

# Международный опыт управления миграционными процессами

2 апреля 2009 г.

**СОНЯ ПЛАЗА, Группа по вопросам миграции и денежных переводов,  
Департамент экономики и перспектив развития (DEPG)**

**Программа «Глобальная сеть обучения в интересах развития» (GDLN)  
для стран ЕЦА**



# Мигранты в принимающих странах: проблемы

---

- Уровень заработной платы, доходов и занятости
  - Мигранты страдают от штрафных вычетов из заработной платы и высокой степени бездействия
- Злоупотребления в практике подбора кадров
- Денежные переводы
- Политика, которую необходимо проводить в принимающих и отправляющих мигрантов странах



# Политика в принимающих странах

---

1. Регулирование деятельности агентств по подбору кадров
2. Программы возвращения и добровольного возвращения
3. Денежные переводы
4. Возможность перевода пособий в сфере пенсионного обеспечения и здравоохранения
5. Программы циклической миграции



# Политика в принимающих странах

---

- Использование подрядчиков по набору рабочей силы в своих странах для приема на работу мигрантов:
  - Особые работодатели
  - Особые категории занятости
- Проблемы:
  - Уязвимость трудовых соглашений для злоупотреблений
  - Предоставление неверных данных об условиях труда
  - Внесение изменений в контракт после прибытия
  - Отказ от выплаты причитающейся заработной платы
  - Удержание паспорта работника



# 1. Регулирование деятельности агентств по набору кадров

---

- Правительства некоторых стран регулируют деятельность подрядчиков по подбору кадров
  - Подрядчики регистрируют и публикуют информацию о процедурах подачи жалоб на их деятельность
  - Подрядчиков обязывают платить залог в счет покрытия части заработной платы работника
  - Работодатель несет ответственность (вместе с подрядчиком) за нарушение закона

Вместе с тем, сотрудничество между странами происхождения и назначения миграции может способствовать повышению гарантий защиты от злоупотреблений



# Пример Объединенных Арабских Эмиратов

---

- Основные жалобы: отказ от выплаты или задержка выплаты заработной платы
  - С ноября 2008 г. правительство ОАЭ применяет меры регулирования, чтобы работодатели производили выплаты работникам непосредственно на их банковские счета.
  - Это требование пока не выполнено в полном объеме.



## 2. Программы возвращения и добровольного возвращения

---

- Директива ЕС о возвращении мигрантов
  - Первый шаг на пути к разработке общей иммиграционной политики в отношении нелегальных иммигрантов из стран, не являющихся членами ОЭСР. Директива вступит в силу в 2010 г.
- Директива Испании о добровольном возвращении
  - Безработные иностранцы в Испании, приехавшие из стран, которое не являются членами ЕС, возвращаются в свои страны происхождения и своевременно получают свои пособия по безработице



### 3. Государственная политика: денежные переводы – страны-источники

---

- Политика, влияющее на получение доступа к банкам ( т.е. идентификационная карта)
- Доступ к иностранной валюте
- Иммиграционные режимы
- Сотрудничество с принимающими странами
  - Автоматизированная расчетная палата Федерального резервного банка для Мексики
  - Возможное сотрудничества Испании с некоторыми латиноамериканскими финансовыми институтами





## 4. Возможность перевода пособий в сфере пенсионного обеспечения и здравоохранения

---

- ЕС подписал двусторонние соглашения с соседними странами
- Попытки включения специальных потребностей трудовых мигрантов, в частности, из стран, не являющихся членами (так называемых граждан третьих стран) в системы социального обеспечения по-прежнему носят беспорядочный и нескоординированный характер.
- Большинство стран обеспечивают полное равенство в отношении к гражданам третьих стран только после предоставления им долгосрочного или постоянного статуса пребывания в стране.



## 5. Программы циклической миграции: сезонные рабочие

---

- Примеры из опыта Испании
- Union de Pagesos (союз фермеров) определяет потребности в рабочей силе в сельскохозяйственном секторе и сотрудничает с Министерством труда в проведении набора работников из Марокко, Румынии и Колумбии
- Fundacion de Agricultores Solidarios (фонд работников сельского хозяйства) предоставляет вновь прибывшим сезонным рабочим информацию по вопросам здравоохранения, денежных переводов и законодательства.



# Циклическая миграция: сезонные рабочие

---

- В 2007 г. Новая Зеландия ввела новую программу для работников, приезжающих с островов Тихого океана
- Ежегодно до 5000 работников могут быть наняты на работу, связанную с посевом, сбором урожая и фасовкой продукции в течение периода в 7 месяцев
- Во время своего пребывания в стране они не могут изменить свой статус и получить разрешение на выполнение других работ



# Циклическая миграция, не связанная с сезонными работами

---

- Пример из опыта Испании
- Заключенные двусторонние соглашения о миграции
- Проведение профессиональной подготовки в Испании или отправляющей стране для получения навыков, в которых ощущается дефицит
- Полученные навыки принесут пользу принимающих и отправляющих стран



