

Анастасия КРАМАРЕНКО

## ПРОБЛЕМЫ В СФЕРЕ ТРУДА, С КОТОРЫМИ СТАЛКИВАЮТСЯ УЧАСТНИКИ ПРОГРАММЫ СОДЕЙСТВИЯ ДОБРОВОЛЬНОМУ ПЕРЕСЕЛЕНИЮ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ В РОССИЮ

### Аннотация

В статье проанализированы проблемные моменты на российском рынке труда и в сфере занятости, с которыми сталкиваются иммигранты – участники Программы добровольного переселения соотечественников, прибывшие в Россию с целью постоянного проживания, а также предложены пути их преодоления. Основным источником информации послужили обращения участников Программы, поступившие в Институт стран СНГ.

Социально-экономический элемент выступает доминирующим в рамках государственной политики интеграции иммигрантов, особенно в краткосрочной перспективе, поскольку обеспечивает структур-

---

**КРАМАРЕНКО Анастасия Сергеевна** – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института стран СНГ. **Адрес:** Российская Федерация, 119180, г. Москва, Старомо-  
нетный пер., д. 10. **SPIN-код:** 5021-1033. **E-mail:** tlingell2@gmail.com

**Ключевые слова:** иммиграция, соотечественники, мигранты, политика интеграции имми-  
грантов, Программа переселения соотечественников.

ную инклюзию иммигрантов в принимающее общество и включает в себя содействие трудоустройству, языковую и профессиональную подготовку, оценку и признание иностранных квалификаций, адаптацию систем образования к культурному разнообразию, противодействие сегрегации и обеспечение доступа к медицинским услугам.

Как правило, меры интеграции в рамках данного элемента политики включения осуществляются в контексте общих социально-экономических программ, направленных на всё население или на отдельные уязвимые группы. Однако они требуют значительных финансовых затрат, что вызывает неодобрение как у принимающего общества, так и у политиков, поэтому отдельные направления (обеспечение доступа к здравоохранению, противодействие сегрегации) остаются недостаточно развитыми на уровне государства.

Активная государственная политика занятости – основной инструмент интеграции и преодоления маргинализации иммигрантов и их потомков, поскольку именно представители данной уязвимой группы особенно подвержены риску бедности и социальной изоляции, прежде всего в силу недостаточного знания языка. На первый взгляд может показаться, что это не относится к соотечественникам – этнически и культурно близкой к коренному населению группе иммигрантов. В отличие от других

каналов иммиграции, участникам Госпрограммы и членам их семей государство предоставляет значительные возможности для натурализации и ряд социально-экономических прав в сфере занятости, реализуемых на уровне субъекта Федерации. Прежде всего это содействие в поиске подходящей работы и трудоустройстве, организация профессиональной ориентации в целях выбора сферы деятельности или профессии, организация проведения оплачиваемых общественных работ, ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, информирование о состоянии рынка труда в субъекте Российской Федерации [15].

При отсутствии дохода от трудовой деятельности в период до приобретения гражданства (но не более чем в течение шести месяцев) переселяющиеся на территории приоритетного заселения имеют право на получение за счёт государственных средств ежемесячного пособия [15].

Вместе с тем вне зависимости от вышеперечисленных преференций соотечественники – участники Программы переселения сталкиваются с рядом проблем в сфере труда и занятости, хотя, как правило, они не попадают в сферу интересов и дискуссий российских специалистов, сосредоточенных в основном на исследованиях, посвящённых положению экономических мигрантов на российском рынке труда [9; 1].

