



Евразийский Банк Развития

ИНВЕСТИЦИИ В РАЗВИТИЕ И ИНТЕГРАЦИЮ

АНАЛИЗ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЭФФЕКТА И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ РАТИФИКАЦИИ СОГЛАШЕНИЙ ЕЭП В ОБЛАСТИ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

РЕЗЮМЕ

Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития реализовал исследовательский проект «Анализ экономического эффекта и институционально-правовых последствий Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств для государств-участников Единого экономического пространства». В задачи проекта входило провести комплексный анализ недавно ратифицированных Соглашений: определить их новизну и влияние на существующую правовую базу стран ЕЭП, а также на уровень социальной защищенности трудящихся-мигрантов, оценить потенциальный эффект для экономик стран региона, включая страны Центральной Азии (доступ к рынку труда, производительность труда, доля денежных переводов в ВВП экономик стран и др.) и предложить возможные пути совершенствования политики в области регулирования трудовой миграции на национальных и международном уровнях.

I. ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Анализ правовых последствий ратификации Соглашений* показал, что нормы Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей существенно дополняют права на осуществление трудовой деятельности гражданами Беларуси, Казахстана и России на территории государств ЕЭП. Улучшения и новации в юридическом аспекте выражены:

- а) в минимизации перечня необходимых документов, требуемых от трудящегося-мигранта для получения допуска к осуществлению трудовой деятельности на территории соответствующего государства - участника ЕЭП;
- а) в существенном увеличении срока непрерывного временного пребывания трудящегося-мигранта из одного государства-участника ЕЭП на территории другого государства-участника ЕