифровых технологий в социальную сферу, где в качестве инициативы представлены искусственный интеллект и образование, а их коллаборация обеспечивает возможности реализации и развития талантов [7].

Основные направления использования технологий искусственного интеллекта

Опыт применения технологий искусственного интеллекта в сфере образования имеет длительную историю, начиная с 70-х гг. XX в., когда компьютеры стали рассматриваться как инструмент, позволяющий обеспечить персонализированный подход к обучению, основанный на принципах автоматической адаптации обучающегося. Далее возможности технологий искусственного интеллекта стали активно использовать как инструмент модернизации технической стороны образовательного процесса и актуализации инновационных методов обучения.

Пандемия COVID-19 активизировала использование технологий искусственного интеллекта в образовании и позволила более отчетливо проявиться преимуществам, недостаткам и рискам в части этичного, инклюзивного и правомочного их использования.

В рамках высшего образования технологии искусственного интеллекта позволяют создавать и реализовывать, администрировать онлайн-курсы, обучать студентов, предоставляя им дистанционный доступ к лекционным и практическим материалам, интерактивным заданиям, экзаменационным тестам, осуществлять контроль посещаемости и успеваемости. По мере вовлечения студентов в образовательный процесс система посредством алгоритма отслеживания знаний и результатов регулирует уровень сложности и предоставляет рекомендательные обращения для выстраивания индивидуальной образовательной траектории. Актуальность формирования индивидуального образовательного маршрута была подчеркнута на Петербургском международном экономическом форуме 2023 г. спикером открытой сессии «ИИ в высшем образовании — прорыв или

деградация?», заместителем Министра науки и высшего образования Российской Федерации Д. С. Секиринским: «Индивидуальные образовательные траектории — важное направление с большим потенциалом, но при этом — это всего лишь инструмент. Возможно, надо не только сосредоточиться на подготовке квалифицированных специалистов, но и задуматься над подготовкой образованных людей, способных мыслить, создавать и решать неординарные задачи» [8]. Иначе говоря, возникла новая область применения технологий искусственного интеллекта — это предиктивная аналитика, которая ориентирована на выявление у студентов трудностей, возникающих в процессе обучения, и формулирование успешных решений для их преодоления.

Образовательные чат-боты, используя облачные сервисы и технологии искусственного интеллекта, позволяют создавать имитацию разговора с человеком. Область применения чат-ботов в образовании достаточно широка, начиная от круглосуточного предоставления информации по запросам, возникающим у абитуриентов и студентов, и заканчивая выработкой умения ставить правильные вопросы в рамках развития критического и креативного мышления.

Для усиления визуализации и получения иммерсивного опыта в образовательном контексте используются инструменты виртуальной (VR) и дополненной (AR) реальности. Возможность виртуальной технологии погружать человека в виртуальный мир определяет основное направление для ее развития в образовании. Все то, что не может быть создано в реальном мире по техническим, экономическим или физическим причинам, может быть создано и дополнено в мире виртуальном. Бесспорно, все это способствует повышению вовлеченности и мотивации студентов к обучению, что доказывают многочисленные исследования российских и зарубежных ученых в данной области.

Обобщим возможности использования ИИ в высшем образовании [9].

Автоматизация — простейшее использование ИИ: автоматизирование простых задач, таких как фиксирование оценок, классификация цифровых ресурсов или составление расписания.

Адаптация — генеративный искусственный интеллект в высших учебных заведениях может использоваться в качестве виртуального репетитора 24 часа в сутки, семь дней в неделю при выполнении самостоятельной работы студентами.

Интеграция — решение ИИ можно интегрировать с другими информационными технологиями, например такими, как интеллектуальные технологии и управляемые сети Интернета, чтобы предоставить дополнительные технологические возможности для профессионального обучения студентов.

Аналитика — потребности рынка быстро меняются, профессиональная успешность специалистов обеспечивается наличием у них транспрофессиональных компетенций. Аналитическое исследование посредством использования технологий ИИ в образовании помогает выявлять актуальные тенденции, извлекать ключевые маркеры и разрабатывать наиболее эффективные образовательные программы, которые будут выполнять запросы потенциальных работодателей.

Идентификация — анализ больших данных позволяет понять, что адаптивные решения на основе технологий ИИ будут определять востребованные научные сферы для обучения студентов.

Применение ИИ в образовании стало предметом большого количества исследований за последние 30 лет. Отечественные и зарубежные эксперты прогнозируют, что использование ИИ в образовании значительно увеличится к 2025 г. [10]. В условиях кризиса COVID-19 мировой рынок ИИ в образовании оценивался в 1,1 млрд долларов США в 2020 г. и, по прогнозам, достигнет пересмотренного размера в 12,6 млрд долларов США к 2027 г., увеличившись при среднегодовом темпе роста (CAGR) 41,4% за период 2020–2027 гг. [11].

Методология

Основные исследовательские вопросы, на которые необходимо ответить в данной статье:

1. Как использование искусственного интеллекта влияет на образовательный процесс?

2. Как применяется искусственный интеллект в высшем образовании?

3. Каковы преимущества и недостатки использования искусственного интеллекта в высшем образовании?

Для поиска статей, ставших предметом нашего анализа, использова-

лись электронные базы данных, как наиболее эффективный способ поиска необходимой литературы, в частности ResearchGate, GoogleScholar и ScienceDirect. Основное внимание уделено статьям, опубликованным с 2018 г. по 2021 г. (то есть в предпандемийный и пандемийный периоды) в журналах и сборниках статей, в которых представленные исследования основаны на качественных и количественных методах.

Результаты

В процессе исследования было отобрано восемь научных статей, соответствующих критерию выборки и отвечающих на вопросы исследования.

Рассмотрение выбранных статей было проведено с использованием ме-

тода описательного анализа. Статьи были проанализированы с точки зрения влияния ИИ на образовательный процесс, применения ИИ в высшем образовании и преимуществ, а также недостатков использования ИИ в высшем образовании.

Влияние искусственного интеллекта на образовательный процесс

Как показывает практика, инструменты ИИ уже внедрены в той или иной степени в образовательный процесс высшего образования, включая деятельность по разработке контента и методов обучения, оценки студентов и межличностного взаимодействия преподавателя и обучающегося. Таким образом, очевидным становится факт трансформации традиционного образования посредством использования технологий ИИ. Применение технологий ИИ в образовании в разных формах оказало большое влияние в том числе на выполнение административных и управленческих функций работников образовательных учреждений, способствуя эффективности их деятельности. Использование технологий ИИ в образовательных целях или в качестве педагогического инструмента повысило

мобильность образовательных программ с ориентацией на запросы работодателей и персонализированность обучения в соответствии с интересами каждого студента. Эффективность и качество в этом контексте измеряются поставкой соответствующего содержания учебной программой и следованием конкретным потребностям, а также способностям студентов. ИИ обеспечил улучшение распространения содержания курса, от фазы разработки учебной программы до фактической доставки содержания на онлайн- и веб-платформы обучения [12, 13]. ИИ позволил контролировать ход обучения, включая знания и понимание, используя сформированную отчетность для повышения способности системы выстроить контент учебного курса применительно к интересам студентов. Важно подчеркнуть, что вскоре ИИ сможет

работать в качестве помощника, который адаптируется к широкому спектру стилей обучения. ИИ может оценивать ежедневную и тестовую успеваемость студентов на основе больших объемов данных и машинного обучения, а также предоставлять индивидуальные методические рекомендации по обучению,

сокращая время обучения и повышая продуктивность.

Использование технологий искусственного интеллекта в высшем образовании способствует снижению учебно-методической нагрузки преподавателей за счет автоматического решения рутинных задач.

Применение искусственного интеллекта в образовании

Большинство исследований искусственного интеллекта в высшем образовании в основном сосредоточены на применении технологии ИИ. Рассмотрим сценарии применения ИИ [3, 9].

Учебное занятие — ИИ может позволить преподавателям больше времени уделять контактной работе со студентами, обеспечивая студентов необходимыми материалами и заданиями заранее, используя технологию перевернутого класса.

Персонализированное обучение — ИИ может обеспечить уровень дифференциации, который адаптирует обучение специально для каждого студента. Искусственный интеллект помогает создать индивидуальную траекторию обучения для каждого студента, адаптируя обучение к конкретным потребностям, что открывает новые способы взаимодействия со студентами, имеющими трудности в освоении учебного материала [14].

Администрирование — ИИ может упростить административные задачи. Технология может использоваться для автоматизации задач оценки, где задействовано несколько тестов.

Универсальный доступ к глобальным классам — ИИ может помочь устранить границы, упрощая изучение любого курса из любой точки мира, в любое время. Инструменты искусственного интеллекта могут помочь сделать глобальные классы доступными для всех, включая тех, кто говорит на разных языках.

Медицинское образование — скорость, с которой разрабатываются но-

вые технологии ИИ в здравоохранении, позволяет постоянно совершенствовать клиническую практику. Используя диалоговые функции ИИ, студенты могут погрузиться в интерактивную среду, практикуя и оттачивая свои профессиональные навыки.

Применение ИИ в образовании можно рассматривать несколько иначе через адаптивное обучение, оценку обучения, виртуальный класс, интеллектуальный кампус и интеллектуальное обучение [12].

Адаптивное обучение — ИИ способствует развитию адаптивного обучения, в котором применяются интеллектуальный анализ данных, интеллектуальные образовательные системы, аналитика обучения и анализ в реальном времени.

Оценка обучения — технологии ИИ, такие как распознавание изображений, система прогнозирования и компьютерное зрение, обеспечивают удобство для оценки обучения.

Виртуальный класс — развитие виртуальной реальности, дополненной реальности, слуховых и сенсорных технологий способствует реформированию среды обучения.

Умный кампус — ИИ играет ключевую роль в управлении кампусами и услугами. Технологии распознавания лиц, слуха и датчиков используются для создания интеллектуального кампуса.

Интеллектуальные обучающие роботы — специально разработанные программы для сферы образования, чтобы развивать аналитические, творческие и практические навыки.

Преимущества и недостатки внедрения технологий искусственного интеллекта

Потенциал технологий искусственного интеллекта позволяет решать целый ряд проблем организационного, управленческого и технического характера современного высшего учебного заведения, о чем заявляли участники открытой сессии «ИИ в высшем образовании — прорыв или деградация?». По нашему мнению, интересным опытом использования технологий искусственного интеллекта поделился ректор Томского государственного университета Э. В. Галажинский, который рассказал об активной работе в университете по поиску целевой модели их абитуриента в социальных сетях с осуществлением профайлинга в автоматическом режиме с помощью искусственного интеллекта [8].

Таким образом, используемые технологии искусственного интеллекта способствуют улучшению результатов обучения, повышению мотивации и вовлеченности

студентов, актуализируют персонализированное и адаптивное обучение, когнитивное ассистирование, доступность освоения передовых технологий.

Однако, несмотря на заявленные преимущества, присутствуют риски, связанные с внедрением технологий искусственного интеллекта в высшем образовании. Во-первых, это понижение уровня социализации в процессе очеловечивания автоматического агента, во-вторых, появление намеренной или непреднамеренной предвзятости, заложенной в алгоритмы искусственного интеллекта, а также транслирование недостоверной информации, инициируемой инструментами искусственного интеллекта, в-третьих, повышение уровня тревожности у студентов в процессе выполнения заданий в ходе процедуры прокторинга — контроля и наблюдения за дистанционным испытанием.

Заключение

Использование технологий ИИ в высшем образовании обеспечивает профориентационное, персонализированное, адаптивное и активное обучение. Технологии ИИ позволяют формировать и развивать навык самообразования, иначе говоря, ИИ играет важную роль в продвижении непрерывного обучения в течение всей жизни. Средства ИИ оказывают существенную помощь в развитии креативных и творческих

способностей, а также стимулируют желание учиться, повышая вовлеченность студентов.

Волна инвестиций и возросший интерес к технологиям искусственного интеллекта, без сомнения, повлияют на образовательный ландшафт высших учебных заведений, создавая новые прецеденты для активной интеграции ИИ в традиционную систему современного образования.

Библиографический список

1. McCarthy J., Minsky M. L., Rochester N., Shannon C. E. A Proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence // AI Magazine. 1955. August 31. Vol. 27, no. 4, pp. 12–14.
2. Talan T. Artificial intelligence in education: A bibliometric study // International Journal of Research in Education and Science (IJRES). 2021. Vol. 7, no. 3, pp. 822–837.
3. Sadiku M. N., Ashaolu T. J., Ajayi-Majebi A., Musa S. M. Artificial Intelligence in Education // International Journal of Scientific Advances (IJSCIA). 2021. Vol. 2, Is. 1, pp. 5–11.

4. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 // Собрание законодательства Российской Федерации. 14 октября 2019 г. № 41. Ст. 5700.

5. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 // Собрание законодательства Российской Федерации. 14 мая 2018 г. № 20. Ст. 2817.

6. Стратегия цифровой трансформации отрасли науки и высшего образования // Официальный сайт Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/upload/iblock/e16/dv6edzmr0og5dm57dtm0wyllr6uwtujw.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

7. Цифровая экономика РФ // Официальный сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения: 20.06.2023).

8. Петербургский международный экономический форум — 2023. URL: <https://forumspb.com> (дата обращения: 18.09.2023).

9. Joshi S., Rambola R. K., Churi P. Evaluating Artificial Intelligence in Education for Next Generation // *Journal of Physics: Conference Series*. 2021. Vol. 1714 (1):012039. IOP Publishing.

10. Teach Target. Exploring AI Use Cases Across Education and Government. 2022. URL: <https://www.teachtarget.com/searchcio/FlexibleIT/Exploring-AI-Use-Cases-Across-Education-and-Government> (дата обращения: 18.12.2023).

11. Research and Markets // Artificial Intelligence (AI) in Education — Global Market Trajectory & Analytics. 2022. URL: <https://www.researchandmarkets.com/reports/5301849/artificial-intelligence-ai-in-education> (дата обращения: 26.11.2023).

12. Huang J., Saleh S., Liu Y. A Review on Artificial Intelligence in Education // *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*. 2021. Vol. 10, no. 3, pp. 206–217.

13. Kengam J. Artificial intelligence in education. 2020.

14. Guo Y., Xiao Y. Artificial Intelligence in Education // 4th International Conference on Modern Management, Education Technology and Social Science (MMETSS 2019). 2019. Pp. 175–179.

References

1. McCarthy J., Minsky M. L., Rochester N. and Shannon C. E. A proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence. *AI Magazine*, 1955, August 31, vol. 27, no. 4, pp. 12–14.

2. Talan T. Artificial intelligence in education: A bibliometric study. *International Journal of Research in Education and Science (IJRES)*, 2021, vol. 7, no. 3, pp. 822–837.

3. Sadiku M. N., Ashaolu T. J., Ajayi-Majebi A., Musa S. M. Artificial Intelligence in Education. *International Journal of Scientific Advances (IJSCIA)*, 2021, no. 2(1), pp. 5–11.

4. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, 2019, October 14, no. 41, article 5700. (In Russ.)

5. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, 2018, May 14, no. 20, article 2817. (In Russ.)

6. Strategiya tsifrovoy transformatsii otrasli nauki i vysshego obrazovaniya. *Ministerstvo cifrovogo razvitiya, svyazi i massovy'x kommunikacij Rossijskoj Federacii (Official website)*. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/upload/iblock/e16/dv6edzmr0og5dm57dtm0wyllr6uwtujw.pdf> (Accessed: 20/06/2023). (In Russ.)

7. Tsifrovaya ekonomika RF. *Ministerstvo cifrovogo razvitiya, svyazi i massovy'x kommunikacij Rossijskoj Federacii (Official website)*. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (Accessed: 20/06/2023).

8. *Peterburgskii Mezhdunarodnyi Ekonomicheskii Forum — 2023*. URL: <https://forumspb.com> (Accessed: 18/09/2023). (In Russ.)

9. Joshi S., Rambola R. K., Churi P. Evaluating Artificial Intelligence in Education for Next Generation. *Journal of Physics: Conference Series*, 2021, vol. 1714 (1): 012039. IOP Publishing.

10. Teach Target. Exploring AI Use Cases Across Education and Government, 2022. URL: <https://www.teachtarget.com/searchcio/FlexibleIT/Exploring-AI->

Use-Cases-Across-Education-and-Government
(Accessed: 18/12/2023).

11. Research and Markets. *Artificial Intelligence (AI) in Education – Global Market Trajectory & Analytics*, 2022. URL: <https://www.research-andmarkets.com/reports/5301849/artificial-intelligence-ai-in-education> (Accessed: 26/11/2023).

12. Huang J., Saleh S., Liu Y. A Review on Artificial Intelligence in Education. *Academic*

Journal of Interdisciplinary Studies, 2021. Vol. 10, no. 3, pp. 206–217.

13. Kengam Jagadeesh. *Artificial intelligence in education*. 2020.

14. Guo Y., Xiao Y. Artificial Intelligence in Education. *4th International Conference on Modern Management, Education Technology and Social Science (MMETSS 2019)*, 2019, pp. 175–179.

Зарождение и формирование винодельческой отрасли в Таджикистане

Хоналиев Н.¹
Сайдалиева П. А.¹

¹ Институт экономики и демографии Национальной академии наук
Таджикистана, Душанбе, Республика Таджикистан

The Origin and Formation of the Wine-Making Industry in Tajikistan

Khonaliev N.¹
Saidalieva P. A.¹

¹ Institute of Economics and Demography of the National Academy of Sciences of Tajikistan,
Dushanbe, The Republic of Tajikistan

Аннотация. В статье рассматривается история зарождения и формирования винодельческой отрасли в Таджикистане. Винодельческая отрасль, наряду с другими отраслями, дала резкий толчок развитию пищевой промышленности, состоявшей к началу индустриализации только из трех отраслей. Это привело к замене кустарного производства фабрично-заводским, основанным на использовании внутренних сырьевых ресурсов, что способствовало значительному подъему таджикского виноделия в годы Советского Союза. Большое значение придавалось развитию не только кишмишно-столовых, но и технических сортов. В статье анализируется, насколько виноделие являлось высокоэффективной и бюджетоформирующей отраслью в республике, какие события повлияли на развитие данной отрасли, почему в годы национальной независимости винодельческая отрасль пришла в упадок и какие меры принимаются с целью возрождения и развития отрасли в перспективе. Кроме того, приведены экономические показатели винодельческой промышленности Республики Таджикистан в настоящее время.

Ключевые слова: винодельческая отрасль, формирование, зарождение, развитие, упадок, высокоэффективная, экономические показатели, бюджет.

Abstract. The article discusses the history of the origin and formation of the wine industry in Tajikistan. The wine industry, along with other industries, gave a sharp impetus to the development of the food industry, which at the beginning of industrialization consisted of only three industries, which led to the replacement of handicraft production with factory production, based on the use of internal raw materials, which contributed to a significant rise in Tajik winemaking in years of the Soviet Union. Great importance was given not only to sultana and table grape varieties, but also to the development of technical grape varieties. The article analyzes to what extent winemaking was a highly efficient and budget-forming industry in the republic, what events influenced the development of this industry, why the wine industry declined during the years of national independence, and what measures are being taken to revive and develop the industry in the future. The article also presents the economic indicators of the wine industry of the Republic of Tajikistan at the present time.

Keywords: wine industry, formation, origin, development, decline, highly efficient, economic indicators, budget-forming.

Об авторах:

Хоналиев Назарали — доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института экономики и демографии Национальной академии наук Таджикистана

Сайдалиева Парвина Амиралиевна — младший научный сотрудник Института экономики и демографии Национальной академии наук Таджикистана, par_vi_na@mail.ru

About the authors:

Khonaliyev Nazarali — Doctor of Economics, chief researcher of Institute of Economics and Demography of the National Academy of Sciences of Tajikistan

Saidaliyeva Parvina Amiralievna — junior researcher of Institute of Economics and Demography of the National Academy of Sciences of Tajikistan, par_vi_na@mail.ru

Материал поступил в редакцию: 18.07.2024
Article received by the editorial office on 18.07.2024

Республика Таджикистан имеет благоприятные природно-климатические условия для развития многочисленных отраслей пищевой промышленности, и в первую очередь винодельческой.

Несмотря на то что в Средней Азии издавна культивировался виноград, во многом из-за религиозных традиций виноделие не получало развития. Винодельческая отрасль в Таджикистане зародилась в 1873 г. «В Дигмае (недалеко от Ходжента) был пущен в действие винокурный завод, производительностью около 1000 литров в год. Завод был сожжен в 1875 г. В 1880 г. в Ходженте русские купцы Фавицкий и Зуев открыли фруктово-водочные и винодельческие заводы. В 1906 г. в Ура-Тюбе действовало три винодельческих завода, которые имели простейшее оборудование и технологию. По данным В. В. Заорской и К. А. Александер, построенный в начале XX в. русскими заводчиками в г. Ура-Тюбе винодельческий завод работал сезонно, в период массового поступления винограда, где было занято всего 10 рабочих. В 1913 г. винзавод выработал 8000 ведер вина. Изготовленное вино вывозилось в Петербург, Москву, Оренбург, Варшаву и в Сибирские города» [1, с. 21].

Винодельческая промышленность Таджикистана до 1929 г. носила кустар-

ный характер. Как указывает Н. А. Киселев, «первый винодельческий завод был организован в 1929 г. в городе Ура-Тюбе — основном центре виноградарства на севере Таджикистана. В 1930 г. был построен второй винзавод около железнодорожной станции Ленинабада, а в 1931 г. был организован третий винодельческий завод в г. Пенджикенте. В 1936 г., на базе Таджиксельпрома в г. Душанбе, был построен четвертый винзавод» [2, с. 4].

К 1940 г. выработка виноматериалов в республике составляла 429 тыс. дал, из них в Ленинабадской области было сосредоточено 83% объема выработки виноматериалов, а 17% — в Душанбинской.

Винодельческая отрасль, наряду с другими отраслями, дала резкий толчок развитию пищевой промышленности, состоявшейся к началу индустриализации только из трех отраслей. Это привело к замене кустарного производства фабрично-заводским, основанным на использовании внутренних сырьевых ресурсов.

Перспективы развития виноградарства в центре и на юге Таджикистана были намечены в Постановлении Экономического совета СНК Союза ССР в 1939–1940 гг., что способствовало значительному подъему таджикского виноделия.

Большое значение придавалось развитию не только кишмишно-столовых, но и технических сортов винограда.

Таджикским научно-исследовательским институтом плодово-виноградного и овощного хозяйства (НИИПВОХ) к концу 1930-х гг. было закончено рекогносцировочное обследование виноградарства. Агрорегламенты по возделыванию культуры винограда были выпущены только в 1947 г.

Всесоюзный научно-исследовательский институт виноделия и виноградарства «Магарач» в 1946 г. в Душанбе организовал научно-исследовательскую станцию (НИС) «Магарач» по систематическому изучению всего комплекса вопросов виноделия и виноградарства.

Новейшая техника и оснащение современным технологическим оборудованием винодельческих заводов, а также внедрение передовой технологии в выращивании виноградников в послевоенный период позволили значительно увеличить базу для развития виноделия. Планомерное развитие виноградарства в Таджикистане, основанное на передовой агроботанической науке, привело к росту урожайности виноградников, увеличению валового сбора винограда, особенно в специализированных садово-виноградных совхозах. Все это создало условия для значительного роста заготовок винограда с целью промышленной переработки и улучшения качества продукции.

Опыт разведения европейских и закавказских сортов винограда в Таджикистане, как и в соседних республиках, показал, что в зависимости от сроков сбора винограда можно из одного и того же сорта винограда в одних и тех же условиях производить разные типы вина. Например, «в Гиссарской долине из сорта Ркацителли при раннем сборе получали полное столовое вино, при более позднем сборе — высокого качества крепкие и десертные вина с тонами карамели в букете и вкусе. Эти качества проявляются тем сильнее, чем больше содержится сахара в вине. Виноград сорта Саперави

при сборе в первой половине сентября давал полное, экстрактивное столовое вино с ярко выраженными тонами черной смородины, которые с выдержкой теряются; при сборе во второй половине октября — высокого качества десертные вина типа кагор и др.» [2, с. 6].

В Северной части Таджикистана виноградники были сконцентрированы в трех основных массивах: Ура-Тюбинском, Ленинабадском и Пенджикентском. Главными поставщиками сырья для заводов первичного виноделия в Ленинабадском оазисе являлись колхозники и рабочие, так как основная масса виноградных насаждений принадлежала колхозному сектору. В 1950-е гг. в Ленинабаде (ныне Согдийская область) был создан новый промышленный район виноградарства и виноделия, также были организованы садово-виноградные совхозы «Исфара-Лаяккан», «Аучикалача», «Рават» и «Самгар».

Садвинсовхоз «Самгар» находился на подгорной равнине Самгарского массива к северо-востоку от Ходжента, на правом берегу реки Сыр-Дарья. Общая площадь садвинсовхоза составляла 4552 га, из них под виноградники использовали 2280 га. Зональным НИИСиВ имени И. В. Мичурина осенью 1959 г. на почвах Самгарского массива были заложены посадки коллекционных виноградников с целью изучения столовых и винных местных, закавказских и европейских сортов винограда.

Пенджикентский массив виноградников был расположен в северо-западной части Таджикистана. Только 14% валового сбора винограда отправлялось на потребление в свежем виде, а также на сушку. Остальные 86% валового сбора винограда перерабатывались на вино самим Пенджикентским винзаводом. «По отчетным данным, выход сусла на Пенджикентском винзаводе в среднем за 10 лет (1950–1960 гг.) составил 70,3 дал с 1 т. винограда, в том числе по сортам: Кишмиш белый — 70,6, Кишмиш черный — 70, Тайфи розовый — 70 и Обак белый — 69 дал» [2, с. 22].

Гиссарская долина всегда отличалась природно-климатическими особенностями от северных и южных районов Таджикистана, она занимает центральную часть территории республики и представляет исключительный интерес для качественного виноделия. В конце первой пятилетки (1932 г.) в Гиссарской долине были основаны два специализированных садвинсовхоза: «Шахринау» и «Гиссар».

«Садвинсовхоз “Шахринау” на конец 1936 г. располагал 52,49 га виноградников. В 1963 г. количество насаждений составило 364 га. Основными в садвинсовхозе являлись интродуцированные европейские и закавказские технические сорта, составляющие основу промышленного ассортимента, главным образом винодельческого направления» [2, с. 29].

Хотя совхоз «Гиссар» по своим почвенно-климатическим условиям и сортовому составу виноградных насаждений отличался от садвинсовхоза «Шахринау», эти отличия были незначительны. В 1961 г. садвинсовхозы «Шахринау» и «Гиссар» Гиссарской долины заготовили свыше 60% свежего винограда.

Виноградарские хозяйства Вахшской долины и районов Кулябской группы входили в южную зону республики. В Вахшской долине были два специализированных садово-виноградарских совхоза — «Курган-Тюбе» и «Октябрьский». Садвинсовхоз «Курган-Тюбе» был организован в 1929 г. как подсобное хозяйство Вахшстроя. Садово-виноградное направление совхоза определилось в 1933 г., когда он произвел первые посадки садов и виноградников. К 1940 г. садвинсовхоз уже получал урожай, превышающий урожай других хозяйств Таджиксадвинсовхозтреста. С 1940 г. этот садвинсовхоз встал на путь выращивания сортов винограда для производства крепких и десертных вин» [2, с. 35].

В садвинсовхозе «Курган-Тюбе» производили следующие ординарные (молодые) вина: «Памир», «Розовое крепкое», «Мадера сухая», «Портвейн белый», «Портвейн № 8», «Портвейн № 12», «Курган-Тюбе», «Красное десертное»,

«Гиссар», «Белое десертное», «Джаус», «Мускат розовый», «Мускатель» и «Вахш».

Вина садвинсовхоза «Курган-Тюбе» отличались вкусовыми свойствами от однотипных вин северной и центральной группы районов. А такие марки вина, как «Курган-Тюбе» и «Вахш», имели свои оригинальные особенности. Свыше 30% вырабатываемой продукции в садвинсовхозе «Курган-Тюбе» составляли десертные вина, а около 38% — марочные вина.

Садвинсовхоз «Октябрьский» специализировался на выращивании винограда для производства крепких и десертных вин. Первые закладки виноградников представляли промышленный ассортимент винодельческого направления и включали европейские, закавказские и азиатские сорта.

К садово-виноградарским совхозам Кулябской группы районов относились: Пархарский, Московский, Кулябский и Восейский. Основными микрорайонами виноградарства являлись Московский и Восейский районы. В Кулябскую группу районов входили такие садвинсовхозы, как «Чубек», «Муминабадский» и Садвинсовхоз имени В. И. Ленина.

Садвинсовхоз «Чубек» был организован в 1956 г., и его основным направлением стало производство сушеного винограда, а также промышленная переработка высокоценных сортов винограда — Ркацители, Саперави, Мускат розовый и др.

Садвинсовхоз «Чубек» с 1960 г. начал функционировать как пункт первичной переработки винограда, и по общепринятым технологическим схемам садвинсовхоз вырабатывал более 10 наименований виноматериалов. С целью создания новых типов и марок вин коллектив виноделов садвинсовхоза «Чубек» провел работу по выявлению оригинальных качеств винограда. Это помогло выработать такие марки новых вин, как «Чубек» и «Пяндж», которые имели большой спрос. «В 1965 г. валовой сбор винограда по садвинсовхозу составил 50 100 ц. Средняя урожайность эксплуатационных виноградников составила 120 ц/га» [2, с. 41].

Таблица 1. Количество выработанных вин и приготовленных виноматериалов на государственных предприятиях (в тыс. дал)

Наименование продукции	Год						1965 г., в % к 1940 г.
	1940	1945	1950	1955	1960	1965	
Вино, в том числе	258	143	394	600	1052	1200	465,1
столовое	103	—	17	3,5	48	45	43,6
крепкое	140	—	345	364	822	880	628,5
десертное	15	—	32	133	182	275	1833,3
Виноматериалы, в том числе	429	146	361	678	1584	2600	606,0
сухие	141	43	62	41	—	—	—
крепленые	278	103	299	637	—	—	—

Источник: [2, с. 87].

Садвинсовхоз имени В. И. Ленина был организован в 1947 г. Первые 13 га виноградников в садвинсовхозе были посажены в 1952 г., а в 1953 г. были увеличены на 25 га.

Основу промышленного ассортимента Садвинсовхоза имени В. И. Ленина, который имел винодельческое направление, составляли европейские, закавказские, местные технические и столовые сорта винограда. По общепринятой технологии в садвинсовхозе из винограда готовили около 8–10 наименований вин.

«Таким образом, новые районы промышленного виноградарства и виноделия в Таджикистане были созданы до 1960–1965 гг., в которых были организованы: садвинсовхоз «Октябрьский» в Вахшской долине, [Садвинсовхоз] им. В. И. Ленина и «Чубек» в Кулябской группе районов, «Рават» в Канинабадском районе, «Самгар» в Ленинабадском районе и «Маргидар» в Пенджикентском районе. Во всех садвинсовхозах (за исключением [хозяйств] «Рават», «Самгар» и «Маргидар») были построены винзаводы первичного виноделия» [2, с. 87].

До 1950-х гг. виноделы республики разрабатывали технологию приготовления вин из местных и завезенных сортов

винограда. Таджикская НИС «Магарач» за короткий срок своего существования в республике проделала значительную работу в области сортоиспытания винограда. В целях упорядочения технологической дисциплины виноделия и создания нового ассортимента вин НИС «Магарач» предложила рекомендации по применению рациональных приемов и новой технологии в виноделии.

После этого начали вырабатываться разнообразные виноградные вина, различающиеся не только по цвету, аромату и содержанию сахара, но и по технологии изготовления и органолептическим свойствам. Вина в винодельческой промышленности Таджикистана делились на категории столовых сухих и полусладких, крепленых крепких и десертных, шипучих (или газированных).

В 1965 г. в Таджикистане, по сравнению с 1940-ми гг., объем продукции в винодельческой отрасли возрос в разы, о чем свидетельствуют данные табл. 1.

За 1940–1965 гг. производство вина в республике увеличилось более чем в 4,6 раза, при этом десертных сортов в 18,3 раза. Виноградные вина Таджикистана отличались высокими вкусовыми и ароматическими качествами, которые

подтвердились на многочисленных дегустационных комиссиях.

В 1960 г. Центральная дегустационная комиссия провела производственное испытание около десяти наименований таджикских вин. Из них столовые вина (такие как красное «Гули-Хисор») были оценены в 8,33 балла, а белое «Душанбе» — в 8,2 балла по 10-балльной шкале. Также Центральная дегустационная комиссия утвердила группу десертных вин (таких как «Вахш», «Джаус») в качестве марочных вин Таджикистана. Среднеазиатский филиал ВНИИВиВ «Магарач» оценил шампанское, приготовленное из урожая 1949 г., в 8,24 балла. К 1965 г. винодельческие предприятия Министерства пищевой промышленности республики выпускали 46 наименований вин.

«Столовые и полусладкие вина насчитывали девять марок, из которых обычные красные — «Столовое красное», «Гули-Хисор»; обычные розовые — «Столовое розовое», «Шахринау»; обычные белые столовые — «Столовое белое», «Душанбе», «Расми»; обычные полусладкие — «Варзоб» и «Кизил-Мусаллас»» [2, с. 88].

Крепкие вина насчитывали 14 марок: обычные белые — «Белое крепкое», «Памир», «Мадера сухая», «Мадера», «Портвейн белый», «Курган-Тюбе» (тип «Портвейна белого»), «Портвейн № 12», «Тайфи» (тип «Портвейна № 12»); обычное розовое — «Розовое крепкое»; обычные красные — «Красное крепкое», «Портвейн красный № 8» и «Тагоби»; марочное белое — «Тайфи» (тип «Портвейна № 12»); марочное красное — «Тагоби».

Десертные вина насчитывали 23 марки: обычные белые — «Арал», «Гиссар», «Джаус», «Исписар», «Мускатель», «Таджикское десертное», «Зеравшан» и «Чубек»; обычные красные — «Красное десертное», «Кагор», «Куляб», «Мускат розовый», «Орзу», «Пяндж», «Ура-Тюбе» и «Ходжент»; марочные белые — «Гиссар», «Гончи», «Джаус», «Рахат» и «Ширини»; марочные красные — «Вахш» и «Таджикстон» [2, с. 89].

Таджикистан стал родиной производства высококачественного десертного

вина. Высококачественные выдержанные вина, полученные по утвержденной технологической схеме для данного типа вина, из одного или нескольких сортов винограда, а также характерные для данного микрорайона, являются марочными винами. Марочные вина Таджикистана имели свойство сохранять свои стабильные качества из года в год и, в отличие от обычных вин, подвергались выдержке не менее двух лет. К лучшим маркам марочных вин, выпускавшихся ранее в республике, относились: «Вахш», «Гиссар», «Джаус», «Рахат», «Ширини», «Таджикистан» и др.

Виноградные вина Таджикистана неоднократно получали дипломы и медали разных достоинств на международных выставках вин. «На международной дегустации вин в 1957 г. в Югославии таджикские вина марки «Ганчи» и «Вахш» получили, соответственно, золотую и серебряную медали, а на международном конкурсе вин в Венгрии вина Таджикистана получили одну золотую и три серебряные медали. Шесть наименований вин получили десять медалей на других международных выставках, что свидетельствовало о высоких качествах таджикских вин и больших достижениях виноделов республики» [1, с. 85].

В период 1957–1965 гг. вина республики на международных конкурсах виноградных вин были отмечены 13 золотыми и 9 серебряными медалями. Марочный состав крепких вин, выпущенных винодельческими заводами за 1963 г., приведен в табл. 2.

Душанбинскими винодельческими заводами, в отличие от ура-тюбинских, ленинабадских, пенджикентских винозаводов, выпускалось больше марочных вин: 434,5 тыс. дал. Вторыми по объему производства марочных вин являлись ленинабадские винозаводы: 334,2 тыс. дал.

«Несмотря на то, что в республике из винограда ценных столовых сортов Тайфи, Джаус, Кишмиш черный и белый вырабатывались прекрасные марочные вина «Тайфи», «Джаус», «Ганчи», «Таджикстон», завоевавшие на международных

Таблица 2. Марочный состав крепких вин, выпущенных винодельческими заводами за 1963 г. (в тыс. дал)

Наименования вин	Винзаводы				Всего
	Ура-Тюбинский	Ленинабадский	Пенджикентский	Душанбинский	
«Белое крепкое»	62,6	61	—	77,9	201,5
«Памир»	—	—	—	17	17
«Розовое крепкое»	17,4	54,1	2,2	14,8	88,5
«Мадера сухая»	11,1	10	—	—	21,1
«Мадера»	5,8	—	5,8	1,6	13,2
«Портвейн белый»	45	51	9,9	116,7	222,6
«Портвейн красный № 8»	—	42,3	3,4	26,6	72,3
«Портвейн № 12»	63,4	40,8	8	171,5	283,7
«Тагоби»	—	50,3	—	—	50,3
«Тайфи»	—	—	5,8	8,4	14,2
Прочие крепкие	38,7	24,7	—	—	63,4
Итого	244	334,2	35	434,5	1047,8

Источник: [2, с. 97].

конкурсах и дегустациях несколько золотых и серебряных медалей, Указанием Комитета Стандартов и Министерства пищевой промышленности СССР, переработка винограда столовых сортов на виноматериалы была запрещена. При сдаче этих сортов на переработку должны были оплачиваться на 30% дешевле, чем при сдаче в местную торговлю. Что требовало внесения соответствующих изменений в закупочные цены и в указания, запрещающие переработку винограда этих сортов» [3, с. 13].

В дореформенный период уровень развития винодельческой отрасли, особенно производства высококачественного первичного виноградного вина, был настолько высоким, что вина в больших объемах вывозились во многие регионы бывшего Союза, особенно в Сибирь, на Дальний Восток, в Казахстан. В 1960-е гг. «среди союзных республик СССР, Таджикская ССР производила 1,6%

виноградного вина и 0,8% коньяка» [4]. Производство продукции винодельческой отрасли в Таджикистане за 1970–1990 гг. представлено в табл. 3.

Как показывают данные табл. 3, пик развития винодельческой отрасли приходится на конец 1970-х гг., когда производилось 5615 тыс. дал виноградного вина. «Винодельческая промышленность в 1980 г. составляла 16,2% всей валовой продукции пищевой промышленности, 20,1% стоимости промышленно-производственных основных фондов и 14,5% численности промышленно-производственного персонала, занимая значительное место в экономике Таджикистана» [7, с. 14]. Промышленность Таджикской ССР за 1990 г. в сопоставимых ценах приведена в табл. 4.

Из данных табл. 4 видно, что производство промышленной продукции на единицу промпersonала во всей промышленности в 1990 г. составляло

Таблица 3. Производство продукции винодельческой отрасли за 1970–1990 гг.
(в натуральном выражении)

Годы	1970	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1990 г., в % к 1980 г.
Вино виноградное, тыс. дал	3470	5615	2738	301	464	946	1233	1534	27,3
Шампанское, тыс. бутылок	—	2854	2320	1397	1898	2855	2873	2810	98,4
Коньяк, тыс. дал	—	60	34	30	54	60	63	20	33,3
Итого	3470	8529	5092	1728	2416	3861	4169	4364	51,1

Источники: [5, 6].

Таблица 4. Промышленность Таджикской ССР за 1990 г.
(статистические данные по годовым отчетам)

	Вся промышленность	Пищевая промышленность	Винодельческая промышленность	Удельный вес пищевой промышленности во всей промышленности	Удельный вес винодельческой промышленности в пищевой промышленности
Вся промышленность, тыс. руб.	5369 275	1034 404	56 228	19,26	1,05
Промышленно-производственный персонал, чел.	220 002	26 125	1069	11,9	0,49
Промышленно-производственные основные фонды, тыс. руб.	5247 258	373 159	38842	7,1	0,74
Выработка продукции на 1 единицу персонала, руб.	24 405,57	39 594,41	52 598,69	162,2	215,5
Фондоотдача (производство промышленной продукции на 1 руб. стоимости ППОФ, руб.)	1,02	2,77	1,45	271,6	142,2
Фондоемкость продукции (стоимость ППОФ на 1 руб. продукции, руб.)	0,977	0,36	0,69	36,8	70,6

Источник: [8].

24 405,57 руб., в пищевой отрасли — 39 594,41 руб., в винодельческой отрасли — 52 598,69 руб., то есть больше, соответственно, в 2,2 и 1,3 раза. Фондо-

отдача в целом по промышленности составляла 1,02 руб., в пищевой промышленности — 2,77 руб., в винодельческой — 1,45 руб., то есть в 1,42 раза

Таблица 5. Производство, продажа и капитальное вложение за 1985–1991 гг.

	1985	1990	1991	1991 г., в % к 1985 г.
<i>Производство винодельческой продукции</i>				
Вино виноградное, тыс. дал	2738	1534	1818	66,3
Шампанское, тыс. бутылок	2320	2810	2937	126,5
Коньяк, тыс. дал	34	20	45	132,3
<i>Продажа винодельческой продукции в государственной и кооперативной торговле (включая общественное питание), тыс. дал</i>				
Вино виноградное	946	1154	1102	116,4
Шампанское	102	77	78	76,4
Коньяк	44	26	31	70,4
<i>Капитальное вложение на закладку садов, виноградников и других многолетних насаждений</i>				
В ценах на 1 января 1991 г., млн руб.	14	33	36	257,1

Источник: [9].

больше, чем в целом по промышленности, но ниже, чем в пищевой промышленности.

Данные по производству и продаже винодельческой продукции, а также капитальным вложениям на закладку садов, виноградников и других многолетних насаждений за 1985–1991 гг. приведены в табл. 5. Из таблицы видно, что, несмотря на уменьшение производства винодельческой продукции с 5092 тыс. дал в 1985 г. до 4800 тыс. дал в 1991 г., капитальные вложения на закладку садов, виноградников и других многолетних насаждений продолжали расти. Они увеличились с 14 млн руб. в 1985 г. до 36 млн руб. в 1991 г., или в 2,6 раза. Продажа винодельческой продукции в государственной и кооперативной торговле (включая общественное питание) за 1991 г. составляла 1211 тыс. дал, по сравнению с 1092 тыс. дал в 1985 г.

В Таджикистане виноделие процветало бы и дальше, если бы не были раскорчеваны и уничтожены виноградники после издания указа Верховного Совета

СССР от 16 мая 1985 г. «Об усилении борьбы с пьянством». Считалось, что причиной безработицы и стагнации экономики является массовый алкоголизм. Антиалкогольная политика действовала по всему СССР, во всех бывших союзных республиках. В том числе и в Таджикистане уничтожались виноградники.

«Были уничтожены только по 50 га виноградников в Хуросонском и Шахринауском районах. А остальные виноградники были спасены тем, что вместо винных сортов были посажены столовые сорта винограда. Была приостановлена деятельность винзаводов в Душанбе, Худжанде, Гиссаре, Истаравшане, Шахринаве» [10].

Из-за экономической нестабильности и финансовых проблем с 1990-х гг. заметно сократилось производство вино-водочных продуктов. Значительно сократились площади многолетних насаждений, что привело к снижению урожайности виноградников и выработки виноматериалов. Также в республике

Таблица 6. Производство вина виноградного в натуральном выражении за 1991–2008 гг.

Вино виноградное, тыс. дал			
Всего		1991 г.	1818
		2000 г.	389
		2005 г.	45,8
		2008 г.	24,6
На 1 человека		1991 г.	3,35 л
		2000 г.	0,63 л
		2005 г.	0,067 л
		2008 г.	0,034 л
Темпы роста %	всего	2008 г. к 1991 г.	1,4
		2008 г. к 2000 г.	6,3
	на 1 чел.	2008 г. к 1991 г.	1
		2008 г. к 2000 г.	5,4

Источник: [1, с. 235].

наметилась негативная тенденция в отношении доходности от производства и переработки винограда.

Заводы по производству марочных вин прекратили выпуск продукции после уничтожения сотен гектаров винограда высших сортов, что привело к упадку виноделия. Спад производства вина привел к сокращению объемов экспорта. Решающим фактором также стал распад Советского Союза и разрыв торгово-экономических связей с республиками, являющимися основными импортерами вин Таджикистана. Наряду с этим гражданская война в республике привела к оттоку специалистов-виноделов, а остановка предприятий повлияла на развитие данной отрасли.

Согласно закону от 8 июня 2007 г. № 272 «Об упорядочении традиций, торжеств и обрядов в Республике Таджикистан» от 8 июня 2007 г., запрещающему проведение торжеств с участием большого числа людей и продолжающихся более трех часов, уменьшилось и потребление алкогольных напитков.

К тому же в 2008 г. слабо развивающуюся отрасль привел к большому упадку стопроцентный таможенный депозит Республики Узбекистан на виноводочную продукцию Республики Таджикистан, которую должны были экспортировать в третьи страны. Это вызвало повышение стоимости продукции в два раза и падение спроса. Введение депозита на транзит таджикских вин делало их неконкурентоспособными в ценовом отношении. Таджикистан потерял свой рынок в Казахстане и России и в результате стал импортировать виноводочную продукцию этих же стран.

Благодаря государственной программе по развитию садоводства, культивированию редких сортов для сохранения генофонда винограда удалось сохранить некоторые редкие сорта винограда и восстановить виноградники. Данные по производству вина виноградного за 1991–2008 гг. в Таджикистане приведены в табл. 6. Из таблицы видно, что за годы рыночной экономики объем производства винодельческой продукции резко сокра-

Таблица 7. Производство продукции винодельческой промышленности
в натуральном выражении

Годы	1991	2000	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2020 г., в % к 1991 г.
Вино виноградное, тыс. дал	1818	389	21,5	9,1	10,7	10,9	13,1	10,1	16,4	17,6	0,96
Шампанское, тыс. дал	235	4,0	0,7	0,07	0,1	0,1	0,4	0,2	0,1	0,2	0,08
Коньяк, тыс. дал	45	2,0	2,2	1,1	1,2	1,8	2,0	2,0	1,1	0,9	2,0
Итого	2098	395	24,4	10,27	12	12,8	15,5	12,3	17,6	18,7	0,89

Источник: [11].

тился, ее доля в пищевой промышленности с 5,4% в 1991 г. уменьшилась до 0,2% в 2008 г. Производство винодельческой продукции на душу населения с 3,35 литра в 1991 г. уменьшилось до 0,034 литра в 2008 г., или в 98,5 раза.

Таджикистан когда-то считался уникальной страной для развития винодельческой отрасли и славился своим виномделием. Но, к сожалению, в настоящее время вино в Таджикистане практически не производится, а то, что производится, не отвечает экспортным стандартам, так как не отличается высоким качеством. Много десятков видов вин, даже те, что получали медали на международных выставках, исчезли с полок винно-водочных магазинов. Например, не продаются вина «Памир», «Портвейн», «Орзу» и обладатель 12 медалей международных выставок винно-водочной продукции «Ганчи». В результате импортируются за валюту и реализуются на рынке республики вина зарубежных стран — Грузии, Молдовы, Франции, Узбекистана и др.

В Таджикистане в свое время виноградарство и виноделие представляли собой единый комплекс, позволяющий производить и перерабатывать виноград. Это было сосредоточено в специализированных садвинсовхозах. К настоящему времени садвинсовхозы расформированы, инфраструктура пришла в упадок. Только какая-то их часть сохранилась

в виде акционерных обществ с общей производительностью виноградных вин по состоянию на 2021 г. 18,7 тыс. дал, по сравнению с 2098 тыс. дал в 1991 г. (то есть производительность в 2021 г. составила лишь 0,89% от уровня 1991 г.).

Табл. 7 иллюстрирует снижение производства винодельческой продукции (вино виноградное, шампанское, коньяк) за последние 30 лет (1991–2021 гг.). Наибольший спад имел место в 2015 г. — 10,27 тыс. дал, в 2016–2019 гг. — до 12,3 тыс. дал.

Причиной такого упадка ранее высокоэффективного производства продукции винодельческой отрасли является расформирование специализированных винодельческих предприятий и появление на их месте множества мелких дехканских хозяйств (акционерных обществ). Малые предприятия по сравнению с крупными ресурсопроизводящими предприятиями являются неконкурентоспособными, не имеют возможностей для реализации собственной продукции. В результате их продукция посредниками скупается по низкой цене, а реализуется потребителям по высокой цене с целью получения дополнительного дохода.

С целью поставки свежих плодов, а также сокращения затрат во время уборки урожая у хозяйства должны иметься крупные холодильные установки для хранения фруктов, перерабатывающие

цеха для рационального использования продукции, теряющей свой товарный вид. Мелкие предприятия этого лишены.

Также сдерживающими факторами развития винодельческой отрасли являются:

- отсутствие у предприятий оборотных средств для внедрения новых технологий;

- отсутствие стабильности в изменении цен на энергоносители, на транспортировку сырья и продукции;

- сбой в обеспечении перерабатывающих предприятий сырьем;

- отсутствие госзаказа на продукцию отечественных предприятий;

- постоянное изменение рыночных цен на сельскохозяйственную продукцию;

- ограниченный рынок сбыта продукции;

- финансовые и экономические трудности, слабая доступность долгосрочных кредитов.

По указанным выше причинам действующие малые производства в сельском хозяйстве и пищевой промышленности Таджикистана не в состоянии осуществлять на должном уровне развитие виноделия в перспективе. Лишь коренное изменение общей ситуации в отрасли может возродить былую винодельческую славу республики.

Библиографический список

1. Хоналиев Н. Экономическая история и концепция развития промышленности Таджикистана. Душанбе: Ирфон, 2010.

2. Киселев Н. А. Винодельческие районы и вина Таджикистана. Москва: Пищевая промышленность, 1967.

3. Тезисы докладов республиканского научно-практического семинара «Пути интенсификации горного садоводства и виноградарства в Таджикистане». Душанбе, 1983.

4. Винодельческая промышленность. URL: <https://www.booksite.ru/fulltext/1/001/008/005/191.htm> (дата обращения: 26.08.2024).

5. Народное хозяйство Таджикской ССР в 1988 году: Статистический ежегодник / Госкомстат Таджикской ССР. Душанбе: Ирфон, 1990.

6. Народное хозяйство Таджикской ССР в 1990 году: Статистический ежегодник / Госкомстат Таджикской ССР. Душанбе, 1991.

7. Абдухаликов У. А. Отчет по научно-исследовательской работе «Комплексное исследование

обстоятельств, способствующих хищениям, бесхозяйственности и другим правонарушениям при заготовке и промышленной переработке винограда». Душанбе, 1982.

8. Промышленность Таджикской ССР за 1990 год (статистические данные по годовым отчетам) / Государственный комитет Таджикской ССР по статистике. Душанбе, 1991.

9. Народное хозяйство Республики Таджикистан в 1991 году: Статистический ежегодник / Государственный комитет Республики Таджикистан по статистике. Душанбе, 1992.

10. Эксперты: «Таджикистан сильно пострадал от антиалкогольной кампании в СССР». URL: <https://regnum.ru/news/polit/823929.html> (дата обращения: 12.07.2024).

11. Статистический ежегодник Республики Таджикистан / Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан, 2022.

References

1. Khonaliev N. *Ekonomicheskaya istoriya i kontseptsiya razvitiya promyshlennosti Tadjhikistana*. Dushanbe: Irfon, 2010. (In Russ.)

2. Kiselev N. A. *Vinodel'cheskie raiony i vina Tadjhikistana*. Moscow: Pishchevaya promyshlennost', 1967. (In Russ.)

3. Tezisy dokladov respublikanskogo nauchno-prakticheskogo seminar "Puti intensifikatsii gor-

nogo sadovodstva i vinogradarstva v Tadjhikistane". Dushanbe, 1983. (In Russ.)