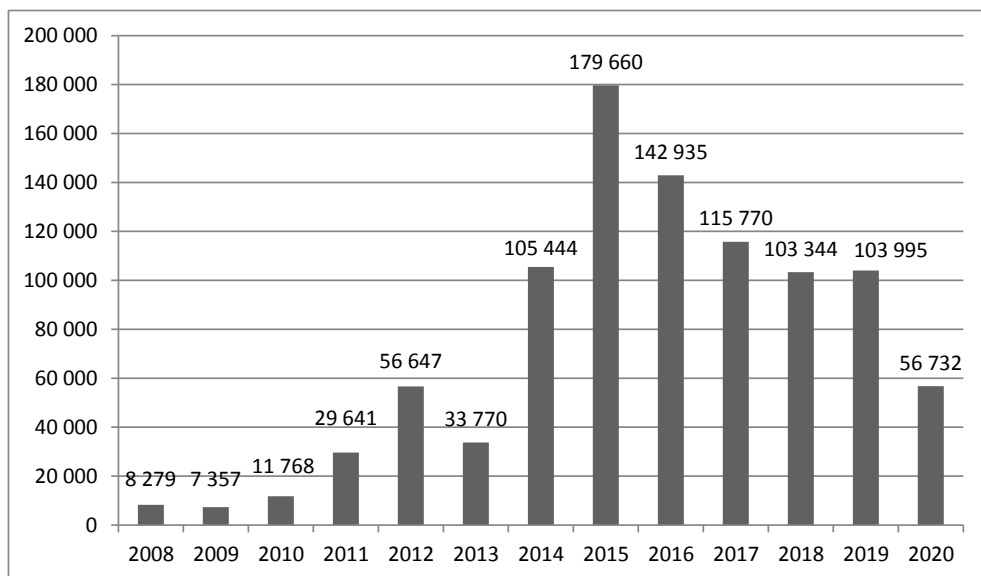
## Статистические сведения

За весь период реального действия Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, т. е. с 2008 по 2020 г., в Россию из-за рубежа переселились 955 342 человека [20], за январь–июль 2021 г. ещё 43 369 участников и членов их семей поставлено на учёт в органы миграции [12]. Безусловно, пандемия COVID-19 оказала серьёзное отрицательное влияние на объёмы миграции в Россию, в том числе и по программе.

За первые пять лет реализации Программы по ней приехали всего чуть более 100 тыс. человек, а к 2016 г. – 575 501 человек [20], практически такое же количество соотечественников, 500 тыс. человек, должны были иммигрировать к 2010 году, согласно установленным в Программе планам [4, С. 75].

После принятия в 2012 году новой редакции Программы количество переселяющихся в Россию соотечественников значительно возросло, достигнув максимального значения в 2015 г. (179,6 тыс. человек). Однако увеличение численности участников Программы в 2014–2016 гг. [21] связано скорее с усложнением процедуры натурализации для отдельных категорий иммигрантов по линии междуна-

родных соглашений (введение условия получения вида на жительство для граждан Белоруссии, Казахстана и Киргизии, получающих гражданство по четырёхстороннему соглашению с РФ [13]), и активным участием в ней украинских беженцев [2, С. 11–12] (благодаря предоставленной возможности вступить в неё тем, кто получил временное убежище), чем с повышением её популярности и эффективности. Это тезис подтверждается и тем, что по мере снижения интенсивности военных действий на востоке Украины численность участников – граждан Украины с пикового 2015 г. начала снижаться. Так, если в I квартале 2015 г. украинские граждане составляли 50,1 % от общего числа подавших заявление об участии в программе, то в I квартале 2016 г. их количество снизилось до 31,1 %, а в IV квартале 2017 – до 14,2 % [8]. Параллельно снизилось и общее число участников Программы: уже в 2017 году в Россию переехало на 19,1 % меньше соотечественников, чем в 2016-м, и на 35,5 % меньше, чем в 2015-м [8]. В 2020 г. их процент составил чуть менее 5 от общего числа переселившихся в Россию участников Программы и членов их семей.



**Рис. 1. Численность участников Государственной программы содействия добровольному переселению соотечественников и членов их семей, 2008–2020 гг. (Росстат)**

С 2017 г. среди участников Программы вновь стали преобладать граждане Казахстана, составляя ежегодно 30–35,6 % от всех переселившихся в Россию<sup>1</sup> [8]. Далее идут граждане Таджикистана, число которых перманентно увеличивалось из года в год и в 2020 г. составило в среднем 25,1 % (для сравнения: в

2018 г. – в среднем 11,8 %), и Армении, средняя доля которых за исследуемый период равна 11,2 % [8].

Процент граждан Украины, во время разгара военных действий составлявший более 60 % переселившихся в Россию по Программе, планомерно снижался и к 2021–2020 гг. составил порядка 4,6 % [8].

<sup>1</sup> Здесь и далее – авторские расчёты по материалам Мониторинга реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

**Таблица 1.**  
**Распределение переселившихся в Российскую Федерацию**  
**участников Государственной программы и членов их семей по**  
**гражданской принадлежности, 2018 – I квартал 2021 г.**

| Год  | Квартал | Азербайджан | Армения | Казахстан | Киргизия | Молдавия | Таджикистан | Узбекистан | Украина |
|------|---------|-------------|---------|-----------|----------|----------|-------------|------------|---------|
| 2018 | 1       | 3,50%       | 11,50%  | 31,60%    | 2,00%    | 8,60%    | 11,50%      | 8,00%      | 21,20%  |
|      | 2       | 3,30%       | 9,70%   | 38,90%    | 2,10%    | 8,10%    | 9,40%       | 7,40%      | 19,40%  |
|      | 3       | 2,50%       | 8,60%   | 39,20%    | 2,20%    | 8,80%    | 11,60%      | 9,00%      | 15,90%  |
|      | 4       | 3,10%       | 9,40%   | 30,40%    | 2,80%    | 8,70%    | 14,80%      | 7,30%      | 21,00%  |
| 2019 | 1       | 3,70%       | 9,50%   | 34,50%    | 2,30%    | 7,30%    | 15,50%      | 6,40%      | 18,50%  |
|      | 2       | 4,00%       | 9,90%   | 37,70%    | 2,30%    | 7,10%    | 14,80%      | 6,80%      | 15,00%  |
|      | 3       | 4,00%       | 9,70%   | 39,30%    | 2,70%    | 7,40%    | 17,70%      | 7,80%      | 8,50%   |
|      | 4       | 5,90%       | 11,90%  | 31,00%    | 3,10%    | 8,10%    | 22,80%      | 8,00%      | 5,80%   |
| 2020 | 1       | 6,00%       | 12,30%  | 30,40%    | 3,10%    | 9%       | 23,40%      | 7,90%      | 4,90%   |
|      | 2       | 11,60%      | 17,90%  | 15,50%    | 2,80%    | 4,90%    | 30,90%      | 7,30%      | 5,60%   |
|      | 3       | 6,60%       | 11,00%  | 42,60%    | 3,10%    | 4,80%    | 19,00%      | 5,10%      | 4,60%   |
|      | 4       | 6,50%       | 11,90%  | 31,60%    | 3,70%    | 4%       | 27,40%      | 7,40%      | 4,80%   |
| 2021 | 1       | 5,30%       | 12,70%  | 31%       | 2,60%    | 3,10%    | 31,70%      | 6,10%      | 3,10%   |

