

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ
РАЗВИТИЯ
МЕЖДУНАРОДНОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА В
СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ
МИГРАЦИОННЫХ
ПРОЦЕССОВ
НА ПОСТСОВЕТСКОМ
ПРОСТРАНСТВЕ:
ЕВРАЗЭС,
ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ
И ЕВРАЗИЙСКИЙ
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
СОЮЗ**

В начале XXI века феномен миграции стал одним из факторов глобальных изменений. Число международных мигрантов в мире неуклонно возрастает каждый год. Так, по данным ООН на 2013 год, эта цифра достигла 232 млн., что на 57 млн., или на 33% больше, чем в 2000 году [1]. Миграционные потоки охватывают подавляющее большинство стран и регионов мира. Они представлены целым рядом новых тенденций, таких, как феминизация миграции, рост нелегальной миграции, повышение объемов и значения трудовой миграции и устойчивой взаимозависимости миграции с глобализацией с точки зрения экономического роста, развития и безопасности [2]. Подобное многообразие новых тенденции определяет необходимость выработки новых более эффективных подходов скоординированного регулирования и сотрудничества в сфере миграции.

Трудовая миграция, являясь основным глобальным трендом, наиболее яркое очертание приобретает на региональном уровне, однако регулирование в этой сфере находится в национальной компетенции, что осложняет выработку общего подхода к регулированию миграционных процессов. Данный тренд приобрел особенную актуальность и на постсоветском пространстве, включая центральноазиатский регион, или Центральную Азию (ЦА).

По масштабам международных миграций постсоветское пространство с центром в России находится на втором месте в мире после США [1]. В Казахстане, согласно этим же источникам, находится до 3,5 млн. мигрантов, включая беженцев, вынужденных, трудовых, нелегальных и транзитных мигрантов. При этом с середины первого десятилетия XXI века примерно половина трансграничных миграций в рамках СНГ складывается из стран центральноазиатского региона, направляющихся в своем подавляющем большинстве для работы в Россию и частично в Казахстан. Более того, Россия и Казахстан являются странами, составляющими крупные транзитные коридоры, соединяющие Азию и Европу.

Рассматривая общие тенденции в регионе, необходимо отметить, что активны все виды миграции – репатриация, сезонная трудовая миграция, вынужденная миграция, фронтьерские миграции и транзитные миграции.

В регионе миграция приобретает не только однонаправленный и постоянный характер, этот процесс становится все более разнонаправленным, часто происходящим на временной основе, и зачастую – круговой.

Для Казахстана, как для молодого и динамично развивающегося государства, миграционная проблематика в контексте развития регионально-государственного сотрудничества и влияния международной трудовой миграции на процесс устойчивого развития государства в рамках новой стратегии развития «Казахстан-2050» имеет ключевое значение.

Впечатляющие масштабы миграции в Центральной Азии на протяжении последних двадцати лет, новые региональные тренды, роль и влияние миграции на развитие, а также стабильность региона особенно актуализируют проблему сотрудничества в данной сфере.

Это, в свою очередь, указывает на необходимость конструктивного диалога и эффективного подхода к регулированию трудовой миграции в рамках региона ЦА. Национальное государство потеряло свою монополию в области регулирования миграционных процессов, несмотря на то, что эта сфера остается во внутренней компетенции. Узкий национальный и односторонний подход к миграции становится неэффективным и недальновидным. Это смещает фокус проблемы на наднациональный или региональный уровень.

Несмотря на пессимистические оценки, множество пробелов, отсутствие эффективного управления и серьезных институциональных инструментов в регионе, необходимо оценить и переосмыслить потенциал для сотрудничества в регионе, так как люди по-прежнему перемещаются в течение двадцати лет в Россию и уже почти десяти лет в Казахстан, и масштабы этих перемещений имеют только положительную динамику [3]. Только последние данные указывают на уменьшение числа трудовых мигрантов в России из Центральной Азии. Так, согласно официальной статистике, число трудовых мигрантов, приезжающих в Россию, на начало января 2015 года снизилось на 70% из-за проблем в экономике, а также ужесточения миграционного контроля [4]. Тем не менее для окончательных прогнозов необходимо более тщательное исследование в течение нескольких последующих месяцев.