4. Vinodel'cheskaya promyshlennost'. URL: <https://www.booksite.ru/fulltext/1/001/008/005/191.htm>. (In Russ.)

5. *Narodnoe xozyajstvo Tadjhikskoj SSR v 1988 godu: Statisticheskij ezhegodnik*. Goskomstat Tadjhikskoj SSR. Dushanbe: Irfon, 1990. (In Russ.)

6. *Narodnoe xozyajstvo Tadzhijskoj SSR v 1990 godu: Statisticheskij ezhegodnik*. Dushanbe: Goskomstat Tadzhijskoj SSR, 1991. (In Russ.)

7. Abdukhaliqov U. A. Otchet po nauchno-issledovatel'skoi rabote "*Kompleksnoe issledovanie obstoyatel'stv, sposobstvuyushchikh khishcheniyam, beskhozyaistvennosti i drugim pravonarusheniyam pri zagotovke i promyshlennoi pererabotke vinograda*". Dushanbe, 1982. (In Russ.)

8. *Promy'shленnost` Tadzhijskoj SSR za 1990 god (statisticheskie dannye po godovym otchetam)*. Dushanbe: Gosudarstvennyj komitet Tadzhijskoj SSR po Statistike, 1991. (In Russ.)

9. *Narodnoe xozyajstvo Respubliki Tadzhijskistan v 1991 godu: Statisticheskij ezhegodnik*. Dushanbe: Gosudarstvennyj komitet Respubliki Tadzhijskistan po statistike, 1992. (In Russ.)

10. Eksperty: "Tadzhijskistan sil'no postradal ot antialkopol'noi kampanii v SSSR". URL: <https://regnum.ru/news/polit/823929.html>. (In Russ.)

11. *Statisticheskij ezhegodnik Respubliki Tadzhijskistan*. Agentstvo po statistike pri Prezidente Respubliki Tadzhijskistan, 2022. (In Russ.)

Совещательные органы по вопросам национальной безопасности в государствах — участниках СНГ

Салихов Э. Т.¹

¹ Комитет Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан по вопросам обороны и безопасности, Ташкент, Республика Узбекистан

Consultative Bodies on National Security Issues in the CIS Member States

Salikhov E. T.¹

¹ Committee on Issues of Defense and Security of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republik of Uzbekistan, Tashkent, the Republik of Uzbekistan

Аннотация. В статье проведен анализ организационно-правовых основ, регламентирующих деятельность совещательных органов по вопросам национальной безопасности в государствах — участниках СНГ. Рассмотрены сходные и отличительные особенности формирования и организации деятельности указанных совещательных органов. На основе анализа сформулированы общие подходы и принципы в отношении организации деятельности совещательных органов по вопросам национальной безопасности.

Ключевые слова: конституция, совет безопасности, вооруженные силы, гражданский контроль, национальная безопасность, обороноспособность.

Abstract. The article analyzes the organizational and legal framework regulating the activities of consultative bodies on national security issues in the CIS member states. Similar and distinctive features of the formation and organization of the activities of these consultative bodies are considered. On the basis of the analysis the general approaches and principles of organizing the activities of consultative bodies on national security issues are formulated.

Keywords: constitution, security council, armed forces, civilian control, national security, defense capability.

Об авторе:

Салихов Эркин Тагирович — председатель Комитета Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан по вопросам обороны и безопасности, Ташкент, Республика Узбекистан, mudofaa@parliament.gov.uz

About the author:

Salikhov Erkin Tagirovich — Chairman of the Committee on Issues of Defense and Security of the Legislative chamber of the Oliy Majlis of the Republik of Uzbekistan, Tashkent, the Republik of Uzbekistan, mudofaa@parliament.gov.uz

Материал поступил в редакцию: 13.02.2024
Article received by the editorial office on 13.02.2024

Введение

Ключевая роль в решении вопросов обороноспособности и безопасности страны принадлежит главе государства. Как правило, глава государства является верховным главнокомандующим вооруженными силами, обладает полномочиями назначать и освобождать от должности высшее командование вооруженных сил, присваивать высшие воинские звания, принимать решения об объявлении войны, введении чрезвычайного положения. К ведению главы государства также относятся важные вопросы, связанные с разработкой и утверждением основополагающих документов в сфере обеспечения безопасности страны, реализацией задач военного строительства, развитием военного и военно-технического сотрудничества с другими государствами.

Оказание содействия главе государства в реализации указанных полномочий является одной из основных задач совещательных органов по вопросам национальной безопасности. В этом плане определенный интерес представляет опыт государств — участников СНГ по формированию и организации деятельности совещательных органов по вопросам национальной безопасности. В силу сходных условий государственного и общественного строительства в этих странах данный процесс во многом протекал параллельно. В данной статье на основе информации из официальных источников проведен анализ организационно-правовых основ деятельности указанных органов в государствах — участниках СНГ.

Азербайджанская Республика

Статья 109 Конституции Азербайджанской Республики наделяет главу государства полномочиями по созданию Совета Безопасности Азербайджанской Республики. В соответствии с положением, утвержденным указом главы государства от 2019 г., Совет Безопасности является совещательным органом по вопросам национальной безопасности, возглавляемым Президентом Азербайджанской Республики [1]. Члены и Секретарь Совета Безопасности назначаются и освобождаются от должности Президентом Азербайджанской Республики.

К основным функциям Совета Безопасности относится внесение предложений по формированию и осуществлению государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности, установлению основных направлений в области внешней и внутренней безопасности государства, рассмотрение вопросов, связанных с сохранением конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности государства, состоянием

внутренней безопасности и общественно-политической стабильности в стране.

В состав Совета Безопасности наряду с главой государства входят первый вице-президент, Премьер-министр, Председатель Милли Меджлиса, Секретарь Совета Безопасности, руководитель Администрации Президента, министры иностранных дел, обороны и внутренних дел, Генеральный прокурор, начальник Службы государственной безопасности, начальник Службы внешней разведки, начальник Государственной пограничной службы.

Организационное и информационно-аналитическое обеспечение деятельности Совета Безопасности осуществляет Служба Секретаря Совета Безопасности, являющаяся по статусу государственным органом высшей категории и подчиняющаяся непосредственно Президенту Азербайджанской Республики [2]. К основным направлениям деятельности данной службы относится анализ вопросов обеспечения национальной безопасности, обороноспособности, внутренней и внешней безопасности государства, а так-

же контроль за исполнением задач по обеспечению национальной безопасности, исходящих из законов Азербайджанской Республики и решений главы

государства. Структура и численность работников Службы Секретаря Совета Безопасности определяются Президентом Азербайджанской Республики.

Республика Армения

В отличие от конституций других государств — участников СНГ, Конституция Республики Армения (статья 152) относит вопросы руководства Советом безопасности к числу полномочий Премьер-министра страны. В свою очередь, статья 155 Конституции Армении закрепляет за Советом безопасности полномочия по установлению основных направлений политики в области обороны. Данная конституционная норма раскрыта в статье 8 Закона Республики Армения «Об обороне», в соответствии с которой Совет безопасности осуществляет стратегическое планирование обороны, утверждает различные планы, связанные с развитием, развертыванием, применением Вооруженных Сил, оперативным обеспечением обороны территории Республики Армения и другие [3].

Принятый в марте 2018 г. Закон Республики Армения «О формировании и деятельности Совета безопасности» определяет статус Совета безопасности, его функции и полномочия, состав и порядок деятельности [4]. Помимо разра-

ботки основных направлений оборонной политики Совет безопасности по предложению Премьер-министра рассматривает вопросы, связанные с безопасностью, территориальной целостностью и неприкосновенностью границ Республики Армения. По вопросам, связанным с основными направлениями политики в области обороны, Советом безопасности принимаются решения, по другим входящим в его компетенцию вопросам — решения консультативного характера.

Членами Совета безопасности являются Премьер-министр, его заместители, Секретарь Совета безопасности, министры иностранных дел, обороны и внутренних дел, директор Службы национальной безопасности, начальник полиции, начальник внешней разведки, начальник Генерального штаба Вооруженных Сил.

Секретарь Совета безопасности назначается и освобождается от должности Премьер-министром. Совет безопасности имеет аппарат, устав и штатное расписание которого утверждает глава правительства.

Республика Беларусь

В соответствии со статьей 84 Конституции Республики Беларусь Президент Республики Беларусь формирует и возглавляет Совет Безопасности Республики Беларусь, назначает на должность и освобождает от должности государственного секретаря Совета Безопасности.

Статус и полномочия Совета Безопасности определены в Законе Республики Беларусь «Об обороне» [5]. Так, в соответствии со статьей 6 данного закона Совет Безопасности является высшим коллегиальным координационно-

политическим органом, создаваемым в целях реализации полномочий Президента Республики Беларусь как главы государства и Главнокомандующего Вооруженными Силами в области обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь.

К числу полномочий Совета Безопасности относится определение основных направлений военной политики государства, принципов военного строительства и развития Вооруженных Сил, а также задач по развитию союзнических

и партнерских отношений с другими государствами, обеспечению устойчивого функционирования военной организации государства. Кроме того, Совет Безопасности вправе вносить предложения Президенту Республики Беларусь по вопросам государственной политики в области военной безопасности государства, введения, продления и отмены военного, чрезвычайного положения. Совет Безопасности также обладает полномочиями заслушивать руководителей республиканских органов государственного управления по вопросам обороны и обеспечения военной безопасности Республики Беларусь.

Стоит также отметить, что цели и задачи Совета Безопасности, как субъекта обеспечения национальной безопасности и структурного компонента военной организации государства, отражены в Концепции национальной безопасности и Военной доктрине Республики Беларусь, утвержденных в апреле 2024 г. решениями Всебелорусского народного собрания [6, 7].

Положение о Совете Безопасности, утвержденное соответствующим указом главы государства, регламентирует вопросы формирования состава Совета Безопасности, порядок его работы [8]. Решения Совета Безопасности оформляются в виде постановлений и вступают в силу после их подписания Президентом

Республики Беларусь. Отдельно предусмотрен порядок организации деятельности Совета Безопасности в особых обстоятельствах. Помимо этого, в Положении предусматривается, что с введением военного положения Генеральный штаб Вооруженных Сил выполняет функции исполнительного органа Совета Безопасности в системе стратегического управления Вооруженными Силами.

В состав Совета Безопасности входят глава государства, являющийся одновременно его председателем, а также постоянные члены и члены Совета Безопасности. Постоянными членами Совета Безопасности являются Премьер-министр, председатели обеих палат Национального собрания, глава Администрации Президента, Государственный секретарь Совета Безопасности, председатель Комитета государственного контроля, Генеральный прокурор, министры внутренних дел и обороны, а также председатель Комитета государственной безопасности.

Рабочим органом Совета Безопасности является Государственный секретариат Совета Безопасности, осуществляющий информационно-аналитическое обеспечение. По поручению Президента Государственный секретариат контролирует реализацию решений Совета Безопасности и деятельность государственных органов, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства.

Республика Казахстан

Конституция Республики Казахстан наделяет главу государства полномочиями по образованию Совета Безопасности (статья 44). Данная конституционная норма развита в Законе «О Совете Безопасности Республики Казахстан», определяющем правовой статус, компетенцию и организацию деятельности Совета Безопасности Республики Казахстан [9]. Так, в соответствии с данным законом Совет Безопасности является конституционным органом, образуемым Президентом Республики Казахстан

и координирующим проведение единой государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности и обороноспособности государства.

Председателем Совета Безопасности является глава государства, который формирует его состав. Членами Совета Безопасности по должности являются председатели обеих палат Парламента, Премьер-министр, руководитель Администрации Президента, помощник Президента — Секретарь Совета Безопасности, Генеральный прокурор, председатель

Комитета национальной безопасности, начальник Службы государственной охраны, министры иностранных дел, обороны и внутренних дел.

В качестве основных задач Совета Безопасности в законе определены: планирование, рассмотрение и оценка реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, укрепления обороноспособности страны, обеспечения законности и правопорядка.

Закон также наделяет Совет Безопасности функциями, связанными с координацией деятельности госорганов, мониторингом и оценкой состояния исполнения стратегических документов, заслушиванием правительства и первых руководите-

лей госорганов по вопросам обеспечения национальной безопасности и обороноспособности страны. Стоит также указать, что в число функций Совета Безопасности законом включена организация контроля за исполнением законов в сфере обеспечения национальной безопасности, обороноспособности и правопорядка, в том числе за эффективным использованием средств, направляемых на эти цели.

Решения Совета Безопасности вступают в силу после утверждения его председателем, в необходимых случаях они реализуются актами главы государства.

Рабочим органом Совета Безопасности является аппарат Совета Безопасности, входящий в состав Администрации Президента Республики Казахстан.

Кыргызская Республика

В соответствии со статьей 70 Конституции Кыргызской Республики глава государства формирует и возглавляет Совет безопасности. Принятый в июне 2017 г. Жогорку Кенешем Кыргызской Республики Закон Кыргызской Республики «О Совете безопасности Кыргызской Республики» определяет правовой статус, задачи, функции и полномочия Совета безопасности, а также организационные принципы его деятельности [10]. Так, в соответствии с данным законом Совет безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим проведение единой государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности Кыргызской Республики.

