

ДИНАМИКА МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РАМКАХ ЕАЭС: ВЗГЛЯД ИЗ КАЗАХСТАНА

Для Казахстана как для молодого и динамично развивающегося государства демографический аспект и миграционная проблематика являются стратегическими направлениями как в контексте внутреннего развития, так и в контексте регионального и межрегионального сотрудничества, а также поддержания международной стабильности и безопасности. Приоритетные направления миграционной политики закреплены основным законом и в рамках новой стратегии развития «Казахстан-2050», определяющей *глобальный демографический дисбаланс* в качестве второго из Десять глобальных вызовов XXI века и актуализирующей проблемы устойчивости миграционных процессов [1].

Для реализации задачи вхождения в число 30 наиболее развитых стран мира регулирование миграционных процессов становится важным направлением социально-экономического развития страны, призванным обеспечить потребности экономики высококвалифицированными кадрами за счет привлечения иностранной рабочей силы (ИРС).

Наряду с этим одним из приоритетных направлений и задач внешней политики Республики Казахстан на 2014-2020 гг. является расценивание Евразийской экономической интеграции в качестве одного из действенных способов продвижения страны на устойчивые позиции в системе мирохозяйственных связей [2]. В связи с этим стратегической задачей было определено укрепление Таможенного союза и Единого экономического пространства в целях создания на этой основе Евразийского экономического союза, основанного на незыблемости политического суверенитета, экономической обоснованности принимаемых решений, поэтапности, прагматизме и взаимной выгоде, а также равном представительстве сторон на всех уровнях интеграционного взаимодействия. Наряду с важностью данных процессов для Казахстана, можно отметить, что идея Евразийской интеграции в ее современном понимании инициирована Президентом Казахстана Н.А. Назарбаевым и озвучена в 1994 году в МГУ им. М.В. Ломоносова. Акцентируя внимание на миграционной составляющей в рамках Евразийской интеграции, необходимо отметить, что работа по развитию правовой базы и других составляющих была важной для всех членов ор-

ганизации. Казахстан также является активным участником данных процессов.

ЕАЭС, учрежденный Договором о Евразийском экономическом союзе, подписанным 29 мая 2014 года в Астане, членами которого изначально стали Казахстан, Россия и Беларусь [3], создан на базе Таможенного союза Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) для укрепления экономик стран-участниц и «сближения друг с другом», для модернизации и повышения конкурентоспособности стран-участниц на мировом рынке.

Государствами-членами Евразийского экономического союза на сегодняшний день являются Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Кыргызстан и Российская Федерация. Армения подписала договор о присоединении к ЕАЭС 10 октября 2014 года в Минске и ратифицировала 4 декабря [4]. Кыргызстан подписал договор о присоединении к Евразийскому экономическому союзу и в мае 2015 года стал полноценным участником объединения [5]. На 5 июля 2015 г. все страны-участницы ратифицировали договор о полноправном членстве Кыргызстана.

Очень важным является начало функционирования с 1 января 2015 года на территориях стран-членов Союза общего рынка труда, посредством чего будет реализована свобода передвижения рабочей силы. Данная сфера регулируется разделом XXVI «Трудовая миграция» Договора о ЕАЭС [6]. Разделом предусмотрено сразу несколько норм, направленных на развитие устойчивого рынка труда и предусматривающих социально-правовое обеспечение трудовых мигрантов (ст. 96-98). Среди основных положений следует отметить следующие. Так, срок временного пребывания (проживания) трудящегося и членов его семьи на территории государства трудоустройства определяется сроком действия трудового или гражданско-правового договора, заключенного с работодателем и заказчиком работ (услуг).

В случае досрочного расторжения договора после истечения 90 суток с даты въезда трудящийся-мигрант имеет право без выезда с территории государства трудоустройства в течение 15 дней заключить новый трудовой и гражданско-правовой договор. Также исключены процедуры получения разрешения на работу, которые устанавливали страны в целях защиты внутреннего рынка труда.

Социальное обеспечение (социальное страхование) трудящихся мигрантов осуществляется в соответствии с законодательством государства

трудоустройства, с 1 января 2015 года трудовой (страховой) стаж трудящихся засчитывается в общий трудовой (страховой) стаж для целей социального обеспечения (социального страхования), в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Пенсионное обеспечение трудящихся и членов их семей регулируется законодательством государства постоянного проживания, а также в соответствии с отдельным международным договором между государствами-членами. 12 ноября 2014 г. Решением Совета Евразийской экономической комиссии одобрена «Концепция проекта международного договора о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения», проводится работа по разработке проекта данного документа [7].

Трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право на получение скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) и иной медицинской помощи. Дети трудящегося-мигранта, совместно проживающие с ним на территории государства трудоустройства, имеют право на посещение дошкольных учреждений, получение образования в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Одним из важных моментов является взаимное признание документов об образовании, полученных в одном из государств-участников союза, другими государствами-участниками без проведения каких-либо процедур.

Это дает право заниматься профессиональной деятельностью по специальности в любом из государств-участников. Но данная норма не распространяется на педагогов, юристов, фармацевтов и медиков. Представители этих профессий при трудоустройстве в другой стране ЕАЭС должны пройти процедуру признания документов об образовании, установленную законодательством государства трудоустройства. Аналогичной процедуре подвергаются документы об ученых степенях и ученых званиях.

Государства-члены ЕАЭС все же могут ограничивать трудовые потоки устанавливать и применять ограничения в целях обеспечения национальной безопасности, в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение, а также общественного порядка, в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания.

Для Казахстана как для активного участника Союза очень важно проработать и адаптировать все вышеуказанные положения.

Казахстанский контекст миграционных потоков в ЕАЭС на данном этапе может быть представлен тремя основными аспектами.

Первый охватывает системность, объемы и направленность миграционных потоков с точки зрения устойчивости и регулируемости. Вторым аспектом является координация ведомств на различных уровнях для формирования эффективного и гибкого рынка труда с учетом всех реалий, проблем и перспектив.

Третий аспект, на наш взгляд, – это развитие международного миграционного сотрудничества Союза при активном участии Казахстана с учетом основных национальных, региональных и глобальных трендов развития современной системы международных отношений.

С точки зрения системности, объемов и направленности миграционных потоков важно отметить, что наряду с тем, что Казахстан позиционирует себя в качестве государства-реципиента как в регионе Центральная Азия, так и на постсоветском пространстве, вторым после России, в рамках ЕАЭС страна также является и государством-донором трудовых мигрантов. Казахстан принимает трудовых мигрантов из Кыргызстана, Беларуси и России. Потоки из Казахстана направлены большей частью в Россию. В данном контексте речь идет о квалифицированной рабочей силе, регулируемой миграции.

В целом, привлечение в казахстанскую экономику иностранных специалистов остается одним из важных вопросов государственной политики в области трудовой миграции в общем и в рамках организации. На 2015 год квота на привлечение иностранной рабочей силы установлена в размере 0,7% к численности экономически активного населения республики (порядка 63,9 тыс. чел.) [8].

По состоянию на начало текущего года по разрешениям местных исполнительных органов на территории Казахстана осуществляло трудовую деятельность 30 700 иностранных граждан. Из них прибывают в основном высококвалифицированные специалисты, доля которых в составе привлекаемой ИРС составляет 70% (1, 2, 3 категория – 21 533 чел.) [8].

При этом работодателями, привлекающими иностранную рабочую силу, постоянно создаются рабочие места для отечественных специалистов, осуществляется профессиональная переподготовка казахстанских граждан, организуется повышение квалификации.

Наиболее значимая доля привлеченной иностранной рабочей силы приходится на строи-

тельство (44,4%), горнодобывающую (13,4%) и обрабатывающую промышленность (5,4%) [9].