В то же время ФМС отмечает рост числа въехавших в РФ украинцев. Число граждан Украины, которые въехали в Россию, к началу января 2015 года увеличилось, по словам К. Ромодановского, в 1,6 раза. При этом отмечается, что это не только жители юго-востока Укра-

ины. Более того, увеличилось количество людей, приехавших из Молдавии. По его словам, по сравнению с началом января прошлого года сократилось число приезжих из всех стран Средней Азии, кроме Киргизии. Кроме того, фиксируется рост числа приезжих по сравнению с прошлогодними показателями из Китая, Республики Корея и КНДР [5]. Это, в свою очередь, свидетельствует о сохранении России в качестве миграционного «хаба». Казахстан также остается «привлекательным центром» для мигрантов. Более того, мигранты из соседних стран региона могут выбрать именно Казахстан до стабилизации экономической ситуации в России. Все эти процессы актуализируют проблему развития сотрудничества в сфере миграции, как на уровне национальных правительств, так и в формате действующих международных организаций.

Регулирование миграционных процессов затрагивает сферу деятельности различных региональных и экстра региональных структур, действующих на пространстве ЦА, в рамках которых миграционная проблематика в последние годы приобретает более серьезное очертание. Проблема скоординированного регулирования миграционных процессов затрагивается такими организациями, как Содружество Независимых Государств (СНГ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Организация договора коллективной безопасности (ОДКБ), а также ЕврАзЭС и Таможенный Союз (ТС), а также Евразийский экономический союз (ЕАЭС).

Развитие сотрудничества в сфере скоординированного регулирования миграционных процессов в рамках ЕврАзЭС и Таможенного Союза

Прежде всего, акцентируя внимание на трудовой миграции как на одном из основных региональных трендов в контексте усиления и ускорения миграционных процессов, необходимо отметить деятельность ЕврАзЭС и Таможенного Союза в сфере развития сотрудничества и усиления актуализации миграционной проблематики.

Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) – международная экономическая организация, созданная для эффективного продвижения сторонами процесса формирования Таможенного союза (ТС) и Единого экономического пространства (ЕЭП), а также реализации других целей и задач, связанных с углублением интеграции в экономической и гуманитарной областях. Договор об учреждении ЕврАзЭС был подписан 10 октября 2000 г. в Астане и вступил в силу 30 мая 2001 г. после его ратификации всеми государствами-членами [6].

Членами Евразийского экономического сообщества с момента его образования являются пять государств – *Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан*. 25 января 2006 г. был подписан протокол о присоединении к организации Узбекистана. В октябре 2008 г. Узбекистан приостановил участие в работе органов ЕврАзЭС. С мая 2002 г. статус наблюдателей при ЕврАзЭС имеют *Украина и Молдова, с января 2003 г. – Армения* [7].

Таким образом, все четыре страны региона ЦА, активно вовлеченные в миграционный процесс, являлись членами данной организации. Необходимо отметить, что круг участников данной организации гораздо уже, чем в составе СНГ и вопросы формирования общего рынка и общего рынка труда в этом пространстве являются ключевыми.

В рамках Евразийского экономического сообщества регулирование миграции с самого начала обуславливалось Соглашением о взаимных безвизовых поездках граждан, подписанное в ноябре 2000 года правительствами Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана [6].

Общее понимание необходимости оптимизации процессов трудовой миграции в регионе привело к принятию в апреле 2007 года Концепции согласованной социальной политики государств-членов ЕврАзЭС, ставящей своей целью создание единого социального пространства, которое включает в себя свободное передвижение граждан и функционирование общего рынка труда [8]. Длительное время формирование миграционной системы на постсоветском пространстве, в том числе в регионе ЦА, во многом происходило «спонтанно», в силу объективных исторических, экономических, демографических и других факторов. Это связано с тем, что миграционная политика России отличалась непоследовательностью и противоречивостью.

Казахстан как новый центр приема мигрантов обозначился только в первой декаде XXI века, и это измерение достаточно новое для него. Тем не менее в последние годы наметились реальные шаги, направленные на создание Единого экономического пространства (ЕЭП), включая отмену ограничений для передвижения рабочей силы – с 1 января 2012 года вступили в силу Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств между странами-членами Таможенного союза – Беларусью, Казахстаном и Россией [9]. Реаль-

ная перспектива расширения этого альянса за счет стран происхождения мигрантов, в первую очередь, Кыргызстана и Таджикистана, которые уже сейчас проявляют интерес к подключению к ЕЭП, будет означать формирование единого регионального рынка труда на значительной части постсоветского пространства.

Таможенный союз в рамках Евразийского экономического сообщества – форма торгово-экономической интеграции Беларуси, Казахстана и России, предусматривающая единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле товарами не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.

