Р.Х. Рахимов,
начальник Миграционной службы
МВД Республики Таджикистан,
генерал-майор милиции,
кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОГЛАСОВАННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН

Государственная политика Республики Таджикистан в области трудовой миграции в условиях глобализации нацелена на предотвращение роста нелегальной и нерегулируемой миграции путем формирования правовых основ и экономических механизмов миграционных процессов и обеспечения (совместно с принимающими странами) легальной трудовой миграции.

Для государств – как участников СНГ, так и членов ЕврАзЭС – вопрос урегулирования процессов миграции всегда был в числе актуальных. Общая история, издавна сложившиеся культурные связи народов, общность традиций, отсутствие языковых барьеров в общении создают основу для активного перемещения населения.

Одними из первых шагов в области миграции стало заключение соглашений о безвизовом перемещении граждан государств СНГ по территории участников Содружества (от 9 октября 1992 года), об образовании Консультативного Совета по труду, миграции и социальной защите населения государств – участников СНГ (от 13 ноября 1992 года), о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 года.

Уже приняты многочисленные нормативные акты международного характера в области противодействия незаконной миграции, международные конвенции, декларации и программы, в которых указывается на необходимость поддержать стремление народов стран СНГ к урегулированию проблем миграции. В МПА ЕврАзЭС завершена работа над законом о частных службах (агентствах) занятости и трудоустройства, и он выносится на рассмотрение Ассамблеи. Идет работа и над законодательным актом «О трудовой миграции в государствах – членах ЕврАзЭС».

На первый взгляд, необходимые правовая и организационные основы сотрудничества в области регулирования миграционных потоков уже созданы. Однако, по существу, состояние дел на данном направлении сотрудничества нельзя признать удовлетворительным.

Нормативно-правовая база сотрудничества не соответствует сегодняшним реалиям. С момента принятия большинства нормативно-правовых документов прошел значительный период , за который существенным образом изменились как внутренние, так и внешние условия развития государств СНГ и ЕврАзЭС. Постепенно были сформированы и различные подходы к решению вопросов миграции. В результате национальные законодательства государств по многим параметрам в этой области начали существенно различаться. Все это привело к тому, что и правовые нормы многих действующих многосторонних документов в сфере миграции перестали отвечать требованиям времени.

Сегодня *нет комплексного подхода* к решению вопросов сотрудничества в сфере миграции. Все отраслевые органы стран на пространстве СНГ – ЕврАзЭС действуют несогласованно, что не позволяет выработать единые подходы по всему спектру проблем. Ситуация осложняется и тем, что в наших государствах вопросы регулирования миграции находятся в компетенции разных ведомств – труда и социальной защиты, внутренних дел, экономического развития, отдельных их структур, преследующих различные интересы. Это само по себе делает затруднительным эффективное взаимодействие в рамках органов отраслевого сотрудничества, необходимое для решения проблем, возникающих при миграции населения.

Несовершенство учета миграционных потоков, отсутствие реальных показателей и эффективного взаимодействия заинтересованных сторон усиливают стихийность миграционных потоков, нарушают баланс социальных и экономических интересов стран, о которых идет речь.

Необходимо обеспечить объективный, взвешенный и учитывающий интересы всех заинтересованных сторон подход к поиску решений вопросов миграции, утвердив Конвенцию о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей, в которой должны быть закреплены основные права и интересы трудовых мигрантов, но которая уже на протяжении более 7 лет находится лишь на стадии согласования.

Учитывая значительные масштабы миграции населения по территории стран СНГ и имеющиеся проблемы в регулировании миграционных процессов, Республика Таджикистан разработала и представила уже упомянутый проект Концепции миграционной политики государств – участников СНГ – всеобъемлющий документ, характеризующий основные цели и направления сотрудничества в области миграции. Проект был рассмотрен Советом Глав Государств. Совету Глав Правительств поручено рассмотреть его в установленном порядке.

При реализации Декларации о согласованной миграционной политике, подписанной Советом Глав Государств 6 октября 2007 года в г. Душанбе, предполагается принять согласованные меры по вопросам иммиграционного контроля и регулирования потоков рабочей силы. Основная роль при этом отводится Совету руководителей миграционных органов государств СНГ, в компетенцию которого входит координация сотрудничества по всему спектру миграционных проблем.

Актуально также создание Совета по миграционной политике при Интеграционном Комитете Евразийского экономического сообщества и Координационного Совета руководителей компетентных органов государств – членов ОДКБ по вопросам борьбы с незаконной миграцией. Выработка согласованной миграционной политики каждого Совета будет способствовать оперативному решению проблем в указанном направлении.

В Таджикистане процесс трудовой миграции является преимущественно неорганизованным, в том числе потому, что отсутствие

визового режима и знание русского языка позволяют таджикским мигрантам довольно легко переезжать и трудоустраиваться в Российской Федерации. В то же время несоответствие национальных законодательств Республики Таджикистан и Российской Федерации заключенным Соглашениям приводит к разночтению в трактовке этих нормативных актов и их исполнению на местах.

В связи с этим с целью регулирования трудовой миграции 16 октября 2004 года между правительством Республики Таджикистан и правительством Российской Федерации было подписано соглашение «О трудовой деятельности и защите прав граждан Республики Таджикистан в Российской Федерации и граждан Российской Федерации в Республике Таджикистан». В рамках реализации данного соглашения 23 октября в г. Душанбе состоялось второе заседание совместной российско-таджикской рабочей группы с обсуждением наиболее наболевших вопросов трудовой миграции.