## II. Политика в отправляющих странах

---

1. Ограничение затрат на миграцию
2. Сокращение асимметричной информации
3. Обеспечения перевода пособий в сфере пенсионного обеспечения и здравоохранения
4. Возвращение мигрантов домой
5. Мобилизация диаспоры



# 1. Ограничение затрат на миграцию

---

- Политика, направленная на сокращение комиссионных, выплачиваемых агентствам по набору кадров
- Защита и представление интересов



# 1. Ограничение затрат на миграцию

---

- Самые значительные затраты: комиссионные, выплачиваемые агентствам по набору кадров
- Политика:
  - Большинство программ развивающихся стран, направленных на ограничения монополии агентств по подбору кадров, не увенчались значительным успехом
  - Филиппины ограничили комиссионные частных агентств по подбору кадров до размера одного месячного оклада, выплачиваемого за границей.
  - На практике мигранты иногда платят комиссионные в размере от двух до четырех месячных окладов



# Защита и представление интересов

---

- Проблемы, связанные с работой за границей: проблемы, связанные с трудовыми контрактами, невыплата заработной платы, задолженности по оплате, проблемы безопасности труда и охраны здоровья на рабочем месте
- Посольства и консульства оказывают содействие, предоставляя следующие услуги:
  - Установление прямых контактов с компанией, чтобы попытаться достичь взаимовыгодного урегулирования проблемы
  - Организация семинаров с юристами для диаспоры (например, в Перу)
  - Установление контактов с диаспорой в целях оплаты относительно высоких гонораров за услуги юристов (например, Индия, Перу)
- Фонды социальной помощи мигрантам





# Как Индия решает эти проблемы?

---

- Посольство в стране назначения миграции играет ключевую роль :
  - Помогает урегулировать жалобы работников (невыплата заработной платы, задолженности по заработной плате и т.п.)
  - Посольство напрямую связывается с компанией и пытается добиться взаимовыгодного урегулирования конфликта.
  - В противном случае рекомендует работнику обратиться в департамент занятости или в суд – иногда посольство связывается с индийской диаспорой, чтобы оплатить относительно высокие гонорары юристов.



# Защита мигрантов: фонды социальной поддержки

---

- Бангладеш, Пакистан, Филиппины, Шри-Ланка, Таиланд и Индия
- Услуги, оказываемые мигрантам:
  - Ориентировочные семинары для отъезжающих, займы,
  - Экстренная репатриация,
  - Страхование жизни и медицинская страховка
  - Оказание содействия в воссоединении



# Фонды социальной помощи мигрантам

---

- Управление:
  - Пакистан: Фонд поддержки пакистанцев за границей
  - Филиппины: специальное правительственное ведомство при Департаменте труда и занятости.
- Источники финансирования:
  - Работодатели
  - Агентства по подбору кадров
  - Трудовые мигранты
  - Правительства отправляющих стран



# Пример Филиппин

---

- Администрация по вопросам социальной поддержки филиппинцев, работающих за границей (**OWWA**), ведомство при Департаменте труда и занятости (DOLE), является ведущим правительственным агентством, на которое возложены функции по защите и улучшению социальной помощи и повышению благосостояния филиппинцев, работающих за границей (OFWs), и их иждивенцев.
- Фонд социальной поддержки и профессиональной подготовки работников, выезжающих за границу, был создан в Департаменте труда 1 мая 1997 г.



# Продолжение: пример Филиппин

---

- **Цели Фонда социальной поддержки и профессиональной подготовки :**  
оказание социально-бытовых услуг филиппинцам, работающим за границей (OFW), включая страхование, содействие в сфере решения социальных проблем, оказания юридической помощи, культурных услуг и услуг по переводу денежных средств.
- **Источник финансирования фонда OWWA :**  
самостоятельный траст-фонд, существующий за счет членских взносов иностранных работодателей в размере 25 долл. США, филиппинцев, занятых хозяйственной деятельностью на суше и на море, инвестиционных и процентных доходов и доходов из других источников



# Индия: защита и представление интересов

---

- Индийский общественный фонд социальной поддержки (ICWF) предоставляет продовольствие и приют женщинам-мигрантам, которые бежали от работодателей, подвергавших их насилию, помогает мигрантам, оказавшимся в затруднительном положении, оказывает юридическую помощь мигрантам и медицинскую помощь неимущим работникам.
- Финансируется за счет:
  - Паспортных и визовых сборов (10 дирхам за паспорт и 50 дирхам за визу)
  - Взносов правительства Индии
  - Взносов индийской диаспоры в ОАЭ



## 2. Сокращение асимметричной информации

---

- Регулирование в сфере подбора кадров
- Управляемый процесс подготовки к отъезду
- Повышение информированности и предоставление информации



# Регулирование в сфере подбора кадров

---

- Использование стандартных контрактов
- Выдача лицензий агентствам по подбору кадров
- Информирование выезжающих за границу потенциальных работников об агентствах, которые предоставляют недостоверную информацию или совершали противозаконные действия
- Размещение на веб-сайте списка вакансий за рубежом, агентств по подбору кадров





# Регулирование в сфере подбора кадров

## Пример из опыта Индии

---

- Подбор кадров и контрактная система
  - Работодатель должен иметь детально разработанный контракт
  - Подтверждение факта присуждения проекта
  - Предложения о подготовленных жилых помещениях
  - Типовой контракт, приемлемый для посольства, на основе подтверждающего документа
  - Регистрация до принятия на работу
  - Индийские миссии и иммиграционные бюро будут проверять, выполнила ли компания по подбору кадров все требования.



