



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Оценка миграционной ситуации в Беларуси в контексте образования Единого экономического пространства

Людмила Шахотько

Олег Бахур

Анастасия Боброва

Пояснительная записка 13/110

Демографико-экономические рамки миграции

Сентябрь, 2013



© 2013. Все права защищены.
Ни одна из частей данного документа не может быть
распространена, цитирована или воспроизведена
в какой либо форме без разрешения проекта Карим Восток.



Единое экономическое пространство (ЕЭП) — это интеграционное объединение государств Таможенного союза — Беларуси, Казахстана, России, которое вступило в действие с 1 января 2012 года. Естественным образом, интеграция будет служить предпосылкой изменения и/или усиления развития всех социально-экономических процессов.

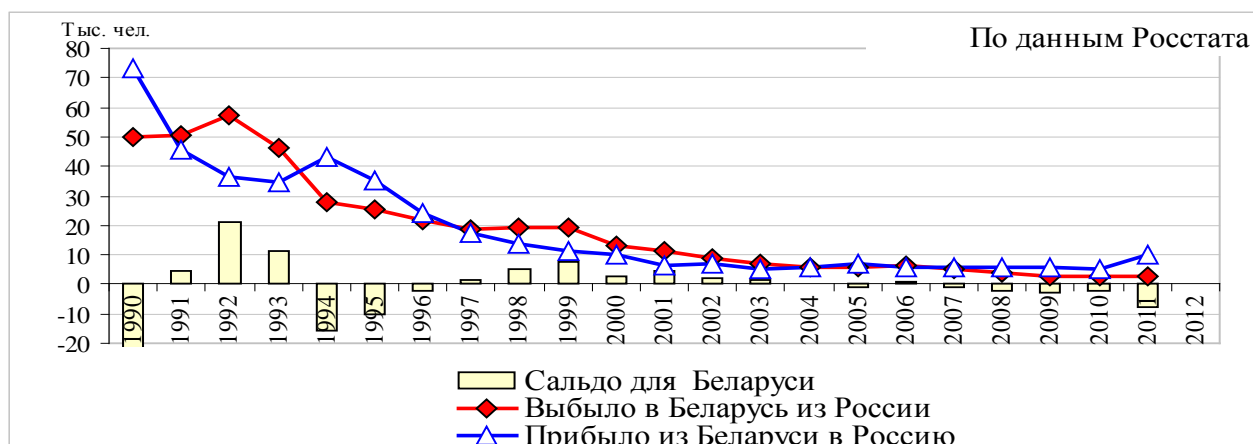
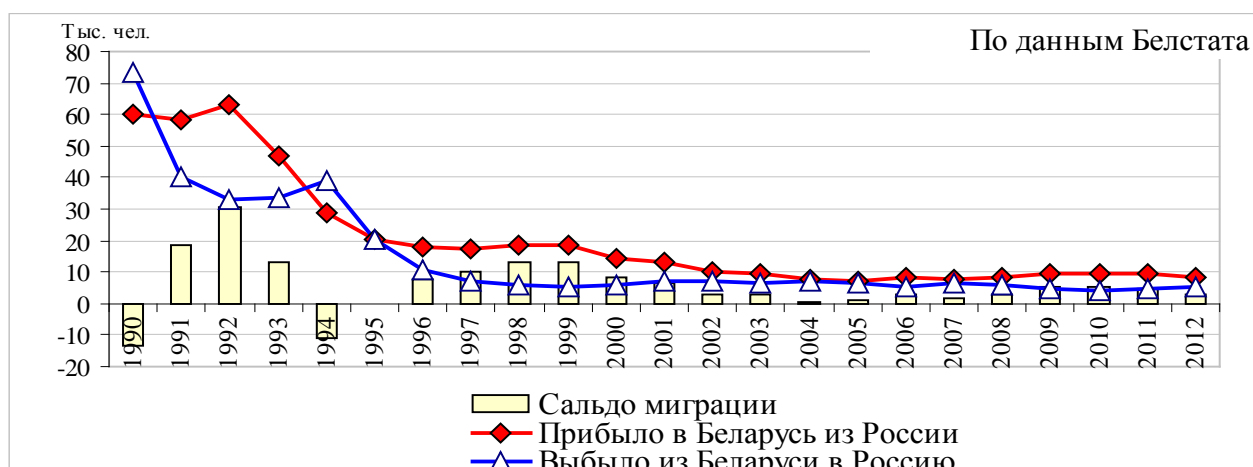
В странах Таможенного союза обеспечено предоставление максимально широкого круга прав мигрантов, включая свободу передвижения граждан. Правовую основу современной миграционной политики стран Таможенного союза составляют:

Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве	подписан Респ. Беларусь, Респ. Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Таджикистан, Российской Федерацией в г. Москве, 26.02.1999 г.	вступил в силу – Респ. Беларусь, Респ. Казахстан, Респ. Таджикистан – 23.12.1999 г.; Кыргызская Республика – 10.04.2000; Российская Федерация 26.09.1999 – 02.07.2001
Соглашение о предоставлении равных прав гражданам государств - участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарных областях от 29 марта 1996 года на поступление в учебные заведения	подписан Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Таджикистан, Российской Федерацией в г. Москве, 24.11.1998 г.	вступил в силу – 15.09.1999 г. (для Республики Таджикистан – 15.02.2000 г.)
Решение Высшего Совета Сообщества Беларуси и России № 4 «О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий»	принято 22.06.1996 г.	вступление в силу – 22.06.1996 г.
Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей	подписано Респ. Беларусь, Республикой Казахстан, Российской Федерацией в г. Санкт-Петербурге 19.11.2010 г.	вступило в силу – 1.01.2012 г.
Соглашение между Республикой Беларусь и Российской Федерацией об обеспечении равных прав граждан Республики Беларусь и Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств - участников Союзного государства	подписано Республикой Беларусь, Российской Федерацией в г. Санкт-Петербурге 24.01.2006 г.	вступило в силу – 29.06.2006 г.
Решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств «О предложениях по согласованной миграционной политике государств - участников Содружества Независимых Государств»	подписано Респ. Беларусь, Респ. Арменией, Респ. Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Республикой Узбекистан, Украиной в г. Душанбе 05.10.2007 г.	вступление в силу – 05.10.2007 г.
Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан	подписан в г. Москве, 25.12.1998 г	вступил в силу – 04.02.2009 г.
Договор между Респ. Беларусь и Респ. Казахстан о правовом статусе граждан Респ. Беларусь, постоянно проживающих на территории Респ. Казахстан, и граждан Респ. Казахстан, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь	подписан в г. Минске 17 января 1996 г	вступил в силу – 08.06.1999 г.

Развитие законодательной базы нашло отклик в новой волне увеличения миграционных перемещений. Анализ миграционной ситуации между Беларусью и другими странами Таможенного союза позволяет судить о высоких темпах динамики. Так, по данным официальной статистики брутто-миграция в трех странах только в 2011 г. составила 0,5 миллиона человек, из них 415 тысяч из и в страны СНГ. Безусловно, основная часть (более 70%) миграционных потоков приходится на перемещения в Россию. Тем не менее, роль Беларуси и Казахстана также значительна. Рассмотрим миграционные потоки между Республикой Беларусь и Россией и Казахстаном отдельно.

За период 1991-2011 гг. по данным органов белорусской статистики из России в Беларусь прибыло около 710 тыс. человек, а обратно выбыло не более 470 тыс. чел. Соответственно сальдо миграции составило +240 тыс. чел. По данным Росстата за эти годы из России в Республику Беларусь выбыло 660 тыс. чел., т.е. около на 50 тыс. человек меньше, чем по данным Росстата, а обратно выбыло 615 тыс. чел., т.е. на 145 тыс. человек больше, чем по данным Белстата. Сальдо миграции для Беларуси по данным Росстата составило всего 45 тыс. чел. Возникает естественное сомнение относительно точности данных. Однако нельзя априори считать, что это погрешности только белорусской статистики. Учет мигрантов и в России, и в Беларуси ведется по талонам прибытия и убытия при регистрации: none все, кто снялся с учета и указал место назначения, регистрируется именно в этот же период и по тому месту, которое указал. Часть может временно отложить регистрацию или передумать и сменить место планируемого назначения. Может присутствовать и повторный учет, например, человек из Беларуси зарегистрировался в одном из населенных пунктов России, но там по каким либо причинам не прижился и меняет место жительства. В новом месте регистрации он может опять указать Беларусь, как страну происхождения, так как не считает важным учесть первое место регистрации. Несмотря на наличие некоторых неточностей в учете миграции, основные тенденции динамики показателей прибывших и выбывших, полученные по данным Белстата и Росстата в целом совпадают (рис.1).