Так, значимым шагом в направлении создания регионального рынка труда стало подписание в 2010 году двух соглашений в рамках Единого экономического пространства стран Таможенного союза (Беларусь, Казахстан, Россия) – Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих стран [10]. Основными целями формирования Единого экономического пространства являются: эффективное функционирование общего (внутреннего) рынка товаров, услуг, капитала и труда; создание условий стабильного развития и структурной перестройки экономики сторон. Формирование общего рынка труда – один из наиболее противоречивых вопросов региональной интеграции. Несмотря на то, что с момента распада СССР Россия поддерживала безвизовый режим со странами СНГ, в отношении рынка труда она всегда придерживалась протекционистской политики. Это же и в определенной степени относится и к Казахстану.

Представляется, что Создание общего рынка может означать радикальное изменение подхода к управлению иммиграцией в регионе.

Экспертное сообщество рассматривает этот процесс через призму положительных и отрицательных факторов [8]. Положительным следствием создания общего рынка, по мнению экспертов, является увеличение гибкости рынка труда и более эффективное удовлетворение спроса на рабочую силу.

Более того, легализация миграции в рамках общего экономического пространства позволит повысить налоговые сборы и качество производимых мигрантами товаров и услуг. Очевидным

преимуществом создания общего рынка можно считать более эффективное решение последствий демографических проблем как для России, так и для Казахстана.

Отрицательные последствия создания единого рынка труда могут быть связаны с ростом социальной напряженности на почве ксенофобии и межэтнических конфликтов в результате официального увеличения иммиграции. Особенно очевидно это в России. По разным источникам, лишь 24% опрошенных поддерживают текущий уровень миграции, тогда как большинство населения считает его слишком высоким: 68% опрошенных выступают за ограничение притока мигрантов в страну [8]. Для Казахстана также по мере возрастания миграции могут возрасти подобные риски. Кроме того, увеличение легального потока мигрантов на рынки России и Казахстана может вызвать определенный дисбаланс между местным и «приезжим» трудовым потенциалом.

Представляется, что функционирование общего рынка труда позволит эффективнее распределять рабочую силу в регионе и сделать трудовые отношения более прозрачными, что приведет к росту доходов в бюджет, снижению уровня коррупции и правонарушений. Объем легальной миграции неизменно возрастет, однако это произойдет не столько за счет увеличения фактической численности мигрантов, сколько за счет вывода из тени работников, занятых в неформальном секторе посредством введения их в правовое поле. Масштабная легализация мигрантов приведет к упрочению их позиции на рынке труда, большему доступу к социальному обеспечению и укреплению механизмов отстаивания групповых интересов (профсоюзов, центров юридической помощи, религиозно-культурных центров и т.д.). Другой группой, которая получит наибольшие выгоды от либерализации, будет бизнес: работодатели получают возможность гибко управлять трудовыми ресурсами и снижать свои издержки на рабочую силу, в том числе за счет замещения отечественных работников иностранными.

Более конкретное воплощение данные идеи могут получить в процессе функционирования Евразийского экономического союза, который, на наш взгляд, является достаточно перспективным проектом в плане реализации основного потенциала сотрудничества в сфере создания общего рынка труда и координации миграционных процессов на постсоветском пространстве, включая страны ЦА.

Евразийский экономический союз и перспективы развития сотрудничества в сфере координации миграционных процессов

Евразийский экономический союз – международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью, учрежденная Договором о Евразийском экономическом союзе, подписанным 29 мая 2014 года в Астане Договора о Евразийском экономическом союзе Казахстаном, Россией и Беларусью [11].

ЕАЭС 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. Государства-члены ЕАЭС планируют продолжить экономическую интеграцию в ближайшие годы [12].

В ЕАЭС обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики.

Государствами-членами Евразийского экономического союза являются Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация. Армения, Кыргызстан и Таджикистан выразили желание стать членами данного интеграционного проекта. Армения подписала договор о присоединении к ЕАЭС 10 октября 2014 года в Минске и ратифицировала 4 декабря [13]. Кыргызстан подписал договор о присоединении к Евразийскому экономическому союзу. Предполагается, что к маю 2015 года Киргизия может стать полноценным участником объединения [14].

ЕАЭС создан в целях всесторонней модернизации, кооперации и повышения конкурентоспособности национальных экономик и создания условий для стабильного развития в интересах повышения жизненного уровня населения государств-членов [12]. Очень важным аспектом является функционирование с 1 января 2015 года на территориях стран-членов Союза общего рынка труда, посредством чего будет реализована свобода передвижения рабочей силы. Граждане государств Союза будут работать на одних и тех же условиях: трудящимся государств-членов ЕАЭС не потребуется получение разрешений на работу.

Взаимное признание дипломов будет производиться с 1 января 2015 года в автоматическом порядке, что позволит усилить интеграцию рынка труда. Налог на доходы физических лиц-граж-

дан государств-членов ЕАЭС будет уплачиваться по внутренней резидентской ставке с первых дней работы по найму. Граждане стран ЕАЭС перестанут заполнять миграционные карты при пересечении внутренних границ стран ЕАЭС, если срок их пребывания не будет превышать 30 суток с даты въезда [15]. Кроме того, трудящиеся и члены их семей освобождаются от обязанности регистрации (постановки на учет) в органах внутренних дел на срок пребывания до 30 суток. Другим важным аспектом является возможность применения национального режима для граждан всех четырех стран в части социального обеспечения, в том числе медицинского обслуживания. В каждой стране-участнице ЕАЭС все медицинские услуги, гарантированные государством, будут в равной степени доступны всем гражданам стран Союза. В первую очередь, речь идет о бесплатном оказании услуг по скорой медицинской помощи. Что касается пенсий, в Договоре о ЕАЭС заложено обязательство урегулирования вопроса с экспортом пенсий и зачетом трудового стажа, накопленного в другой стране-участнице Союза. В настоящее время Евразийская экономическая комиссия совместно со странами-участниками работает над Договором о пенсионном обеспечении, который вступит в силу уже после 2015 года [16]. Формирование общего пенсионного пространства стран ЕЭП и ЕАЭС может быть шагом к сокращению нелегальной трудовой миграции и развитию системы цивилизованного найма на работу иностранцев. В макроэкономическом смысле эффективный режим мобильности пенсий позволит повы-

сить гибкость и эффективность использования рабочей силы как фактора производства и глобальную конкурентоспособность Евразийского экономического союза [16]. Работа в данном направлении демонстрирует полную готовность стран-членов ЕАЭС к дальнейшей интеграции в социальной сфере, что также будет способствовать свободному передвижению рабочей силы в рамках Союза.

Таким образом, сотрудничество в области регулирования миграционных процессов в регионе ЦА в формате ЕврАзЭС, который перешел в ЕАЭС, имеет значительный потенциал и реальные перспективы для создания эффективных механизмов регулирования миграционных процессов. Более того, в Евразийском экономическом союзе, кроме Казахстана, в краткосрочной перспективе будет представлен Кыргызстан. Определенную заинтересованность проявляет и Таджикистан, для которого миграция населения остается проблемой национального масштаба. Определенно «слабое звено» представляет позиция Узбекистана, который не поддерживает интеграционных инициатив на постсоветском пространстве, что затрудняет развитие более эффективного диалога. Несмотря на слабую динамику развития сотрудничества в сфере укрепления скоординированного регулирования миграционными процессами, начало функционирования Евразийского экономического союза является существенным продвижением и определенным вкладом в развитие механизмов регулирования миграционных процессов в регионе ЦА и на всем постсоветском пространстве.

Литература

- 1 International Migration. – 2013 // <http://esa.un.org/unmigration/documents/WallChart2013.pdf>. [19.12.2014]
- 2 Castles S., Miller J.M. The age of migration, International Population movements in the Modern World. – New York: Fourth edition, the Guilford Press, 2009. – 325 p. – P.- 12.
- 3 International Crisis Group Central Asia: migrants and the economic crisis // Asia Report. – 2010, January – 5. – №183. // <http://www.crisisgroup.org>. [12.10.2013]
- 4 Мигрантов пугают экономический прогноз и новые правила (интервью К.О. Ромодановского телеканалу «Россия 24») // <http://www.fms.gov.ru/press/news/>. [16.01.2015]
- 5 ФМС: число мигрантов, прибывающих в Россию, сократилось на 70% // <http://www.gazeta.spb.ru/1784546-0/>. [15.01.2015]
- 6 Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года (с изменениями от 25 января 2006 г. и 6 октября 2007 г.) // <http://www.evrases.com/docs/view/3>. [10.10.2013]
- 7 История ЕврАзЭС // <http://www.evrases.com/about/history>. [10.10.2013]
- 8 Троицкая О. Евразийский союз и миграция // http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=544#t. [14.11.2014]
- 9 Жаркенова С.Б. Актуальные вопросы трудовой миграции в условиях Таможенного союза // [http://enu.kz/repository/repository2013/eurasian_national_university_document%20\(133\).pdf](http://enu.kz/repository/repository2013/eurasian_national_university_document%20(133).pdf). [10.10.2013]
- 10 Трудовая миграция как фактор развития на пространстве СНГ. Справочный документ к совместному заявлению о региональной позиции государств-участников СНГ по вопросам миграции // <http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/CIS-HLD-Background-document-final-RUS.pdf>. [21.11.2014]