Одним из таких вопросов является реализация статьи 10 соглашения о прохождении трудовыми мигрантами экспертно-клинической экспертизы. Проблема заключается в том, что экспертно-клиническая экспертиза в Республике Таджикистан осуществляется мигрантами перед отъездом, ФМС же России требует повторного проведения ее по прибытии в РФ. Но, во-первых, такая практика соглашением не предусмотрена, во-вторых, требует времени, которое не учитывается при получении разрешения на работу (по законодательству России – это 10 дней).

Для урегулирования данного вопроса разработан проект соглашения между Министерством здравоохранения Республики Таджикистан и Министерством здравоохранения и социального развития РФ о признании медицинских документов, выданных уполномоченными медицинскими учреждениями сторон, на территориях друг друга.

Хотел бы остановить внимание и на статье 15 указанного Соглашения, которая гласит, что в случае смерти работника работодатель обязан возместить расходы на транспортировку тела погибшего (умершего) и личного его имущества, а также оформить все необходимые документы для получения пенсии и пособия для его несовершеннолетних детей. (Выплаты должны производится через дипломатические представительства или консульские учреждения принимающего государства в государстве постоянного проживания работника.) К сожалению, только в 20% случаев работодатели возмещают расходы по транспортировке тел умерших мигрантов. А документы для получения пенсий и пособий детям погибших и умерших мигрантов не оформляются вовсе.

И доля возмещения вреда, причиненного здоровью работника увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей, в настоящее время составляет лишь 15%. Между тем за последние 5 лет более 1 тыс. таджикских мигрантов погибли из-за нарушения правил техники безопасности и иных правил охраны труда. Несмотря на это, работодатели продолжают использовать трудовых мигрантов в условиях, которые не отвечают правилам безопасности. За такие нарушения к уголовной ответственности они зачастую не привлекаются.

К негативным моментам, связанным с трудовой миграцией, относятся и случаи необоснованного задержания и водворения таджикских мигрантов в центры временного содержания иностранных граждан на территории России на сроки, которые превышают порой более 6 – 8 месяцев.

Следует обратить внимание и на условия содержания трудовых мигрантов в спецприемниках, которые не соответствуют ни одному из существующих санитарных стандартов и требованиям международной Конвенции МОТ.

В центры временного содержания обычно попадают лица, которые не имеют документов. Но для того чтобы содействовать задержанным лицам в установлении их личности, сотрудники посольства Республики

Таджикистан в России и представительства МВД Республики Таджикистан по миграции в России должны иметь доступ в эти учреждения для своевременного оказания помощи мигранту в восстановлении документов и возвращения его на Родину. В данном случае необходим механизм, обеспечивающий тесное взаимодействие обеих сторон.

Имеются и факты незаконного задержания трудовых мигрантов наружными службами милиции (не имеющими отношения к миграционным подразделениям), которыми при проверках миграционных документов допускается и умышленное уничтожение миграционных документов граждан, о чем свидетельствуют многочисленные нарекания со стороны трудовых мигрантов. Трудовым мигрантам выдаются и поддельные документы фирмами-посредниками. В 2006 – 2007 гг. более 4 тыс. граждан Таджикистана были привлечены к уголовной ответственности за использование подложных документов. Между тем при приобретении этих документов мигранты не имели представления о том, что они не подлинные. Наши граждане, приобретая разрешение на работу или документы для регистрации по месту жительства у фирм-посредников, не знали порой и о нелегитимности этих фирм, преследуя только одну цель – трудоустройство.

Необходимо обратить внимание на правовую проблему, связанную с квалификацией указанных категорий уголовных дел, на объективность и законность при их рассмотрении. Трудовой мигрант, выехавший на заработки, не должен превращаться в вынужденного преступника.

В соответствии с Указом Президента Республики Таджикистан от 30 ноября 2006 года на Министерство внутренних дел возложены функции Министерства труда и социальной защиты населения по вопросам трудовой миграции. В Таджикистане создана Миграционная служба, в рамках которой образовано Представительство МВД Республики Таджикистан по миграции в Российской Федерации.

Существуют проблемы и с общественными организациями (диаспорами) мигрантов, с обучением русскому языку, подготовкой мигрантов по специальности, повышением их правовой грамотности и профессионального уровня, обеспечением необходимыми документами в предотъездный период.

Все это предметы обмена мнениями на всех встречах с руководителями ФМС России, на заседаниях рабочей группы в Душанбе – для принятия конкретных мер по устранению проблем.

Мы намерены в тесном контакте с Министерством труда и социальной защиты населения республики организовать ускоренные курсы по профессиональной подготовке мигрантов, а совместно с Министерством здравоохранения – медицинское освидетельствование и обеспечение мигрантов медицинскими полисами страхования, загранпаспортами (в том числе совместно с джамоатами, общественными организациями), разъяснять потенциальным трудовым мигрантам порядок въезда в Россию, вопросы соблюдения миграционного законодательства, их регистрации по месту пребывания.

В наши намерения входят также контакты с хозяйствующими субъектами и кадровыми агентствами – для регулирования трудовой миграции и обеспечения работодателей квалифицированными рабочими.

Совместно с ФМС России, таким образом, начинается организованное привлечение трудовых мигрантов в РФ, их трудоустройство в России в правовом режиме. Но нужно создать информационную базу данных о рабочих вакансиях в организациях и учреждениях Российской Федерации, чтобы в дальнейшем улучшить работу по набору трудовых мигрантов, в том числе путем создания частных агентств по занятости (ЧАЗ).

Указанные проблемы и предложения по их урегулированию должны найти пути своего решения в Республике Таджикистан на основе совместной работы с правоохранительными органами Российской Федерации.