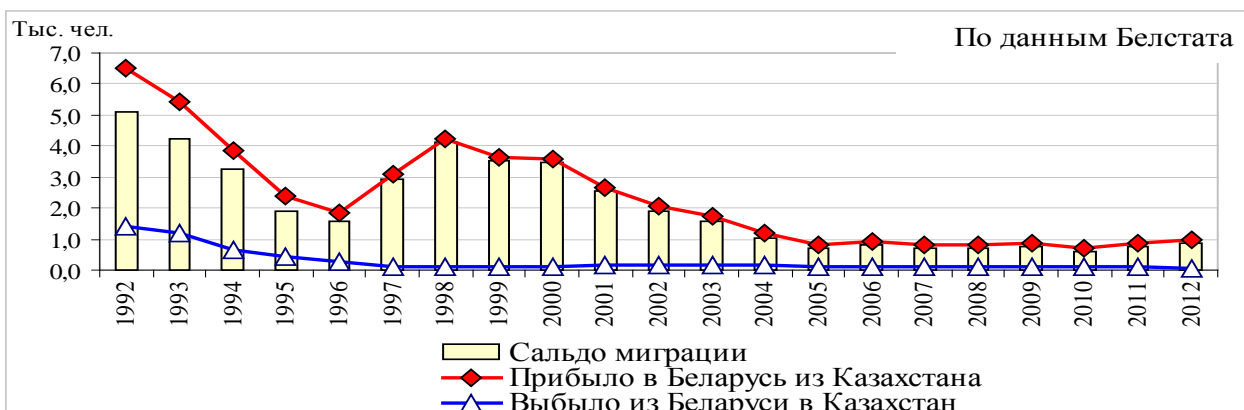
Рисунок 1. Сравнение динамики показателей миграционного движения между Республикой Беларусь и Российской Федерацией, полученных по данным Белстата и Росстата [1,2,3].



Как видим, для Беларуси в целом за 20 лет регистрируется положительное сальдо миграции как по данным Белстата, так и Росстата. Расхождения в данных в 90-е годы XX столетия и в начале первого десятилетия XXI столетия были незначительные. Несколько увеличились расхождения только во второй половине первого десятилетия. Данные Белстата показывали для республики небольшое положительное сальдо миграции, а данные Росстата - небольшое отрицательные.

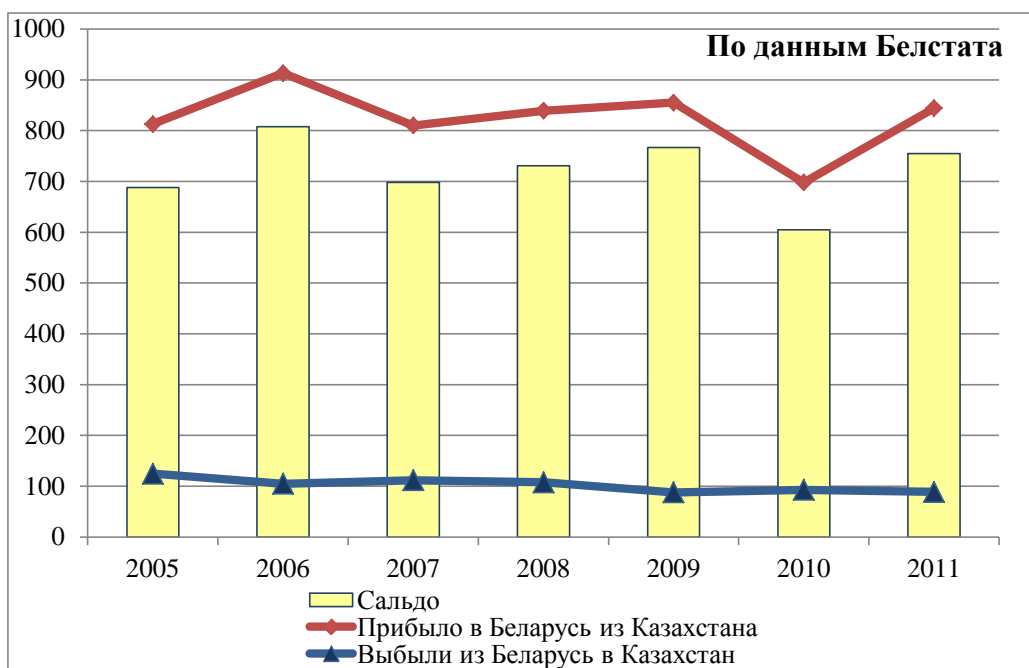
Миграционный обмен населения республики Беларусь с Казахстаном значительно меньший, чем с Россией (рис. 2). Это связано как с тем, что сама Россия значительно больше, чем Казахстан и по площади занимаемой территории и по численности населения, так и с достаточно большой территориальной удаленностью между Казахстаном и Беларусью. Динамику миграционного прироста населения Беларуси из Казахстана определяла в основном динамика прибывших мигрантов. Динамика выбывших мигрантов из Беларуси практически постоянно плавно снижалась.