Стоит отметить, что вне зависимости от гражданской принадлежности на постоянное проживание в Россию продолжают выезжать в основном русские и представители иных титульных народов России. С 2014 г. их доля в долгосрочном миграционном потоке резко возросла благодаря выходцам с территории Украины, мобильность и миграционный потенциал которых увеличились на фоне военных действий на востоке страны. Вместе с тем резервы этнокультурно и лингвистически близкой иммиграции из государств постсоветского пространства стремительно сокращаются под воздействием как эмиграции, так и депопуляции русских и русскоязычных общин в данных странах. Рассматривать их представителей в качестве потенциальных пе-

реселенцев в Россию, особенно в условиях недостатков нынешнего иммиграционного законодательства, противоречивости иммиграционной политики и отсутствия полноценной программы репатриации, возможно только в случае экстренных событий, аналогичных украинскому кризису. Кроме того, страны с наибольшим русскоязычным населением – Украина и Белоруссия – сталкиваются с таким же процессом старения экономически активного населения, как и Россия. Это влияет на ослабление миграционных потоков из данных стран.

Что касается половозрастного состава, то в Программе участвуют в основном соотечественники трудоспособного возраста (от 18 лет и до пенсионного возраста): на них в среднем приходится более

72,3–75 % от всех переселенцев и членов их семей, переехавших в Россию в течение 2018 – I квартала 2021 г. [8]. Несовершеннолетние, до 18 лет, составляют 21–23 %, доля пенсионеров незначительна

и колеблется в пределах 3,8–4,8 % [8]. Во всех возрастных категориях, за исключением пенсионных, преобладают мужчины: доля женщин – 43,7–48,7 %, мужчин – 51,3–56,3 % [8].

**Таблица 2.**

**Распределение переселившихся в Российскую Федерацию участников Государственной программы и членов их семей по полу и возрасту, 2018 – I квартал 2021 г.**

| Год  | Квартал | Пол     | до 18 лет | 18-30 лет | 30-40 лет | от 40 лет | старше 55 (ж), старше 60 (м) |
|------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------------------------|
| 2018 | 1       | женщины | 10,60%    | 11,90%    | 12,00%    | 10,00%    | 3,60%                        |
|      |         | мужчины | 11,40%    | 13,60%    | 14,10%    | 11,60%    | 1,20%                        |
|      | 2       | женщины | 10,50%    | 12,10%    | 12,40%    | 10,20%    | 3,70%                        |
|      |         | мужчины | 11,80%    | 12,60%    | 13,80%    | 11,70%    | 1,20%                        |
|      | 3       | женщины | 12,20%    | 11,00%    | 12,20%    | 10,30%    | 4,00%                        |
|      |         | мужчины | 13,10%    | 11,80%    | 13,10%    | 11,10%    | 1,20%                        |
|      | 4       | женщины | 10,60%    | 12,50%    | 11,50%    | 10,20%    | 3,30%                        |
|      |         | мужчины | 11,50%    | 14,70%    | 13,00%    | 11,60%    | 1,10%                        |
| 2019 | 1       | женщины | 11,20%    | 11,90%    | 12,40%    | 9,70%     | 3,00%                        |
|      |         | мужчины | 11,60%    | 13,70%    | 14,40%    | 11,20%    | 0,90%                        |
|      | 2       | женщины | 11,10%    | 11,10%    | 12,70%    | 9,60%     | 3,20%                        |
|      |         | мужчины | 12,10%    | 12,60%    | 15,20%    | 11,40%    | 1,00%                        |
|      | 3       | женщины | 12,30%    | 11,10%    | 12,00%    | 10,00%    | 3,30%                        |
|      |         | мужчины | 13,60%    | 12,40%    | 13,40%    | 10,80%    | 1,10%                        |
|      | 4       | женщины | 10,50%    | 11,90%    | 11,00%    | 9,80%     | 3,30%                        |
|      |         | мужчины | 11,40%    | 15,20%    | 14,00%    | 11,70%    | 1,20%                        |
| 2020 | 1       | женщины | 10,00%    | 12,10%    | 11,60%    | 9,80%     | 3,20%                        |
|      |         | мужчины | 11,00%    | 14,60%    | 14,70%    | 11,80%    | 1,20%                        |
|      | 2       | женщины | 8,40%     | 11,80%    | 9,90%     | 8,10%     | 2,40%                        |
|      |         | мужчины | 10,40%    | 18,90%    | 16,30%    | 12,60%    | 1,20%                        |
|      | 3       | женщины | 11,00%    | 9,90%     | 11,90%    | 9,70%     | 2,60%                        |
|      |         | мужчины | 12,50%    | 14,20%    | 15,20%    | 12,10%    | 0,90%                        |
|      | 4       | женщины | 9,90%     | 10,70%    | 10,50%    | 8,80%     | 2,60%                        |
|      |         | мужчины | 10,80%    | 18,20%    | 15,00%    | 12,40%    | 1,10%                        |
| 2021 | 1       | женщины | 10,10%    | 9,50%     | 11,20%    | 8,70%     | 2,90%                        |
|      |         | мужчины | 11,60%    | 15,60%    | 16,50%    | 12,70%    | 1,20%                        |

В качестве постоянного места жительства соотечественники в основном выбирают субъекты Российской Федерации, расположенные в Центральном, Сибирском, Ураль-

ском и Приволжском федеральных округах, которые совместно за три года – с 2018-го 2020-й – приняли 82,04 % всех переселенцев. В регионы Дальневосточного федерально-

го округа переселились только 5,16 % соотечественников [8].

Среди регионов наибольшее число участников Государственной программы и членов их семей приняли Новосибирская, Тульская, Липецкая, Челябинская, Самарская, Омская, Свердловская, Калужская, Воронежская области. При этом относящиеся к территориям приоритетного заселения регионы Дальневосточного федерального округа наименее востребованы у участников Программы (наряду с Южным и Северо-Кавказским) [8].

Как показывает статистика, за период своего действия Госпрограмма не выполнила в полном объёме запланированные мероприятия по переселению в Россию необходимого количества соотечественников. Фактически только за счёт военного конфликта на Украине и за гораздо больший период времени число соотечественников и членов их семей, переселившихся в Россию, приблизилось к первоначально заявленному в планах.

Это можно объяснить существовавшими и существующими по сей день юридическими и практически коллизиями Программы. Так, главный барьер на пути натурализации по упрощённой схеме для соотечественников-участников – требование постоянной регистрации по месту жительства – было отменено только в 2019 г. [18]. Данное ограничение в условиях неспособности государства обеспечить репатриантов приемлемым социальным жильём фактически дискредитировало право переселенцев на получение гражданства по упрощённой схеме. Наряду с квалификационными, возрастными, профессиональными ограничениями, выдвигаемыми регионами, и отсутствием гарантий трудоустройства вне зависимости от постепенно вносимых изменений (2012 г. [15] и 2020 г. [16]) существенно снижают потенциал Государственной программы содействия переселению и желание соотечественников принимать в ней участие.

## Проблемы в сфере труда и занятости

Проблемы в сфере труда и занятости были выявлены посредством качественного анализа обращений, поступивших в Институт стран СНГ от участников Программы содействия добровольному переселению соотечественников в Россию. Со второй половины 2016 г. в отдел диаспоры и миграции поступило порядка трети обращений, посвящённых вопросам трудовых отно-

шений и доступа на российский рынок занятости. Большая часть из них – это письма от соотечественников – участников Программы, которые прибыли в Россию с целью натурализации и постоянного проживания.

Главными проблемами, на которые соотечественники указывали в своих обращениях, стали следующие.

### *Дискриминация на рынке труда по миграционно-правовому статусу*

Значительное число обращений поступает от людей без российского гражданства, имеющих только разрешение на временное проживание или вид на жительство, столкнувшихся с отказами в приёме на работу или приёмом на вакансии, не соответствующие их квалификации.

Как было отмечено ранее, по Программе в Россию переселяются преимущественно русские и представители коренных народов, исторически проживающих на территории страны, и они подвергаются дискриминации не по этническому или социокультурному признаку, а по гражданской принадлежности (точнее, по признаку отсутствия российского гражданства).

Часть 1 статьи 19 Конституции РФ утверждает равенство всех перед законом и судом, часть 2 устанавливает гарантию равенства прав и свобод человека и гражданина вне зависимости от пола, расы, национальной принадлежности, языка, происхождения, социального положения, религиозных убеждений и запрет дискриминации на основании данных характеристик [5]. Ряд федеральных законов и нормативных актов содержат положения, запрещающие дискриминацию. Трудовой кодекс РФ для всех работников устанавливает равный объем государственных гарантий, в частности право иностранцев на равные с гражданами России условия труда, график работы (рабочее время и время отдыха), заработную плату, предоставление отпуска и т. д.

Понятие «дискриминация» определяет статья 136 УК РФ – это нарушение прав и свобод человека и гражданина по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения и некоторым другим характеристикам, влекущее за собой уголовную ответственность [14]. Между тем нарушение прав есть следствие дискриминации, но не её форма, а поскольку не конкретизируется, какие действия влекут за собой нарушение прав и свобод, указанная статья становится «мёртвой» нормой. Отсутствие специального антидискриминационного законодательства, содержащего операциональное определение дискриминации, в том числе и в сфере труда, обстоятельства, позволяющие установить явление дискриминации, круг лиц, ей подверженных, а также ответственность за нарушение прав не позволяют эффективно правоприменять декларируемые антидискриминационные нормы отраслевых законов в отношении работодателей, отказывающихся в приёме на работу людям, не имеющим российского гражданства.

Дискриминация в сфере труда и занятости затрагивает также проблему законного трудоустройства в соответствии с квалификацией людей без гражданства. Более трети мигрантов с высшим и неполным высшим образованием заняты неквалифицированным трудом. Очень незначительная доля работодателей готовы легально, с соблю-

дением трудового законодательства, трудоустроить иммигрантов без российского гражданства, даже этнических русских и русскоязычных, и в основном на вакансии, не требующие квалификации.

Дискриминация на рынке труда является одним из основных препятствий для интеграции иммигрантов в принимающее общество. В российском случае фундаментальная проблема заключается не столько в отсутствии антидискри-

минационного законодательства и институтов, работающих с жертвами дискриминации, сколько в общей неразвитости правового государства и несоблюдении прав и свобод человека. В данных условиях приобретение гражданства – наиболее верный способ защиты иммигрантами своих прав, что вновь актуализирует задачу повышения эффективности процедуры натурализации и её либерализации.

*Проблемы трудоустройства на государственную, муниципальную службу и в органы внутренних дел лиц со вторым гражданством*

Указанная проблема затрагивает в основном бывших граждан Украины, получивших российское гражданство и не выведенных из прежнего гражданства. Поскольку данная категория заявителей не получила выход из украинского гражданства, они ограничены в праве на трудоустройство в органы внутренних дел, на государственную и муниципальную службу [17].

В 2017 г. российская сторона разрешила украинцам отказываться от гражданства в заявительном порядке, путём направления в консульство нотариально заверенного отказа. При этом ст. 14 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» была дополнена п. 11 о том, что ограничения на поступление на государственную и муниципальную службу не распространяются на тех, кто не может получить выход из гражданства по не завися-

щим от них причинам [19]. Такой перечень причин, влекущих невозможность отказа от иностранного гражданства для занятий определёнными видами деятельности, должно было разработать правительство, проект данного постановления был внесён на рассмотрение в Государственную думу в 2018 г., однако до сегодняшнего дня проблема не решена.

В июне 2019 г. была предпринята ещё одна попытка разрешить данную правовую коллизию: был принят Федеральный закон от 18.07.2019 № 188-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»» (в части совершенствования порядка уведомления о выходе из гражданства иностранного государства), однако пункт, который подавал надежду бывшим гражданам Украины на урегулирование ситуации в сфере трудоустройства на государствен-

ную службу, был изъят. В результате законопроект был принят без этой важной нормы и стал исключительно процедурным документом.

Таким образом, норма, ограничивающая право бывших граждан Украины на трудоустройство в указанных областях, является дискри-

минационной. С одной стороны, Украина не даёт выход из гражданства по политическим мотивам и люди становятся жертвами российско-украинских разногласий, с другой – российскими властями существующая правовая коллизия игнорируется.

### *Признание иностранного образования и квалификации (в частности, медицинского и фармацевтического)*

Людям, получившим профессиональную подготовку в иностранных государствах и претендующим на право заниматься соответствующей деятельностью в России, необходимо пройти процедуру нострификации – получить свидетельство о признании соответствия иностранного образования, аналогичного российскому. От такой процедуры освобождаются иностранцы, прибывшие из стран, с которыми Россия заключила международные соглашения о взаимном признании дипломов (многих стран ближнего зарубежья и ряда стран дальнего зарубежья [6]), а также получившие образование в иностранных образовательных организациях, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации. Кроме того, для документов об образовании, выданных в период до 15 мая 1992 г., нострификация в РФ не требуется, они принимаются без прохождения этой процедуры, как правило, для использования такого документа достаточно выполнить его нотариальный перевод на русский язык.

Также нострификация требуется ряду иммигрантов из стран постсоветского пространства. Многие международные договорённости были приняты и ратифицированы уже ближе к концу 1990-х гг., в результате люди, которые поступили в образовательные учреждения ещё во время существования Советского Союза, а выпускались в период между его распадом, формированием независимых государств и принятием соглашений о взаимном признании документов об образовании, в настоящее время попадают в правовую лагуну и обязаны пройти процедуру нострификации. Это касается, например, граждан Белоруссии, Казахстана, Таджикистана, Туркменистана, Украины (дипломы, выданные в период с 15 мая 1992 г. по 1996–1998 гг. или 2000, 2002, 2009 гг. соответственно). Стоит отметить, что в указанные периоды система образования в новых национальных государствах отличалась гораздо меньше от российской, чем сформировавшаяся после, поэтому не совсем ясны основания, по которым в периоды отсутствия двусто-

ронных договорённостей иностранных специалистов из постсоветских государств обязывают проходить нострификацию, при условии что Россия на данный момент признаёт советские образовательные или квалификационные документы.

Для иностранных медицинских и фармацевтических работников есть ряд требований, которые они должны выполнить для того, чтобы получить доступ к занятости в сфере медицины и фармакологии [10]:

- наличие у иностранного специалиста документов об образовании и квалификации (признанных государством-реципиентом через процедуру нострификации или на основании международных договорённостей);

- успешная сдача специального квалификационного экзамена;

- наличие сертификата о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства России.

То есть иностранные медики и фармацевты дополнительно к процедуре нострификации должны сдать профессиональный экзамен, который позволит им трудоустроиться по специальности. Порядок прохождения экзамена регулировался Постановлением Правительства РФ от 07.02.1995 г. № 119 «О порядке допуска к медицинской и фармацевтической деятельности в РФ лиц, получивших медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах», однако с 1 января 2021 г. [11] оно утратило силу, а взамен данного документа

Росздравнадзор разработал проект приказа «Об утверждении порядка направления лиц, получивших медицинское или фармацевтическое образование в иностранных государствах, на сдачу специального экзамена», но до настоящего времени он находится на утверждении в Минюсте России [3].

Отмена прежнего постановления и отсутствие юридической альтернативы в виде нового нормативно-правового акта, определяющего процедуру направления иностранных граждан – медицинских или фармацевтических работников на сдачу квалификационного экзамена, фактически остановили приём документов и саму процедуру нострификации, а значит, лишили иностранцев, в том числе приехавших по Программе переселения соотечественников, возможности трудоустроиться.

Анализируя общие абсолютные цифры обеспеченности населения России медицинскими работниками, нельзя сделать вывод об их очевидном остром недостатке. По данным ВОЗ, численность врачей составляет 44,4 на 10 000 населения (на уровне Швеции и Швейцарии), сестринского и акушерского медицинского персонала – 45,3 (на уровне Багамских островов и Северной Кореи), фармацевтов – 0,5 (на уровне Перу и Руанды) (2011–2019 гг.) [22], однако для России специфичен острый недостаток как кадров в ряде регионов, так и медицинских работников определённых специальностей, прежде всего первичного звена здравоохранения.

ранения – участковых терапевтов и фельдшеров скорой помощи, особенно в сельской местности. Так, обеспеченность врачами на 10 000 населения в сельской местности составляет 14,5, серьёзный недостаток высшего медицинского персонала наблюдается в Курганской области (24,2/10 000), Чеченской Республике (26,8/10 000), Псковской (27,1/10 000), Владимирской (27,7/10 000), Тульской (28,9/10 000) областях [7]. Что касается дефицита врачей определённых

специальностей, то, за исключением очень редких (вирусологов, пластических хирургов, клинических фармакологов), не хватает диетологов (0,03/10 000), аллергологов-иммунологов (0,09/10 000), гематологов (0,1/10 000), пульмонологов (0,12/10 000), гастроэнтерологов (0,17/10 000) [7]. В указанных условиях недостаток медицинских работников необходимо упрощать доступ иностранных работников к занятости в системе здравоохранения.

## Заключение

С проблемами в сфере труда и занятости сталкиваются не только самые незащищённые в социально-экономическом плане трудовые мигранты, но и наиболее приоритетные иммигранты – участники Программы содействия добровольному переселению соотечественников, близкие культурно и этнически к принимающему обществу.

По мнению автора, на данный момент наиболее актуальные и максимально простые для решения задачи – это трудоустройство в государственные органы бывших граждан Украины, получивших российское гражданство, и возобновление приёма документов на экзамен у медицинских и фармацевтических иностранных специалистов. Для их решения нужна лишь достаточная политическая воля, посредством которой правительству будут поручены разработка и принятие перечня причин,

влекущих невозможность выхода из иностранного гражданства, Росздравнадзору – принятие постановления, регулирующего процедуру сдачи квалификационных экзаменов.

Что касается дискриминации на российском рынке труда, в современных условиях распространённости теневой занятости, отсутствия операционального юридического понятия дискриминации, низкого уровня правосознания работников и работодателей гарантией защиты от дискриминации является только натурализация. Для преодоления незащищённости иммигрантов, в том числе соотечественников, необходимы как масштабные экономические трансформации рынка труда в сторону большей прозрачности, так и мировоззренческие сдвиги в восприятии мигрантов российским обществом и государственной властью.