Для ЕАЭС данный порядок квотирования не распространяется на страны-члены Союза. Трудовые мигранты из стран ЕАЭС могут претендовать на рабочие места на национальном рынке на равных условиях с резидентами. Это ускорит создание общего рынка труда и усилит экономический и интеграционный эффект, но и несет в себе определенные вызовы. С началом работы Союза, безусловно, миграционные потоки из стран-участников усиливаются. По данным Министерства Национальной Экономики РК, уже в 2014 году отмечался рост численности граждан Казахстана, осуществляющих трудовую деятельность в Республике Беларусь в 3,9 раза и в Российской Федерации на 27%.

Согласно российским источникам, так же наблюдается значительное увеличение граждан стран-членов ЕАЭС. Так, количество граждан Казахстана увеличилось на 46,8 тыс. (7,8%), Белоруссии – на 18,5 тыс. (3,6%), Армении – на 16,3 тыс. (3,4%) [10]. К началу апреля 2015 года, в соответствии с этими данными, в РФ насчитывалось 644,4 тыс. граждан Казахстана, 536,3 граждан Белоруссии, 507,4 граждана Киргизии и 496,4 тыс. граждан Армении. По данным МФС, к июню – 668.160 граждан Казахстана (в том числе 393.523 мужчины и 274.637 женщин), 508.123 – Кыргызстана (307.713 мужчин и 200.410 женщин) [11].

На начало года в Казахстане отмечен рост численности трудящихся Республики Беларусь в 1,6 раза и трудящихся Российской Федерации на 22% [12]. Трудовая миграция РК с РФ также обусловлена и многолетним приграничным сотрудничеством.

По данным Министерства внутренних дел Казахстана на 1 сентября 2014 года, в нашу страну с целью трудоустройства либо уже непосредственно для осуществления деятельности въехало 8 672 гражданина Российской Федерации и 598 граждан Республики Беларусь [12].

По экспертным оценкам казахстанских исследователей, объем миграции в ЕАЭС увеличился в целом на 17% за первое полугодие 2015 года. Наряду с положительной динамикой легальной миграции в РК необходимо учитывать и нелегальные потоки, точных данных по которым нет.

С точки зрения ответственных ведомств, свободное передвижение трудовых мигрантов между Казахстаном, Россией и Беларусью фактически началось с 2012 года в рамках трехстороннего Соглашения о правовом статусе трудящихся-

мигрантов и членов их семей, подписанного в Санкт-Петербурге 19 ноября 2010 года. Это означает, что за три года динамика трудовой миграции в этом формате в целом уже оформилась и, очевидно, она сохранится в прежних пределах [10]. Однако, на наш взгляд, расширение ЕАЭС требует дополнительных механизмов регулирования. Так, вступление Армении важно для Казахстана в плане новых перспектив сотрудничества в различных отраслях экономики. РА – страна-донор для РФ и потоки уже сложились. Для Казахстана пока нет четкой статистики по мигрантам и отраслям занятости. Вступление Кыргызстана, который является страной-донором, как в Россию, так и в Казахстан является дополнительным фактором в плане усиления потоков как высококвалифицированной, так и низкоквалифицированной рабочей силы, так называемых домашних работников на внутренний рынок труда. Причем, с июля 2015 наблюдались некоторые тенденции перенаправленности миграционных потоков из РФ в РК из-за усиления кризисных явлений. По разным данным в Казахстане насчитывается от 50-60 до 200 тыс. граждан КР [9]. Подписание Договора о свободной торговле с Вьетнамом может серьезно поменять миграционный пейзаж и усилить потоки. Так, Вьетнам уже работает над введением безвизового режима с Казахстаном в рамках ЕАЭС. Это усилит поток мигрантов с Юго-Восточной Азии, который уже становится устойчивым трендом с 2014 года. Отдельным остается вопрос о миграции с КНР в рамках сотрудничества с Союзом. И, наконец, вступление Казахстана в ВТО как новое измерение и возможность диверсификации миграционных потоков. Все эти процессы повлекут за собой появление новых возможностей, а также и определенных вызовов, что является ожидаемым результатом формирования новых миграционных систем и подсистем, требующим своевременных и сбалансированных мер.