Рисунок 2. Динамика показателей миграционного движения между Республикой Беларусь и Казахстаном, полученных по данным Белстата [1].



Сопоставление данных между статистическими бюро Беларуси и Казахстана также показывает довольно согласованную статистику в отношении официальных миграционных перемещений (рисунок 3 и 4).

Рисунки 3 и 4. Динамика показателей миграционного движения между Беларусью и Казахстаном, полученных по данным Белстата и Агентства по статистике Казахстана





Официальная статистика не позволяет оценить объемы миграции в Беларусь в полном объеме. Более корректную оценку представляют результаты переписей населения, согласно которым недочет населения составил в 1999 г. - 134 тысячи, в 2009 г. - 158 тысяч человек. Учитывая экспертные мнения, это и является незарегистрированным объемом трудовой миграции в Россию (Загорец В. (2011), Лученок А., Колесникова И.(2011)).

Похожий результат получается и при оценке недоучета мигрантов по данным баланса трудовых ресурсов. Число лиц, не имеющих работу, активно ее ищущих и готовых к ней приступить, в 2012 г. составило 211 тысяч человек. В данной категории не учитываются безработные, стоящие на учете, те, кто не имеет необходимости или желания работать, а также те, кто считает, что нет возможности найти работу. Таким образом, 211 тысяч человек являются активными трудовыми ресурсами, которые с высокой долей вероятности являются прошлыми, настоящими или потенциальными трудовыми мигрантами. При этом официально, согласно балансу трудовых ресурсов, численность внешней трудовой миграции оценивается в 55,7 тысяч человек.

Углубление интеграции между Россией, Беларусью и Казахстаном повлекло изменения в миграционной политике данных государств, что должно обеспечить интенсификацию процессов миграции населения. Это можно считать положительным моментом, в виду заложенных в Национальной программе демографической безопасности на 2011-2015 гг. целевых ориентиров по сальдо внешней миграции. Планируемые объемы сальдо миграции на 5 лет составляют 60 тысяч. Однако по данным за 2011-2012 гг. годовые ориентиры не были достигнуты. При этом результативность оценивается по объемам официально зарегистрированной миграции, хотя объемы не учтенных трудовых мигрантов свидетельствуют о еще большем расхождении с планируемым объемом миграции в и из страны (Загорец В. (2011), Лученок А., Колесникова И.(2011)).

Что касается практических мер, то ряд международных правовых актов, которые в настоящее время успешно реализуются, положили основу формированию условий для проведения согласованной миграционной политики, сближения национальных законодательств в сфере миграции, развития сотрудничества и информационного взаимодействия государственных и негосударственных структур в области миграции.

В настоящее время обеспечена полная свобода передвижения граждан трех стран на пространстве Таможенного союза (безвизовый въезд, в случае с Российской Федерацией – отсутствие границы), а также установлен достаточно продолжительный срок пребывания на территории стран-участниц Таможенного союза, в том числе без необходимости регистрироваться в соответствующих государственных органах), а объем прав, которыми они пользуются на территории стран-участниц практически равен правам граждан страны пребывания (равные права обеспечены в сферах – образования; имущественных отношений, в том числе в сфере недвижимости; трудовых отношений (трудоустройство, оплата и условия труда, режим рабочего времени и времени отдыха, охрана труда (особо подчеркнем право на осуществление трудовой деятельности без соответствующих осуществляться разрешительных документов); социальное обеспечение; медицинская помощь)¹. Исключение составляют лишь права на избирание и избрание на высшие государственные должности и в представительные органы государственной власти страны пребывания, участие в общегосударственных референдумах, занятие должностей, назначение на которые связано с принадлежностью к гражданству страны пребывания. Степень интеграции в данном направлении подчеркивает и то, что граждане России и Беларуси наделены равными правами избирать и быть избранными в выборные органы Союза Беларуси и России².