### Список литературы

1. Денисенко М. Б., Чернина Е. М. Трудовая миграция и заработки мигрантов в России // Вопросы экономики. 2017. № 3. С. 40–57.
2. Итоги деятельности ФМС России в 2014 году: Сб. материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / Под ред. К. О. Ромодановского. М.: ФМС России, 2015. 97 с.
3. Как медику с зарубежным образованием получить допуск к медицинской деятельности? // URL: <http://www.garant.ru/news/1448804/#ixzz6vyyQG5Bx> (дата обращения: 11.09.2021).
4. Кириллова Е. К. Государственная программа переселения соотечественников: четыре года спустя // Балтийский регион. 2010. № 4. С. 72–82.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 07.09.2021).
6. Международные договоры о взаимном признании документов об образовании // URL: <https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation> (дата обращения: 10.09.2021).
7. Министерство здравоохранения Российской Федерации: Стат. сб., 2018 год // URL: <https://minzdrav.gov.ru/ministry/61/22/stranitsa-979/statisticheskie-i-informatsionnye-materialy/statisticheskii-sbornik-2018-god> (дата обращения: 16.09.2021).
8. Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом // URL: [https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie\\_upravlenija/guvm/compatriots/monitoring](https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvm/compatriots/monitoring) (дата обращения: 06.09.2021).
9. Мукомель В. И. Мигранты на российском рынке труда: занятость, мобильность, интенсивность и оплата труда // Статистика и экономика. 2017. № 6. С. 69–79.
10. Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 440 (ред. от 17.03.2021) «О продлении действия разрешений и иных особенностях в отношении разрешительной деятельности в 2020 и 2021 годах» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_349481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349481/) (дата обращения: 10.09.2021).
11. Постановление Правительства РФ от 17 июня 2020 г. № 868 «О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации и об отмене некоторых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении государственного контроля качества и безопасности медицин-

ской деятельности» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_355378/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_355378/) (дата обращения: 11.09.2021).

12. Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь – июль 2021 года // URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/25487770/> (дата обращения: 03.09.2021).

13. Соглашение от 26.02.1999 «Между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 39. С. 3643.

14. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.08.2021) // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/) (дата обращения: 09.09.2021).

15. Указ Президента Российской Федерации от 14.09.2012 № 1289 (ред. от 24.03.2021) «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // URL: <https://rg.ru/2012/09/17/programma-dok.html> (дата обращения: 07.09.2021).

16. Указ Президента РФ от 12.05.2020 № 322 «О некоторых вопросах реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_352179/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_352179/) (дата обращения: 07.09.2021).

17. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (последняя редакция) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37868/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868/) (дата обращения: 08.09.2021).

18. Федеральный закон от 27.12.2018 № 544-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»» // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_314679/3d0cac60971a511280cbb229d9b6329c07731f7/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314679/3d0cac60971a511280cbb229d9b6329c07731f7/) (дата обращения: 04.09.2021).

19. Федеральный закон от 29.07.2017 № 243-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и статьи 8 и 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»» // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42217> (дата обращения: 10.09.2021).

20. Численность участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, 2010–2016 гг. // URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b17\\_107/lssWWW.exe/Stg/tab1-12-16.xls](http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_107/lssWWW.exe/Stg/tab1-12-16.xls) (дата обращения: 04.09.2021).

21. Численность участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, 2008–2015 гг. // URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b15\\_107/lssWWW.exe/Stg/tab1-12-14.xls](http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_107/lssWWW.exe/Stg/tab1-12-14.xls) (дата обращения: 06.09.2021).

22. World health statistics 2021: monitoring health for the SDGs, sustainable development goals // URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/342703/9789240027053-eng.pdf> (дата обращения: 16.09.2021).

**KRAMARENKO Anastasia S.** – Candidate of Political Sciences, Senior Researcher, Institute of the CIS Countries. **Address:** Russian Federation, 119180, Moscow, Staromonetny per., 10. E-mail: [tingell2@gmail.com](mailto:tingell2@gmail.com)

**Keywords:** immigration, compatriots, migrants, immigrant integration policy, Resettlement program for compatriots.

## PROBLEMS IN THE SPHERE OF LABOR ENCOUNTERED BY PARTICIPANTS OF THE PROGRAM FOR FACILITATING THE VOLUNTARY RESPONSE OF FATALITIES TO RUSSIA

### Annotation

The article analyzes the problematic moments in the Russian labor market and in the field of employment faced by immigrants participating in the Voluntary Resettlement of Compatriots Program who arrived in Russia for the purpose of permanent residence, and also suggests ways to overcome them. The main source of information was the addresses of the Program participants received by the Institute of the CIS Countries.