Что касается сферы занятости трудовых мигрантов из ЕАЭС в Казахстане, то это, конечно, строительство, горнодобывающая и обрабатывающая промышленность и др. Интересны данные мониторинга крупных рекрутинговых компаний и сайтов по подбору кадров, продвижению вакансий и трудоустройству, где также можно отметить положительную динамику желающих осуществлять трудовую деятельность в Казахстане. Так, например, согласно одному из крупнейших рекрутинговых агентств «HeadHunter-Казахстан», с начала 2015 более 9 тыс. иностранных пользователей job-порта-

ла отметили, что готовы переехать в Казахстан для заработка. Из них большинство резюме поступило от российских граждан – 60,3%, украинцев – 22,6%, белорусов – 4,7%. Далее следуют Узбекистан, Кыргызстан, Азербайджан и другие [13]. При этом подавляющее большинство претендует и получает работу менеджеров высшего и среднего звена. Отмечается, что зачастую компании предпочитают именно иностранцев и отечественные кадры остаются невостребованными. Зарботная плата, как правило, в полтора-два раза больше, чем у местных специалистов. Также предусматривается предоставление полного социального пакета сотруднику и его семье. С началом работы Союза в Казахстане наблюдается миграция не только управленцев (проектных менеджеров, гендиректоров и т.д.), но и менеджеров среднего звена (директоров департаментов, директоров по управлению персоналом), что несколько способствует появлению конкурирующего фактора для отечественных специалистов.

Среди приоритетных сфер занятости в основном иностранные граждане стремятся работать в следующих сферах: топ-менеджмент (17,5% от всех иностранцев, готовых переехать в Казахстан), ИТ, телеком (10,1%), производство (9,6%), продажи (9,5%), строительство (8,4%) [13].

Таким образом, миграционные процессы в рамках ЕАЭС для Казахстана сохраняют его роль принимающего и отправляющего государства. Что касается расширения Союза, то это потребует сбалансированной и гибкой политики не только на национальном уровне, но и в рамках организации.

Это предполагает координацию соответствующих ведомств и более эффективное сотрудничество на всех уровнях, и, на наш взгляд, является следующим важным аспектом миграционных процессов на просторанстве ЕАЭС.

Безусловно, для координации работы Союза в сфере трудовой миграции необходимо сотрудничество по всему периметру вопросов, определенному его членами. Это согласование общих подходов и принципов, обмен нормативными правовыми актами, информацией, опытом, реализация мер, направленных на предотвращение распространения недостоверной информации, проведение стажировок и семинаров, сотрудничество в рамках консультативных органов.

Для координации правовых, социальных и остальных вопросов с отделом трудовой миграции Департамента развития предпринимательской деятельности ЕАЭС вовлечено сразу

несколько министерств и агентств Казахстана – Министерство национальной экономики Республики Казахстан, Министерство здравоохранения и социального развития Республики Казахстан, Министерство внутренних дел Республики Казахстан, Пограничная служба комитета национальной безопасности Республики Казахстан и Министерство образования и науки Республики Казахстан. Ведется постоянная работа в рамках Консультативного комитета по миграции и Консультативного комитета по вопросам социального обеспечения, соблюдения пенсионных прав, оказания медицинской помощи и профессиональной деятельности трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза. Тем не менее, важно учитывать тот факт, что события и сама мобильность развиваются быстрее процесса координации и обсуждения ситуации. Это вызывает необходимость ускорения координации, принятия решений и обмена достоверной информацией.

На национальном уровне также задействованы Департамент миграционной полиции МВД РК, МИД РК, Министерство юстиции РК, Министерство сельского хозяйства РК, Агентство по статистике и др. Здесь также имеются проблемы с координацией. Несмотря на определенные трудности, прорабатываются все вопросы, обозначенные в ст. 96-98 договора. Так, уже одобрен новый закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам пенсионного обеспечения» от 4 августа 2015 г., что также повлияет на трансфер пенсий трудовых мигрантов, работающих в Казахстане.

Одной из постоянных проблем остается проблема сбора и обработка достоверных статистических данных. Разная ведомственная подчиненность вызывает несопоставимость либо разность критериев отбора данных, сомнения в валидности и достоверности качественных и количественных данных, что приводит к трудностям предоставления качественной аналитики. Работа в данном направлении ведется постоянно.

Третьим, важным аспектом для Казахстана может быть развитие международного сотрудничества при его активном участии. Это представляется важным для эффективной работы институтов Союза в сфере миграции. ЕАЭС обладает международной правосубъектностью (п. 2, ст.1 Договора о ЕАЭС), что предполагает развитие международного сотрудничества с государствами, международными организациями и интеграционными объединениями, заключать

с ними международные договоры (п.1, ст.7 Договора о ЕАЭС) в целях продвижения основных направлений Организации [6]. Необходимость международного сотрудничества обусловлена также и тем, что обеспечение устойчивых безопасных миграционных потоков, основанных на соблюдении прав мигрантов и их семей, является важным не только внутри Союза, но и по периметру его границ, где ситуация обостряется изменением геополитических реалий и обострением конфликтов. Серьезным шагом в данном направлении является подписание Меморандумов о сотрудничестве с МОМ, структурами ООН, а также с СНГ и др. Казахстан является активным участником многих международных организаций, проектов и инициатив, в том числе и в сфере миграции. Так, одной из них можно выделить Алматинский процесс. Алматинский процесс – это постоянная диалоговая площадка, инициированная Казахстаном в 2011 году. Цель Алматинского процесса заключается в совместном решении наиболее насущных проблем беженцев и международной миграции, как в региональном формате, так и в глобальной перспективе. Алматинский процесс играет важную роль в разработке механизмов, направленных на соблюдение ключевых национальных интересов стран региона, таких как пограничный контроль и безопасность, при одновременном обеспечении доступа к убежищу для нуждающихся в нем, независимо от обстоятельств, по которым они оказались на границе [14]. Таким образом, скоординированное сотрудничество в рамках Союза и с международными организациями является важной составляющей эффективного функционирования ЕАЭС.

Казахстанский контекст миграционных процессов в рамках ЕАЭС определяется целым рядом факторов, включающих направленность миграционных потоков, объемы, эффективное скоординированное взаимодействие в рамках организации, а также развитие международного сотрудничества. Содание общего рынка труда и привлечение трудовых ресурсов в рамках ЕАЭС может послужить мощным стимулом для усиления приоритетных направлений экономики страны и углубления региональной интеграции. Важным представляется формирование гибкой и сбалансированной миграционной политики с учетом специфики демографического потенциала и развития приоритетных отраслей экономики Казахстана с привлечением ИРС с акцентом на высококвалифицированную рабочую силу, а также с сохранением собственного

интеллектуального потенциала. Очень важным является устойчивость, безопасность и регулируемость миграционных потоков, основанных на более интегрированном сотрудничестве всех государств-членов как внутри ЕАЭС, так и по всему периметру его границ.

Литература

- 1 Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. НАЗАРБАЕВА народу Казахстана: Стратегия «Казахстан-2050». Новый политический курс состоявшегося государства // <<www.strategy2050.kz>> [22.07.2015].
- 2 Концепция внешней политики РК на 2014-2020 гг. Утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 21 января 2014 года № 741. – Астана, 2014.
- 3 Евразийский экономический союз // <<http://www.eaeunion.org/#about>>[05.01.2015].
- 4 Парламент Армении ратифицировал договор о присоединении страны к ЕАЭС // <<http://ria.ru/world/20141204/1036619213.html>> [29.12.2014].
- 5 Киргизия подписала договор о присоединении к ЕАЭС // <<http://www.interfax.ru>> [12.12.2014].
- 6 «Договор о Евразийском экономическом союзе» (Подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 10.10.2014, с изм. от 08.05.2015) // <<http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855>> [08.07.2015]
- 7 Граждане стран-членов ЕАЭС получили равные права во всем, что связано с условиями труда //<<https://www.mzsr.gov.kz>> [05.05.2015].
- 8 Миграция в рамках СНГ обретает своеобразную динамику <<http://www.ritmeurasia.org>> [05.06.2015].
- 9 Аналитический доклад на тему: «Актуальные вопросы миграционной политики: оценка текущего состояния, прогноз потребности в трудовых мигрантах с учетом их квалификации. Нелегальная трудовая миграция. Опыт зарубежных стран» // http://economy.gov.kz/economyabout/9716/64172/
- 10 В Астане обсудили вопросы трудовой миграции в рамках ЕАЭС //<<http://economy.gov.kz/pressservice/77/63441/>>[05.07.2015].
- 11 Статистика ФМС России показывает динамику роста трудовой миграции из Центральной Азии // << http://migrant.ferghana.ru/newslaw.B2.html. >>[16.06.2015].
- 12 Светлана Жакупова: «Рисков для национального рынка рабочей силы мы не предвидим»// <http://ia-centr.ru> [05.07.2015].
- 13 В Казахстан хлынул поток менеджеров из России и Украины // <<http://forbes.kz>>[05.07.2015].
- 14 В Астане обсудили проблемы защиты беженцев и миграции в Центральной Азии // <<https://www.mzsr.gov.kz>>[05.07.2015]

References

- 1 Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan – Lidera Nacii N.A. NAZARBAEVA narodu Kazahstana: Strategija «Kazahstan-2050». Novyj politicheskij kurs sostojavshegosja gosudarstva // <<www.strategy2050.kz>> [22.07.2015].
- 2 Konceptija vneshnej politiki RK na 2014-2020 gg. Utverzhdjena Ukazom Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 21 janvarja 2014 goda № 741. – Astana, 2014.
- 3 Evrazijskij jekonomicheskij sojuz // <<http://www.eaeunion.org/#about>>[05.01.2015].
- 4 Parlament Armenii ratificiroval dogovor o prisoedinenii strany k EAJeS // <<http://ria.ru/world/20141204/1036619213.html>> [29.12.2014].
- 5 Kirgizija podpisala dogovor o prisoedinenii k EAJeS // <<http://www.interfax.ru>> [12.12.2014].
- 6 «Dogovor o Evrazijskom jekonomicheskom sojuze» (Podpisan v g. Astane 29.05.2014) (red. ot 10.10.2014, s izm. ot 08.05.2015) // <<http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855>> [08.07.2015]
- 7 Grazhdane stran-chlenov EAJeS poluchili ravnye prava vo vsem, chto svjazano s uslovijami truda //<<https://www.mzsr.gov.kz>> [05.05.2015].
- 8 Migracija v ramkah SNG obretaet svoeobraznuju dinamiku <<http://www.ritmeurasia.org>> [05.06.2015].
- 9 Analiticheskij doklad na temu: «Aktual'nye voprosy migracionnoj politiki: ocenka tekushhego sostojanija, prognoz potrebnosti v trudovyh migrantah s uchedom ih kvalifikacii. Nelegal'naja trudovaja migracija. Opyt zarubezhnyh stran» // http://economy.gov.kz/economyabout/9716/64172/
- 10 V Astane obsudili voprosy trudovoj migracii v ramkah EAJeS //<<http://economy.gov.kz/pressservice/77/63441/>>[05.07.2015].
- 11 Statistika FMS Rossii pokazyvaet dinamiku rosta trudovoj migracii iz Central'noj Azii // << http://migrant.ferghana.ru/newslaw.B2.html. >>[16.06.2015].
- 12 Svetlana Zhakupova: «Riskov dlja nacional'nogo rynka rabochej sily my ne predvidim»// <http://ia-centr.ru> [05.07.2015].
- 13 V Kazahstan hlynul potok menedzherov iz Rossii i Ukrainy // <<http://forbes.kz>>[05.07.2015].
- 14 V Astane obsudili problemy zashhity bezhencev i migracii v Central'noj Azii // <<https://www.mzsr.gov.kz>>[05.07.2015]