Председателем Совета безопасности является Президент Кыргызской Республики. Законом предусмотрено, что деятельность Совета безопасности в мирное время обеспечивает его Секретариат, а в военное время — Генеральный штаб Вооруженных Сил Кыргызской Республики. Ответственность за обеспечение деятельности и исполнение решений Совета безопасности возложена на Секретаря Совета безопасности, назначае-

мого на должность и освобождаемого от должности Президентом Кыргызской Республики.

Данным законом также определены полномочия Председателя Совета безопасности, в число которых входит внесение на рассмотрение Жогорку Кенеша Кыргызской Республики вопроса об использовании Вооруженных Сил Кыргызской Республики за ее пределами при необходимости выполнения межгосударственных договорных обязательств по поддержанию мира и безопасности. В свою очередь, закон наделяет Секретаря Совета безопасности некоторыми особыми полномочиями. Так, Секретарь Совета безопасности по поручению главы государства организует инспектирование Вооруженных Сил Кыргызской Республики, других воинских формирований, правоохранительных органов, проверку деятельности государственных органов по вопросам обеспечения обороны и безопасности, а также представляет Совет безопасности в отношениях с соответствующими органами иностранных государств и международными организациями.

Секретариат Совета безопасности является самостоятельным структур-

ным подразделением Администрации главы государства, правовой статус, задачи, функции, полномочия и орга-

низационные принципы деятельности которого определены отдельным положением [11].

Республика Молдова

Конституция Республики Молдова, в отличие от других государств — участников СНГ, не содержит отдельных норм, предусматривающих создание совещательного органа по вопросам национальной безопасности. Функции такого органа выполняет Высший совет безопасности, статус и полномочия которого закреплены в законах Республики Молдова «О государственной безопасности» и «О национальной обороне», принятых соответственно в 1995 и 2003 гг. [12, 13]. Высший совет безопасности является консультативным органом, анализирующим деятельность министерств и других центральных административных органов в области обеспечения государственной безопасности и вырабатывающим соответствующие рекомендации для Президента Республики Молдова по вопросам внешней и внутренней политики. Кроме того, на Высший совет безопасности возложена задача координации единообразного применения Стратегии национальной безопасности Республики Молдова и мониторинга ее реализации.

С момента объявления осадного или военного положения Высший совет безопасности преобразуется в Высший совет обороны и действует в соответствии с полномочиями, предусмотренными законодательством. В этот период в административно-территориальных единицах второго уровня создаются территориальные советы обороны, подчиненные Высшему совету обороны.

Председателем Высшего совета безопасности является Президент Рес-

публики Молдова. Численный и персональный состав, функции Высшего совета безопасности и вопросы его организации и функционирования определены Положением о Высшем совете безопасности, утвержденным главой государства [14]. В состав Высшего совета безопасности входят в пределах своих полномочий Председатель Парламента, премьер-министр, председатель Комиссии Парламента по национальной безопасности, обороне и общественному порядку, Министр обороны, Министр внутренних дел, директор Службы информации и безопасности, Генеральный прокурор и президент Национального банка Молдовы.

Секретарем Высшего совета безопасности является советник Президента Республики Молдова в области обороны и национальной безопасности, ответственный за организацию и координацию работы совета, обеспечение контроля принятых решений.

Заседания Высшего совета безопасности созываются Председателем совета и проводятся, как правило, ежеквартально. При необходимости могут созываться внеочередные заседания. Решения совета могут служить основанием для издания главой государства указов по вопросам национальной безопасности и обороны.

Специализированной структурой, обеспечивающей организацию деятельности Высшего совета безопасности, является Служба Высшего совета безопасности, входящая в состав Аппарата Президента Республики Молдова.

Российская Федерация

В соответствии со статьей 83 Конституции Российской Федерации Пре-

зидент Российской Федерации «формирует и возглавляет Совет Безопасности

Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом». В свою очередь Федеральный закон «О безопасности» определяет, что Совет Безопасности является «конституционным совещательным органом, осуществляющим содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз» [15].

Федеральным законом определено, что государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется на основе Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации.

В соответствующих статьях федерального закона определены основные задачи и функции Совета Безопасности, порядок формирования его состава и организации деятельности. В состав Совета Безопасности входят Председатель, которым по должности является глава государства, постоянные члены Совета Безопасности, а также члены Совета Безопасности. Постоянные члены Совет

та Безопасности (в том числе заместитель Председателя и Секретарь Совета Безопасности) входят в его состав по должности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Члены Совета Безопасности принимают участие в его заседаниях с правом совещательного голоса.

При этом постоянными членами Совета Безопасности и членами Совета Безопасности могут быть граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство на территории иностранного государства. Кроме того, им запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами Российской Федерации.

Обеспечение реализации возложенных на Совет Безопасности задач и функций осуществляет Секретарь Совета Безопасности, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации.

Решения Совета Безопасности вступают в силу после их утверждения главой государства и становятся обязательными для исполнения государственными органами и должностными лицами. Порядок принятия решений определен в Положении о Совете Безопасности Российской Федерации, утвержденном главой государства [16, п. 13–15].

Республика Таджикистан

Конституция Республики Таджикистан (статья 69) наряду с другими полномочиями наделяет главу государства полномочиями по созданию Совета безопасности и руководству его деятельностью. Статус Совета безопасности, состав и порядок формирования данного органа, его полномочия и основные задачи определены в отдельной главе Закона Республики Таджикистан «О безопасности», принятого в 2011 г. [17].

Совет безопасности Республики Таджикистан является совещательным органом при Президенте Республики Таджикистан. В состав Совета безопасности входят Председатель, Секретарь, постоянные члены и члены Совета безопасности. В число постоянных членов Совета безопасности входят руководители обеих палат Маджлиси Оли Республики Таджикистан, Премьер-министр, а также Секретарь Совета безопасности, назначаемый на должность и освобождаемый

от должности Президентом Республики Таджикистан. Закон также содержит перечень министерств и ведомств, руководители которых могут быть членами Совета безопасности. Персональный состав Совета безопасности утверждается главой государства.

Совет безопасности наделен полномочиями по осуществлению комплексного анализа ситуации в регионе и мире применительно к интересам национальной безопасности, разработке и внесению главе государства предложений и рекомендаций по вопросам обеспечения безопасности государства. Совет безопасности также обладает полномочиями по координации деятельности госорганов в части, касающейся вопросов обеспечения безопасности, осуществлению контроля за исполнением решений Совета безопасности и главы государства.

В соответствии с Положением о Совете безопасности Республики Таджикистан

его работа осуществляется по планам, утверждаемым председателем Совета [18]. Заседания Совета проводятся регулярно, но не реже одного раза в три месяца; в случае необходимости могут проводиться внеочередные заседания Совета. Решения Совета безопасности оформляются протоколом, а по вопросам, требующим решения главы государства, — указами и распоряжениями Президента Республики Таджикистан.

Положением также регламентируются вопросы создания Советом безопасности межведомственных комиссий и рабочих групп по тем или иным стратегическим направлениям политики в сфере безопасности.

Рабочим органом, осуществляющим информационно-аналитическое, правовое и организационно-техническое обеспечение деятельности Совета безопасности, является его Аппарат, положение о котором утверждается главой государства.

Республика Узбекистан

В Узбекистане совещательным органом, осуществляющим содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам, связанным с обеспечением национальной безопасности и военным строительством, является Совет безопасности при Президенте Республики Узбекистан.

Совет безопасности свою историю отсчитывает с 1 мая 1995 г., когда в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан при главе государства был создан Совет национальной безопасности [19]. По своему статусу Совет является совещательным органом по вопросам внутренней и внешней политики государства в области обеспечения безопасности. Тем же указом утверждены Положение о Совете национальной безопасности и его состав. В последующем данный орган преобразован в Совет безопасности при главе государства.

Следует отметить, что в апреле 2023 г. по итогам голосования на ре-

ферендуме принята Конституция Республики Узбекистан в новой редакции, в соответствии с которой за главой государства закреплены полномочия по созданию Совета безопасности при Президенте Республики Узбекистан и руководству его деятельностью.

Обеспечение деятельности Совета безопасности осуществляет Секретарь, который возглавляет Аппарат Совета безопасности, структурно входящий в состав Администрации Президента Республики Узбекистан. Задачи и основные направления деятельности, права и ответственность Аппарата Совета безопасности определяются отдельными решениями Президента Республики Узбекистан [20].

Секретарь Совета безопасности осуществляет контроль за исполнением указов и постановлений главы государства, в частности по таким вопросам, как оснащение Вооруженных Сил, развитие оборонной промышленности, противо-

действие экстремизму и терроризму, обеспечение общественной безопасности и др. [21–23].

Расширенные заседания Совета безопасности проводятся по итогам каждого года под председательством главы государства с участием руководящего состава Вооруженных Сил, палат парламента, министерств и ведомств, глав регионов, командования военных округов и воинских частей, представителей об-

щественности. На указанных заседаниях рассматриваются итоги очередного этапа реформирования национальной армии, критически оценивается деятельность министерств и ведомств, местных органов государственной власти, задействованных в реализации задач по развитию Вооруженных Сил, определяются очередные задачи по повышению обороноспособности страны, дальнейшему развитию Вооруженных Сил [24].

Заключение

Итоги анализа организационно-правовых основ деятельности совещательных органов по вопросам национальной безопасности в государствах — участниках СНГ позволяют отметить следующее.

1. Правовые основы, определяющие полномочия главы государства по созданию и формированию состава совещательных органов, в большинстве государств — участников СНГ закреплены на конституционном уровне. При этом статус, задачи, функции и полномочия совещательных органов и их рабочих органов (аппарат, секретариат, служба и др.), организационные принципы их деятельности определены в соответствующих законах, а также положениях, утверждаемых актами главы государства.

2. Указанные совещательные органы в государствах — участниках СНГ имеют в целом сходные функции и полномочия, связанные с информационным обеспечением руководства страны по вопросам национальной безопасности, координацией в рамках своей компетенции деятельности государственных органов.

3. Сфера ответственности указанных совещательных органов охватывает в том числе вопросы разработки концептуальных основ политики в области обеспечения национальной безопасности, развития вооруженных сил, оборонного производства, военно-технического сотрудничества.

4. Одной из основных функций аппарата совещательных органов является обеспечение контроля за исполнением принятых решений, а также организация по поручению главы государства контроля вооруженных сил.

Таким образом, можно констатировать, что в государствах — участниках СНГ совещательные органы по вопросам национальной безопасности и их рабочие органы входят в число ключевых государственных институтов, призванных содействовать главе государства в разработке и реализации политики в сфере обороны и безопасности, а также в обеспечении действенного гражданского контроля над вооруженными силами.

Библиографический список

1. О Совете Безопасности // Совет Безопасности Азербайджанской Республики: официальный сайт. URL: <https://scar.gov.az/?/ru/menu/about/> (дата обращения: 21.05.2024).

2. Служба Секретаря Совета Безопасности // Совет Безопасности Азербайджанской Респуб-

лики: официальный сайт. URL: <https://scar.gov.az/?/ru/menu/15/> (дата обращения: 21.05.2024).

3. Об обороне: Закон Республики Армения от 15 ноября 2017 г. // Национальное Собрание Республики Армения: официальный сайт. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=>

show&ID=5936&lang=rus (дата обращения: 21.05.2024).

4. О формировании и деятельности Совета безопасности: Закон Республики Армения от 7 марта 2018 г. // Национальное Собрание Республики Армения: официальный сайт. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=6228&lang=rus> (дата обращения: 21.05.2024).

5. Об обороне: Закон Республики Беларусь от 3 ноября 1992 г. № 1902-XII // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=V19201902> (дата обращения: 21.05.2024).

6. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Решение Всебелорусского народного собрания от 25 апреля 2024 г. № 5 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P924v0005> (дата обращения: 21.05.2024).

7. Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь: Решение Всебелорусского народного собрания от 25 апреля 2024 г. № 6 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P924v0006> (дата обращения: 21.05.2024).

8. О Совете Безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 11 июня 2021 г. № 214 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P32100214> (дата обращения: 21.05.2024).

9. О Совете Безопасности Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 5 июля 2018 г. № 178-VI ЗРК // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000178> (дата обращения: 21.05.2024).

10. О Совете безопасности Кыргызской Республики: Закон Кыргызской Республики от 17 июня 2017 г. № 107 // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/111608/edition/1160184/ru> (дата обращения: 21.05.2024).

11. О некоторых вопросах Совета безопасности Кыргызской Республики: Указ Президента Кыргызской Республики от 24 августа 2021 г. УП № 348 // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики.

URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/430616/edition/1254415/ru> (дата обращения: 21.05.2024).

12. О государственной безопасности: Закон Республики Молдова от 31 октября 1995 г. № 618-XIII // База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3359 (дата обращения: 21.05.2024).

13. О национальной обороне: Закон Республики Молдова от 25 июля 2003 г. № 345-XV // База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=5095 (дата обращения: 21.05.2024).