## References

1. Denisenko M. B., Chernina E. M. Labor migration and earnings of migrants in Russia // *Problems of Economics*. 2017. No. 3. Pp. 40–57.
2. The results of the FMS of Russia in 2014: a collection of materials of the expanded meeting of the board of the Federal Migration Service / Ed. K. O. Romodanovsky. M.: FMS of Russia, 2015. 97 p.
3. How can a physician with a foreign education get admission to medical activity? // URL: <http://www.garant.ru/news/1448804/#ixzz6vyyQG5Bx> (accessed: 09.11.2021).
4. Kirillova E. K. State program for the resettlement of compatriots: four years later // *Baltic region*. 2010. No. 4. Pp. 72–82.
5. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the nationwide vote on 01.07.2020) // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (accessed: 07.09.2021).
6. International agreements on the mutual recognition of educational documents // URL: <https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation> (accessed: 10.09.2021).
7. Ministry of Health of the Russian Federation: Statistical Book 2018 // URL: <https://minzdrav.gov.ru/ministry/61/22/stranitsa-979/statisticheskie-i-informatsionnye-materialy/statisticheskij-sbornik-2018-god> (accessed: 16.09.2021).
8. Monitoring the implementation of the State Program to Assist Voluntary Resettlement to the Russian Federation of Compatriots Living Abroad // URL: [https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie\\_upravlenija/guvm/compatriots/monitoring](https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvm/compatriots/monitoring) (accessed: 09.06.2021).
9. Mukomel V. I. Migrants in the Russian labor market: employment, mobility, labor intensity and wages // *Statistics and Economics*. 2017. No. 6. Pp. 69–79.
10. Decree of the Government of the Russian Federation of 03.04.2020 No. 440 (as amended on 17.03.2021) “On the extension of the validity of permits and other features in relation to licensing activities in 2020 and 2021” // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_349481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349481/) (accessed: 09.10.2021).
11. Decree of the Government of the Russian Federation of June 17, 2020 No. 868 “On invalidating certain acts and certain provisions of certain acts of the Government of the Russian Federation and on the abolition of certain acts of federal executive bodies containing mandatory requirements, compliance with which is assessed when carrying out control measures in the implementation of state control of the quality and safety of medical activities” // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_355378/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_355378/) (accessed: 09.11.2021).
12. Summary of key performance indicators on the migration situation in the Russian Federation for January – July 2021 // URL: <https://mv.d.rf/>

Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/25487770/ (accessed: 03.09.2021).

13. Agreement of February 26, 1999 “Between the Republic of Belarus, the Republic of Kazakhstan, the Kyrgyz Republic and the Russian Federation on the simplified procedure for acquiring citizenship” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 39. Art. 3643.

14. The Criminal Code of the Russian Federation of 13.06.1996 No. 63-FZ (as amended on 01.07.2021) (as amended and supplemented, entered into force on 22.08.2021) // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/) (accessed: 09.09.2021).

15. Decree of the President of the Russian Federation of September 14, 2012 No. 1289 (as amended on March 24, 2021) “On the implementation of the State Program to Assist the Voluntary Resettlement of Compatriots Living Abroad to the Russian Federation” // URL: <https://rg.ru/2012/09/17/programma-dok.html> (accessed: 09.07.2021).

16. Decree of the President of the Russian Federation of 12.05.2020 No. 322 “On some issues of the implementation of the State program to assist the voluntary resettlement of compatriots living abroad to the Russian Federation” // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_352179/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_352179/) (accessed: 09.07.2021).

17. Federal Law of 25.07.2002 No. 115-FZ (last edition) “On the legal status of foreign citizens in the Russian Federation” // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37868/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868/) (accessed: 08.09.2021).

18. Federal Law of December 27, 2018 No. 544-FZ “On Amendments to the Federal Law On Citizenship of the Russian Federation” // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_314679/3d0cac60971a511280cbb229d9b6329c07731f7/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314679/3d0cac60971a511280cbb229d9b6329c07731f7/) (accessed: 04.09.2021).

19. Federal Law of July 29, 2017 No. 243-FZ “On Amendments to the Federal Law On Citizenship of the Russian Federation and Articles 8 and 14 of the Federal Law On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation” // URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42217> (accessed: 09.10.2021).

20. Number of participants in the State program to assist voluntary resettlement to the Russian Federation of compatriots living abroad, 2010–2016 // URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b17\\_107/lssWWW.exe/Stg/tab1-12-16.xls](http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_107/lssWWW.exe/Stg/tab1-12-16.xls) (accessed: 09.04.2021).

21. The number of participants in the State program to assist voluntary resettlement to the Russian Federation of compatriots living abroad, 2008–2015 // URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b15\\_107/lssWWW.exe/Stg/tab1-12-14.xls](http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_107/lssWWW.exe/Stg/tab1-12-14.xls) (accessed: 09.06.2021).

22. World health statistics 2021: monitoring health for the SDGs, sustainable development goals // URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/342703/9789240027053-eng.pdf> (accessed: 16.09.2021).