- 11 В Астане главы Казахстана, России и Беларуси подписали договор о создании ЕАЭС // <http://www.zakon.kz/dogovor-astsna-29-may-2014>. [02.06.2014]
- 12 Евразийский экономический союз / Evraziiskii ekonomicheskii soyuz // <http://www.eaeunion.org/#about>. [05.01.2015]
- 13 Парламент Армении ратифицировал договор о присоединении страны к ЕАЭС // <http://ria.ru/world/20141204/1036619213.html>. [29.12.2014]
- 14 Киргизия подписала договор о присоединении к ЕАЭС // <http://www.interfax.ru/>. [12.12.2014]
- 15 Договором о Евразийском экономическом союзе урегулированы многие проблемы в сфере трудовой миграции // <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/20-10-2014-2.aspx>. [21.11.2014]
- 16 Мобильность пенсий в рамках ЕАЭС и СНГ // <http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/project21/>. [10.01.2015]

References

- 1 International Migration. – 2013 // <http://esa.un.org/unmigration/documents/WallChart2013.pdf>. [19.12.2014]
- 2 Castles S., Miller J.M. The age of migration, International Population movements in the Modern World. – New York: Fourth edition, the Guilford Press, 2009. – 325 p., P.- 12.
- 3 International Crisis Group Central Asia: migrants and the economic crisis // Asia Report. – 2010, January – 5. – №183. // <http://www.crisisgroup.org>. [12.10.2013]
- 4 Migrantov pугayut ekonomicheskii prognoz i novye pravila (Interv'y u K.O.Romodanovskogo telekanalu «Rossiya 24») // <http://www.fms.gov.ru/press/news/>. [16.01.2015]
- 5 FMS: chislo migrantov, pribyvayushih v Rossiyu, sokratilos' na 70% // <http://www.gazeta.spb.ru/1784546-0/>. [15.01.2015]
- 6 Dogovor ob uchrezhdenii Evraziiskogo ekonomicheskogo soobshchestva ot 10 oktyabrya 2000 goda // <http://www.evrazes.com/docs/view/3>. [10.10.2013]
- 7 Istoriya EvrAzES // <http://www.evrazes.com/about/history>. [10.10.2013]
- 8 Troitskaya O. Evraziiskii soyuz I migratsiya // http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=544#. [14.11.2014]
- 9 Zharkenova S.B. Aktual'nye voprosy trudovoi migratsii v usloviyah Tamozhennogo soyuza // [http://enu.kz/repository/repository2013/eurasian_national_university_document%20\(133\).pdf](http://enu.kz/repository/repository2013/eurasian_national_university_document%20(133).pdf). [10.10.2013]
- 10 Trudovaya migratsiya kak faktor razvitiya na prostranstve SNG. Spravochnyi document // <http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/CIS-HLD-Background-document-final-RUS.pdf>. [21.11.2014]
- 11 V Astane glavy Kazakhstana, Rossii I Belarusi podpisali dogovor o sozdanii EAES // <http://www.zakon.kz/dogovor-astsna-29-may-2014>. [02.06.2014]
- 12 Evraziiskii ekonomicheskii soyuz // <http://www.eaeunion.org/#about>. [05.01.2015]
- 13 Parlament Armenii ratifitsiroval dogovor o prisodinenii strany k EAES // <http://ria.ru/world/20141204/1036619213.html>. [29.12.2014]
- 14 Kirgiziya podpisala dogovor o prisoedinenii k EAES // <http://www.interfax.ru/>. [12.12.2014]
- 15 Dogovorom o Evraziiskom ekonomicheskome soyuze uregulirovany mnogie problem v sfere trudovoi migratsii // <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/20-10-2014-2.aspx>. [21.11.2014]
- 16 Mobil'nost' pensii v ramkah EAES I SNG // <http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/project21/>. [10.01.2015]