Кроме того, миграционная политика в странах-участницах Таможенного союза регулярно подкрепляется мерами по противодействию нелегальной миграции. Предусмотренные формы межгосударственного сотрудничества в указанном направлении позволяют построить эффективную систему противодействия различным проявлениям незаконной миграции. Среди них предусмотрены и реализуются: обмен нормативными правовыми актами между государствами (по вопросам миграции и осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами); обмен информацией по вопросам противодействия нелегальной трудовой миграции; организация и проведение оперативно-профилактических мероприятий и специальных операций по противодействию нелегальной трудовой миграции; обмен опытом, проведение стажировок, семинаров и учебных курсов; заключение соглашений о реадмиссии³. Были разработаны и реализуются согласованные меры по противодействию нелегальной трудовой миграции, в том числе в отношении нелегальных трудящихся-мигрантов, физических и юридических лиц, организующих и/или оказывающих содействие нелегальной трудовой миграции. Так, например, осуществляются: выявление и учет нелегальных трудящихся-мигрантов; выявление и пресечение каналов и структур, организующих или оказывающих содействие нелегальной трудовой миграции; мониторинг объемов нелегальной трудовой миграции; разработку и совершенствование механизма высылки (выдворения, депортации) нелегальных трудящихся-мигрантов; ограничение въезда с целью осуществления трудовой деятельности государствах-участниках Таможенного союза лиц, ранее высланных (выдворенных, депортированных)⁴.

Но отметим, что в настоящее время база двусторонних межведомственных договоров о сотрудничестве в области миграции населения в большей мере развита с Российской

¹ см. так же – http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2012-63.pdf

² см. так же – <http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-32.pdf>

³ более подробно см. – http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2013-35.pdf

⁴ см. так же – <http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-2012-RU-10.pdf> <http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-19.pdf>

Федерацией, чем с Республикой Казахстан, что, безусловно, подлежит доработке. В условиях вхождения в Таможенный союз Союзного государства объем прав граждан последнего несколько шире. Так, например, Россия и Беларусь обеспечивают суммирование трудового стажа, приобретенного на территориях Беларуси и России. В связи с этим, существует необходимость обеспечения равного объема прав граждан стран Таможенного союза в сфере миграции населения.

Перспективы:

Учитывая рекомендации Евразийской экономической комиссии в ускорении рассмотрения Соглашения между Республикой Беларусь и Республикой Казахстан о порядке пребывания граждан на территории данных стран и Соглашений о реадмиссии между Россией и Беларусью и Казахстаном, а также принятие Межпарламентской ассамблеей Евразийского экономического сообщества проекта Закона О трудовой миграции в государствах-членах ЕврАзЭС прослеживается заинтересованность в развитии интеграции трех стран не только со стороны настоящих стран-участниц, но и со стороны возможных претендентов.

Однако насколько изменится миграционная ситуация во многом зависит от проводимой именно в России миграционной политики. При определенном ужесточении правил пребывания и проживания, мигранты могут перемещаться в Беларусь. Учитывая, что общее число внешних иммигрантов в Беларусь составляют всего 5% от числа внешних мигрантов в Россию, даже незначительное для российской стороны изменение в потоках окажет существенный эффект для Беларуси. Кроме того, в перспективе расширения стран-участниц Таможенного союза, не входящими в его состав странами-участницами Евразийского экономического сообщества, можно ожидать приток нецелевых мигрантов, т.е. по качественным характеристикам противоречащим миграционной политике Беларуси (лица старше 40 лет и не имеющие высшего или среднего образования). В настоящее время уже существуют качественные диспропорции в потоках мигрантов. Отток высококвалифицированных, высокообразованных кадров восполняется низкоквалифицированными (Шахотько Л., Боброва А. (2012), Боброва А. (2012)).

Возможен также рост объемов нелегальной миграции. Будучи страной транзита, в Беларуси оседает часть мигрантов, которые двигаются в страны Евросоюза. По данным МВД только за 2012 г. всего за нарушение Правил пребывания было привлечено к административной ответственности 14,5 тысяч иностранцев. Создание общих баз данных о незаконных мигрантах, о лицах, въезд которым закрыт, о недействительных документах и их активное практическое использование позволит выявлять и предотвращать преступления, связанные с нарушением законодательства в области миграции.