# Филиппины: регулирование деятельности агентств по подбору кадров

---

- Филиппинская Администрация по вопросам трудоустройства за границей регулирует участие частного сектора в подборе кадров и размещение работников за границей с помощью:
  - Создания системы лицензирования и регистрации
  - Создания системы поддержки и мониторинга трудоустройства филиппинских работников за границей



# Управляемая система подготовки к отъезду

---

- Согласно требованиям филиппинской Администрации по вопросам трудоустройства за границей, все контракты на работу за границей должны пройти обязательную проверку и подготовку:
  1. Ориентировочные семинары для выезжающих
    - Каждый выезжающий эмигрант должен принять участие в однодневном семинаре и получить сертификат об участии в нем, чтобы затем получить разрешение на эмиграцию
    - Информация: обычаи и законы страны назначения миграции, ресурсы, которыми располагают посольства или консульства, важные контактные данные и семинары по финансовому менеджменту (способы отправки денег на родину, банковские счета и т.п.)
    - Выдача идентификационных карточек филиппинцам, работающим за границей



# Повышение информированности и предоставление информации

---

- Индийское посольство предоставляет список минимальных размеров оплаты труда в качестве справочного материала для индийских рабочих
- Распространение информации о правилах среди работников. Круглосуточная горячая линия для трудовых мигрантов



### 3. Обеспечение перевода пособий с сфере пенсионного обеспечения и здравоохранения

---

- Ряд стран, принимающих мигрантов, заключили двусторонние соглашения о социальном страховании, чтобы обеспечить адекватный перевод взносов и пособий трудовых мигрантов и их семей.
- Только около 20 процентов мигрантов во всем мире работают в принимающих странах, в которых обеспечен полный перевод пенсионных пособий в их страны происхождения, что необязательно касается пособий на медицинское обслуживание
- Страны: соглашения Испании с Марокко, Эквадором, Бразилией, Перу, Колумбией, Украиной, Аргентиной, Доминиканской Республикой, Россией, Уругваем, Венесуэлой, Чили, Филиппинами, Парагваем, США, Мексикой, Тунисом, Канадой и Австралией.



## 4. Возращение мигрантов на родину

---

- Квалифицированная рабочая сила
  - Таиланд и Ирландия предлагают финансирование исследований и материальное стимулирование
  - Китай предлагает заработную плату и дополнительные выплаты, многократные визы и доступ к иностранной валюте
- Неквалифицированная рабочая сила
  - Филиппины предлагают ряд возможностей для инвестиций в недвижимость



## 5. Мобилизация диаспоры

---

- Двойное гражданство
- Возможное возвращение, временное или постоянное возвращение
- Взносы в фонды социальной поддержки и оказание поддержки мигрантам в их сообществах за счет предоставления юридических консультаций и представления интересов
- Гарантии и фонды диаспоры



# Формирующаяся политическая повестка дня

---

- Политика, направленная на повышение роли денежных переводов и их влияния на развитие
  - Совершенствование рыночной структуры и сокращение затрат
  - Победы на конкурсах красоты - сделать принимающие страны более привлекательными
- Управление миграцией
  - Политика в отправляющих и принимающих мигрантов странах
  - Решение проблем, связанных с финансовыми потерями
  - Миграция квалифицированных специалистов в области образования и здравоохранения
  - Сокращение «утечки мозгов»
- Международные усилия в рамках коллективных действий
  - Создание международной организации по вопросам миграции?
  - Двусторонние и многосторонние соглашения





# Проблемы, для решения которых необходимо тесное сотрудничество между отправляющими и принимающими странами

---

- Надзор за деятельностью агентств по подбору кадров в рамках национального законодательства или регулирования
  - Ограничение размеров комиссионных агентств по подбору кадров
  - Принятие адекватных санкций и противозаконные действия
- Урегулирование конфликтов и наличие институтов и процедур для проведения расследований
- Принятие свода правил
- Двусторонний и многосторонний диалог с правительством принимающей страны, чтобы обеспечить принятие ответных мер в связи с конфликтами



# Возможные вопросы для обсуждения

---

- Какие основные проблемы возникают в вашей стране/вашем регионе в связи с управлением миграцией и какие основные опасения связаны с влиянием кризиса на миграционные процессы?
- Какие политические инициативы могли бы быть особенно эффективными в вашей стране?
- Каковы основные приоритетные направления дальнейших действий на национальном уровне и на уровне двусторонних и многосторонних отношений?



---

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ

Sonia Plaza [splaza@worldbank.org](mailto:splaza@worldbank.org)