14. Об утверждении Положения о Высшем совете безопасности: Указ Президента Республики Молдова от 29 марта 2021 г. № 58 // База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=134823 (дата обращения: 21.05.2024).

15. О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Совет Безопасности Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/docs/document111/> (дата обращения: 21.05.2024).

16. Положение о Совете Безопасности Российской Федерации // Совет Безопасности Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://www.scrf.gov.ru/about/regulations/> (дата обращения: 21.05.2024).

17. О безопасности: Закон Республики Таджикистан от 28 июня 2011 г. № 721 // База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=46031 (дата обращения: 21.05.2024).

18. Об утверждении Положений о Совете безопасности Республики Таджикистан и об аппарате Совета безопасности Республики Таджикистан: Указ Президента Республики Таджикистан от 20 марта 2003 г. № 1037 // База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=5876 (дата обращения: 21.05.2024).

19. О Совете национальной безопасности Республики Узбекистан: Указ Президента Республики Узбекистан от 1 мая 1995 г. № УП-1149 // Народное слово. 1995. 2 мая.

20. О мерах по повышению эффективности деятельности Администрации Президента Республики Узбекистан: Указ Президента Республики Узбекистан от 29 августа 2019 г. № УП-5795 // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. URL:

<https://www.lex.uz/docs/4918865> (дата обращения: 21.05.2024).

21. О мерах по совершенствованию государственного управления в области оснащения Вооруженных Сил Республики Узбекистан и оборонной промышленности: Указ Президента Республики Узбекистан от 31 января 2023 г. № УП-16 // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. URL: <https://www.lex.uz/ru/docs/6375796> (дата обращения: 21.05.2024).

22. Об утверждении Национальной стратегии Республики Узбекистан по противодействию экстремизму и терроризму на 2021–2026 годы: Указ Президента Республики Узбекистан от 1 июля 2021 г. № УП-6255 // Национальная база

данных законодательства Республики Узбекистан. URL: <https://www.lex.uz/ru/docs/5491628> (дата обращения: 21.05.2024).

23. О мерах по утверждению и реализации концепции общественной безопасности Республики Узбекистан: Указ Президента Республики Узбекистан от 29 ноября 2021 г. № УП-27 // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. URL: <https://www.lex.uz/ru/docs/5749295> (дата обращения: 21.05.2024).

24. Президент Узбекистана провел расширенное заседание Совета безопасности // Официальный веб-сайт Президента Республики Узбекистан. URL: <https://president.uz/ru/lists/view/6967> (дата обращения: 21.05.2024).

References

1. O Sovete Bezopasnosti. *The Security Council of the Republic of Azerbaijan official website*. URL: <https://scar.gov.az/?/ru/menu/about/> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

2. Sluzhba sekretarya Soveta Bezopasnosti. *The Security Council of the Republic of Azerbaijan official website*. URL: <https://scar.gov.az/?/ru/menu/15/> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

3. Ob oborone: Zakon Respubliki Armeniya ot 15 noyabrya 2017 g. *The National Assembly of the Republic of Armenia official website*. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=5936&lang=rus> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

4. O formirovani i deyatelnosti Soveta bezopasnosti: Zakon Respubliki Armeniya ot 7 marta 2018 g. *The National Assembly of the Republic of Armenia official website*. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=6228&lang=rus> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

5. Ob oborone: Zakon Respubliki Belarus' ot 3 noyabrya 1992 g. № 1902-XII. *Natsional'nyj pravovoj Internet-portal Respubliki Belarus'*. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=V19201902> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

6. Ob utverzhdenii Kontseptsii natsional'noj bezopasnosti Respubliki Belarus': Reshenie Vsebelorusskogo narodnogo sobraniya ot 25 aprelya 2024 g. № 5. *Natsional'nyj pravovoj Internet-portal Respubliki Belarus'*. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P924v0005> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

7. Ob utverzhdenii Voennoj doktriny Respubliki Belarus': Reshenie Vsebelorusskogo narodnogo sobraniya ot 25 aprelya 2024 g. № 6. *Natsional'nyj pravovoj Internet-portal Respubliki Belarus'*. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P924v0006> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

8. O Sovete Bezopasnosti Respubliki Belarus': Ukaz Prezidenta Respubliki Belarus' ot 11 iyunya 2021 g. № 214. *Natsional'nyj pravovoj Internet-portal Respubliki Belarus'*. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P32100214> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

9. O Sovete Bezopasnosti Respubliki Kazakhstan: Zakon Respubliki Kazakhstan ot 5 iyulya 2018 g. № 178-VI ZRK. *Informatsionno-pravovaya sistema normativnykh pravovykh aktov Respubliki Kazakhstan*. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000178> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

10. O Sovete bezopasnosti Kyrgyzskoj Respubliki: Zakon Kyrgyzskoj Respubliki ot 17 iyunya 2017 g. № 107. *Tsentralizovannyj bank dannykh pravovoj informatsii Kyrgyzskoj Respubliki*. URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/11608/edition/1160184/ru> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

11. O nekotorykh voprosakh Soveta bezopasnosti Kyrgyzskoj Respubliki: Ukaz Prezidenta Kyrgyzskoj Respubliki ot 24 avgusta 2021 g. UP № 348. *Tsentralizovannyj bank dannykh pravovoj informatsii Kyrgyzskoj Respubliki*. URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/430616/edition/1254415/ru> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

12. O gosudarstvennoj bezopasnosti: Zakon Respubliki Moldova ot 31 oktyabrya 1995 g. № 618-XIII. *Zakonodatel'stvo stran SNG*. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=3359 (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

13. O natsional'noj oborone: Zakon Respubliki Moldova ot 25 iyulya 2003 g. № 345-XV. *Zakonodatel'stvo stran SNG*. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=5095 (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

14. Ob utverzhdenii Polozheniya o Vysshem sovete bezopasnosti: Ukaz Prezidenta Respubliki Moldova ot 29 marta 2021 g. № 58. *Zakonodatel'stvo stran SNG*. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=134823 (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

15. O bezopasnosti: Federal'nyj zakon Rossijskoj Federatsii ot 28 dekabrya 2010 g. № 390-FZ. *The Security Council of the Russian Federation official website*. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/docs/document111/> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

16. Polozhenie o Sovete Bezopasnosti Rossijskoj Federatsii. *The Security Council of the Russian Federation official website*. URL: <http://www.scrf.gov.ru/about/regulations/> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

17. O bezopasnosti: Zakon Respubliki Tadjikistan ot 28 iyunya 2011 g. № 721. *Zakonodatel'stvo stran SNG*. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=46031

18. Ob utverzhdenii Polozhenij o Sovete bezopasnosti Respubliki Tadjikistan i ob apparate Soveta bezopasnosti Respubliki Tadjikistan: Ukaz Prezidenta Respubliki Tadjikistan ot 20 marta 2003 g. № 1037. *Zakonodatel'stvo stran SNG*. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=5876 (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

19. O Sovete natsional'noj bezopasnosti Respubliki Uzbekistan: Ukaz Prezidenta Respubliki

Uzbekistan ot 1 maya 1995 g. № UP-1149. *Narodnoe slovo*, 1995, May 2. (In Russ.)

20. O merakh po povysheniyu ehffektivnosti deyatel'nosti Administratsii Prezidenta Respubliki Uzbekistan: Ukaz Prezidenta Respubliki Uzbekistan ot 29 avgusta 2019 g. № UP-5795. *Natsional'naya baza dannykh zakonodatel'stva Respubliki Uzbekistan*. URL: <https://www.lex.uz/docs/4918865> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

21. O merakh po sovershenstvovaniyu gosudarstvennogo upravleniya v oblasti osnashheniya Vooruzhennykh Sil Respubliki Uzbekistan i oboronnoj promyshlennosti: Ukaz Prezidenta Respubliki Uzbekistan ot 31 yanvary 2023 g. № UP-16. *Natsional'naya baza dannykh zakonodatel'stva Respubliki Uzbekistan*. URL: <https://www.lex.uz/ru/docs/6375796> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

22. Ob utverzhdenii Natsional'noj strategii Respubliki Uzbekistan po protivodejstviyu ehkstremizmu i terrorizmu na 2021–2026 gody: Ukaz Prezidenta Respubliki Uzbekistan ot 1 iyulya 2021 g. № UP-6255. *Natsional'naya baza dannykh zakonodatel'stva Respubliki Uzbekistan*. URL: <https://www.lex.uz/ru/docs/5491628> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

23. O merakh po utverzhdeniyu i realizatsii kontseptsii obshhestvennoj bezopasnosti Respubliki Uzbekistan: Ukaz Prezidenta Respubliki Uzbekistan ot 29 noyabrya 2021 g. № UP-27. *Natsional'naya baza dannykh zakonodatel'stva Respubliki Uzbekistan*. URL: <https://www.lex.uz/ru/docs/5749295> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

24. Prezident Uzbekistana provel rasshirennoe zasedanie Soveta bezopasnosti. *Prezident of the Republic of Uzbekistan official website*. URL: <https://president.uz/ru/lists/view/6967> (Accessed: 21/05/2024). (In Russ.)

Взаимодействие государств — участников СНГ по развитию экологической повестки дня

Амбурцева Н. И.¹
Липатова А. Д.²

¹ Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, Санкт-Петербург, Российская Федерация

² Санкт-Петербургский государственный университет,
Санкт-Петербург, Российская Федерация

Interaction of the CIS Member States on the Development of the Environmental Agenda

Amburtseva N. I.¹
Lipatova A. D.²

¹ The Secretariat of the Interparliamentary Assembly of Member Nations
of the Commonwealth of Independent States Council, St. Petersburg, Russian Federation

² St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation

Аннотация. В статье рассматривается экологическое сотрудничество стран Содружества Независимых Государств как одно из ключевых направлений их развития. Особое внимание уделяется совместным усилиям по борьбе с изменением климата и рациональному использованию природных ресурсов. Анализируются нормативно-правовые основы взаимодействия, роль Межгосударственного экологического совета, Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии, а также значимость участия стран СНГ в международных экологических инициативах, включая Парижское соглашение и конференции ООН по изменению климата. Подчеркивается важность трансграничного сотрудничества в управлении водными ресурсами, в том числе в борьбе с высыханием Аральского моря и таянием ледников Центральной Азии.

Ключевые слова: СНГ, экология, экологическая повестка, изменение климата, охрана окружающей среды, устойчивое развитие, трансграничное сотрудничество, водные ресурсы, модельное законодательство.

Abstract. The article considers the environmental cooperation of the countries of the Commonwealth of Independent States (CIS) as one of the key directions of their development. Special attention is paid to joint efforts to combat climate change and the rational use of natural resources. The article analyzes the regulatory framework for cooperation, the role of the Interstate Environmental Council, the IPA CIS Standing Committee on Agrarian Policy, Natural Resources and Ecology, as well as the importance of the participation of CIS countries in international environmental initiatives, including the Paris Agreement and the UN Climate Change conferences. The importance of cross-border cooperation in water resources management, including the fight against the drying up of the Aral Sea and the melting of glaciers in Central Asia, is emphasized.

Keywords: CIS, ecology, environmental agenda, climate change, environmental protection, sustainable development, cross-border cooperation, water resources, model legislation.

Об авторах:

Амбурцева Наталия Игоревна — кандидат географических наук, советник отдела обеспечения модельного законодательства экспертно-аналитического управления Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, секретарь Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии, ani@iacis.ru

Липатова Алина Дмитриевна — магистрант Санкт-Петербургского государственного университета

About the authors:

Amburtseva Natalia Igorevna — Candidate of Geography, Advisor of the Model Law-Making Support Unit of the Expert and Analytical Directorate of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States Council Secretariat, Secretary of the IPA CIS Permanent Commission on Agrarian Policy, Natural Resources and Ecology, ani@iacis.ru

Lipatova Alina Dmitrievna — St. Petersburg State University undergraduate student

Материал поступил в редакцию: 21.08.2024
Article received by the editorial office on 21.08.2024

Вопросы экологии являются одним из ключевых направлений развития государств — участников Содружества Независимых Государств (СНГ). С каждым днем проблемы окружающей среды становятся все более острыми и требуют немедленных и скоординированных действий. Лидеры государств — участников СНГ, в свою очередь, осознают необходимость объединения усилий для сокращения выбросов углекислого газа, сохранения биоразнообразия и баланса экосистем, рационального использования природных ресурсов, борьбы с опустыниванием и другими экологическими проблемами. В рамках региональной межгосударственной организации СНГ ведется активный обмен опытом и лучшими практиками, что позволяет повысить эффективность мер по охране окружающей среды в каждой стране постсоветского пространства. Более того, взаимодействие в сфере охраны окружающей среды способствует укреплению доверия, диалога и партнерства между государствами СНГ, повышает их престиж и влияние в международных организациях и инициативах, позволяет адаптироваться к меняющимся условиям и требованиям мировой экономики и политики, а также отражается на глобальном балансе сил.