В целом пока сложившиеся в последней декаде миграционные тенденции будут сохраняться. Сравнение тех показателей, которые являются основными факторами притяжения или отталкивания для Республики Беларусь (Шахотько Л., Боброва А. (2012), Bobrova et al. (2012), Загорец В. (2011), Лученок А., Колесникова И.(2011)) не позволяют пока рассматривать единое пространство, как источник притока мигрантов, в частности рабочей силы, для Беларуси: уровень жизни и безработицы для трех стран отличаются незначительно⁵, тогда как средняя заработная плата в Беларуси в разы меньше, чем в Казахстане и, тем более, в России.

В Республике Беларусь специальные программы по привлечению населения находятся на стадии разработки. Предлагаемые мигранту на переезд и обустройство разовая выплата в размере 500 долларов США, как мера привлечения, не способна конкурировать со среднемесячной заработной платой в России в эквиваленте 1000 долларов США. В данном

⁵ По данным переписи населения 2009 г. Беларуси уровень безработицы составил 6,1%, в России по данным Росстата уровень безработицы составляет 7,5%.

случае более значимый эффект будет получен от успешной реализации мер программы социально-экономического развития Беларуси, в частности от повышения заработной платы высококвалифицированным работникам.

Основные выводы: Есть необходимость повышения достоверности информации по миграции. В условиях единого экономического пространства появляется реальная возможность согласования полученных данных между странами. При наличии современных технологий и доброй воли государств, появляется возможность организовать единый учет миграционных потоков по месту прибытия, который считается более точным. Появляется также возможность проведения более широких международных исследований закономерностей развития и последствий миграционных процессов, что повысит их научную и практическую ценность и даст возможность более рационально регулировать эти процессы.

В современных условиях не менее важными направлениями остаются гармонизация миграционной политики и совершенствование законодательства стран-участниц Таможенного союза. Среди них: дальнейшее развитие общей миграционной политики (управление миграционными процессами), координация усилий государств в данном направлении; сближение национальных законодательств и обеспечение гарантий прав трудящихся-мигрантов в сфере трудовых отношений (в связи с созданием общего рынка труда имеется необходимость дальнейшего развития международных договоров, направленных на дальнейшую интеграцию в сфере трудовой миграционной населения, а также необходимость создания эффективной системы организованного набора и привлечения трудящихся-мигрантов на территории государств Таможенного союза); совершенствование правовых и организационных основ борьбы с незаконной миграцией и торговлей людьми (совершенствование международного и национального законодательства, направленного на совершенствование механизма управления миграцией населения, включая мониторинг миграционных процессов; повышение эффективности взаимодействия компетентных миграционных органов стран Таможенного союза по обеспечению защиты прав мигрантов и членов их семей, а также по предотвращению незаконной миграции и нелегального использования труда мигрантов, торговли людьми. Особая актуальность данного направления обусловлена открытостью границ, которой пользуются организованные преступные сообщества, предпринимающие попытки создания каналов незаконной миграции в страны ЕС через территорию Республики Беларусь).

Список использованных источников

- Беларусь и Россия, 2012 Статсборник Минск 2013
http://belstat.gov.by/homep/ru/publications/Belarus_Russia/2012/about.php
- Боброва (2012) А., Социально-политическое влияние трудовой миграции в Беларуси, CARIM-East RR 2012/16, Robert Shuman Center for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2012.
- Загорец В. (2011) Международная миграция как фактор формирования трудовых ресурсов Республики Беларусь/ Проблемы управления, Минск, 2011. - №3. – с.78-83.
- Лученок А., Колесникова И. (2011). Влияние миграционных потоков на социально-экономические показатели Беларуси. Belarus Public Police Fund, Минск, 2011.
- Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Беларусь и страны СНГ. 2012 год. Минск. С.-66.
- Российский статистический ежегодник. 2012: Стат.сб./Росстат. М., 2012. —113
- Шахотько Л., Боброва А. (2012), Влияние трудовой миграции на Беларусь: демографическая перспектива, CARIM-East RR 2012/20, Robert Shuman Center for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2012.
- Bobrova A., Shakhotsa L., Shymanovich G. (2012) Social impact of emigration and rural-urban migration in Central and Eastern Europe. Final country report. GVG, Cologne, 2012.