Значимость экологической проблематики выражается в готовности к выполне-

нию задач, обозначенных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которая была принята на саммите ООН в качестве программы действий после 2015 г. и направлена на трансформацию мирового сообщества. Лидеры стран Содружества также подтверждают свою приверженность международным договоренностям, включая Рамочную конвенцию ООН об изменении климата 1992 г. и Парижское соглашение 2015 г., которое предусматривает меры по уменьшению концентрации углекислого газа в атмосфере начиная с 2020 г. и заменяет Киотский протокол, принятый 1 декабря 1997 г.

В рамках экологической повестки государствами — участниками СНГ подписан ряд основополагающих договоров и соглашений, которые определяют принципы и механизмы сотрудничества в области рационального природопользования и охраны природы. С самого момента образования Содружество Независимых Государств активно обращает внимание на решение экологических проблем, что подтверждается Соглашением о создании СНГ, которое было подписано 8 декабря 1991 г. в Минске и является основным правовым актом, регулирующим взаимоотношения между странами Содружества [1]. В этом документе определены

цели и принципы сотрудничества, а также основные направления и механизмы его реализации. Статья 7 утверждает, что экологическое взаимодействие между государствами — членами СНГ включает совместные усилия в области экологической защиты и активное участие в формировании всесторонней международной системы экологической безопасности. В дополнение статья 4 Устава СНГ включает экологическую сферу в число основных направлений совместной деятельности стран-участниц [2]. В статье 19 Устава СНГ говорится об осуществлении совместных природоохранных мероприятий государствами-членами и оказании взаимной помощи в ликвидации последствий экологических катастроф и других чрезвычайных ситуаций.

Для эффективного формирования нормативно-правовых основ важно было установить механизмы координации и сотрудничества между государствами — участниками СНГ, а также обеспечить контроль за реализацией принятых решений на международном уровне. Для этого на Совете глав правительств СНГ Соглашением о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды 8 февраля 1992 г. был создан один из первых среди органов отраслевого сотрудничества СНГ — Межгосударственный экологический совет (МЭС), за которым закреплялись функции по согласованию межгосударственных экологических программ [3]. Долгое время он являлся единственной структурой, которая координировала практическую деятельность стран Содружества в природоохранной сфере. К началу 2000-х гг. в деятельности МЭС наметился спад, на последних заседаниях уровень делегаций был снижен до экспертного, а члены совета практически не участвовали в заседаниях. Впоследствии в связи с необходимостью активизации и упрочения сотрудничества правительств государств — участников СНГ в сфере экологии роль Межгосударственного экологического совета была переосмыслена, и 31 мая 2013 г. в Минске было

подписано Соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды государств — участников Содружества Независимых Государств [4]. Согласно статье 4 этого соглашения был создан обновленный Межгосударственный экологический совет государств — участников Содружества Независимых Государств, в который вошли руководители национальных природоохранных органов или их полномочные представители от Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации и Республики Таджикистан. МЭС СНГ не только способствует укреплению экологического сотрудничества между странами Содружества, но и расширяет связи с другими интеграционными структурами в рамках СНГ, такими как Электроэнергетический совет, Межгосударственный совет по гидрометеорологии, Межгосударственный совет по чрезвычайным ситуациям и Межгосударственный совет по промышленной безопасности [5].

В структуре Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ в 1992 г. была создана Постоянная комиссия по проблемам окружающей среды, которая впоследствии переименовывалась: сначала в Постоянную комиссию МПА СНГ по экологии и природным ресурсам (в 1997 г.), а затем в Постоянную комиссию МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии (в 2001 г.). Комиссия проводит совместные мероприятия и обсуждает с представителями исполнительной и законодательной власти в странах-участницах вопросы, связанные с экологической безопасностью и устойчивым развитием, членами комиссии являются представители парламентов всех стран, представленных в МПА СНГ. Заседания комиссии проходят не реже двух раз в год [6]. 27 октября 2022 г. постановлением Совета МПА СНГ был создан Экспертный совет по экологии и природопользованию, который осуществляет научное сопровождение Постоянной комиссии МПА

СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии. Члены Экспертного совета оказывают помощь консультативного и информационного характера, обеспечивают взаимодействие с научно-исследовательскими учреждениями государств СНГ для совершенствования модельной законодательной базы Содружества, которая является инструментом сближения национального законодательства государств-участников. Модельное законодательство СНГ в сфере экологии формируется на основе согласования интересов и позиций парламентов государств — участников СНГ, с учетом специфики природных, социальных и экономических условий. В целях определения приоритетов и разработки модельных законов и рекомендаций осуществляется активное взаимодействие с научными, экспертными и общественными организациями. Модельное законодательство СНГ в сфере экологии разрабатывается по различным направлениям, таким как: экологическая безопасность, экологический мониторинг, экологический аудит, экологическая экспертиза, экологическое страхование, экологический туризм, экологическое образование и др. Востребованность документов Ассамблеи подтверждается тем, что более 70% норм были имплементированы в национальных законодательствах государств СНГ. Несмотря на то что документы носят рекомендательный характер, они так или иначе позволяют создать единое направление правовых систем стран Содружества. Все модельные законы направляются в парламенты государств — участников МПА СНГ для последующего использования в национальном законодательстве. Участники Содружества вправе на внутригосударственном уровне принимать нормативные правовые акты (общенационального либо регионального значения), используя полностью весь документ или лишь отдельные положения модельного закона.

Для укрепления международной системы экологической безопасности и активного обмена опытом в сфере эко-

логии парламентарии стран Содружества участвуют в подготовке и проведении мероприятий экологической направленности (Невский международный экологический конгресс, международный форум «Устойчивое развитие горных территорий», форум «Travel Hub “Содружество”» и др.). Подобного рода мероприятия служат платформами для диалога и сотрудничества, позволяют участникам координировать свои усилия в области устойчивого управления природными ресурсами и их использования, защиты окружающей среды, объединяют заинтересованные стороны для достижения общих целей по улучшению экологической ситуации в странах Содружества. Лидеры государств СНГ активно участвуют в конференциях сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата, которые предоставляют уникальную возможность для стран региона обсудить проблемы и найти совместные решения в области охраны окружающей среды, устойчивого использования природных ресурсов и борьбы с изменением климата [7]. 30 ноября 2023 г. на полях 28-й Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан активно обсуждали политические и экономические меры по ограничению выбросов парниковых газов и контролю за изменениями климата в Центральной Азии, которые влекут за собой угрозу сокращения водных ресурсов.

Трансграничное сотрудничество в области водных ресурсов является ключевым аспектом взаимодействия. Вода — это ценный ресурс, управление которым требует совместных усилий для его сохранения. Одной из наиболее острых экологических проблем региона СНГ является высыхание Аральского моря, что привело к образованию новой пустыни Аралкум, ухудшению здоровья местного населения из-за химических загрязнений и к утрате биоразнообразия. Наравне с этим стоит отметить и проблемы Каспийского моря, где загрязнение

нефтью, сточными водами и браконьерский вылов рыбы угрожают экосистеме. Кроме того, таяние ледников в Центральной Азии представляет серьезную угрозу для водных ресурсов региона. Ледники Тянь-Шаня и Памира, которые являются основными источниками воды для рек, таких как Сырдарья и Амударья, стремительно сокращаются. Это может привести к острому дефициту воды, что особенно заметно в условиях увеличения численности населения и изменения климата [8].

На фоне вышеуказанных глобальных экологических проблем консолидация усилий на международном уровне становится критически важной для устойчивого развития региона и мира в целом. Именно поэтому Конференция сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (COP29), которая пройдет в Азербайджане с 11 по 22 ноября 2024 г.,

станет важной вехой для стран СНГ. Это событие предоставит исключительную возможность для обсуждения природоохранных задач и принятия совместных мер по борьбе с изменением климата и охране окружающей среды [9]. Участие в COP29 позволит странам СНГ не только продемонстрировать свои достижения и лучшие практики, но и укрепить международное сотрудничество в области экологии. Кроме того, проведение COP29 в Азербайджане подчеркнет значимость региона в глобальной экологической повестке и позволит привлечь внимание к специфическим экологическим проблемам. Международное сотрудничество, основанное на общих ценностях, интересах и ответственности перед будущими поколениями, является одним из ключевых инструментов такого консолидированного подхода и диалога.

Библиографический список

1. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (08.12.1991) // Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ. URL: <https://cis.minsk.by/page/176/soglasenie-o-sozdanii-sodruzestva-nezavisimyh-gosudarstv-gminsk-8-dekabra-1991-goda> (дата обращения: 08.07.2024).
2. Устав Содружества Независимых Государств (Минск, 22 января 1993 г.) // Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ. URL: <https://cis.minsk.by/page/180/ustav-sodruzestva-nezavisimyh-gosudarstv-g-minsk-22-anvara-1993-goda> (дата обращения: 08.07.2024).
3. Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды (с изменениями на 7 октября 2002 г.). URL: <https://docs.cntd.ru/document/1900384> (дата обращения: 08.07.2024).
4. Соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды государств — участников Содружества Независимых Государств (31.05.2013). URL: <https://docs.cntd.ru/document/499073502?marker=7DG0K9> (дата обращения: 08.07.2024).
5. Алиев А. А. Направления взаимодействия стран Содружества Независимых Государств в области экологической безопасности // Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. 2013. № 2 (27). С. 101–103.
6. О Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии // Официальный сайт МПА СНГ. URL: https://iacis.ru/novosti/postoyannye_komissii/o_postoyannoy_komissii_mpa_sng_po_agrarnoy_politike_prirodnyim_resursam_i_ekologii_ (дата обращения: 16.03.2024).
7. «Зеленая» повестка СНГ: перспективы защиты окружающей среды, борьбы с негативными изменениями климата и укрепления экологической безопасности // Интернет-портал СНГ. URL: <https://e-cis.info/news/566/104283/> (дата обращения: 15.07.2024).
8. Быковский В. К. Принципы регулирования охраны трансграничных водных объектов в ЕАЭС и СНГ // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2018. № 3 (16).
9. COP29 в Азербайджане: в чем смысл конференции и что она даст республике // Az.sputniknews.ru. URL: <https://az.sputniknews.ru/20231215/cop29-v-azerbaydzhanе-v-chem-smysl-konferentsii-i-chto-ona-dast-respublike-461326793.html> (дата обращения: 17.06.2024).

References

1. Soglasenie o sozdanii Sodrzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv (08.12.1991). *CIS Executive Committee official website*. URL: <https://cis.minsk.by/page/176/soglasenie-o-sozdanii-sodruzhestva-nezavisimyykh-gosudarstv-gminsk-8-dekabra-1991-goda> (Accessed: 08/07/2024). (In Russ.)
2. Ustav Sodrzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv (g. Minsk, 22 yanvarya 1993 goda). *CIS Executive Committee official website*. URL: <https://cis.minsk.by/page/180/ustav-sodruzhestva-nezavisimyykh-gosudarstv-g-minsk-22-anvara-1993-goda> (Accessed: 08/07/2024). (In Russ.)
3. Soglasenie o vzaimodejstvii v oblasti ekologii i oxrany okruzhayushhej prirodnoj sredy (s izmeneniyami na 7 oktyabrya 2002 g.). URL: <https://docs.cntd.ru/document/1900384> (Accessed: 08/07/2024). (In Russ.)
4. Soglasenie o sotrudnichestve v oblasti oxrany okruzhayushhej sredy gosudarstv — uchastnikov Sodrzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv (31/05/2013). URL: <https://docs.cntd.ru/document/499073502?marker=7DG0K9> (Accessed: 08/07/2024). (In Russ.)
5. Aliev A. A. Napravleniya vzaimodeistviya stran Sodrzhestva Nezavisimyykh gosudarstv v oblasti ekologicheskoi bezopasnosti. *Vestnik Insti-tuta kompleksnykh issledovaniy aridnykh territorij*, 2013, no. 2 (27), p. 101–103. (In Russ.)
6. O Postoyannoi komissii MPA SNG po agrarnoi politike, prirodnykh resursam i ekologii. *IPA CIS official website*. URL: https://iacis.ru/novosti/postoyannye_komissii/o_postoyannoy_komissii_mpa_sng_po_agrarnoy_politike_prirodnykh_resursam_i_ekologii_ (Accessed: 16/03/2024). (In Russ.)
7. “Zelenaya” povestka SNG: perspektivy zashchity okruzhayushchei sredy, bor’by s negativnymi izmeneniyami klimata i ukrepleniya ekologicheskoi bezopasnosti. *Internet-portal SNG*. 2022. URL: <https://e-cis.info/news/566/104283/> (Accessed: 15/07/2024). (In Russ.)
8. Bykovskii V. K. Printsipy regulirovaniya okhrany transgranichnykh vodnykh ob’ektov v EAES i SNG. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo evraziiskikh gosudarstv: politika, ekonomika, pravo*, 2018, no. 3 (16). (In Russ.)
9. COP29 v Azerbaidzhane: v chem smysl konferentsii i chto ona dast respublike. *Az.sputniknews.ru* 2023. URL: <https://az.sputniknews.ru/20231215/cop29-v-azerbaydzhanе-v-chem-smysl-konferentsii-i-chto-ona-dast-respublike-461326793.html> (Accessed: 17/06/2024). (In Russ.)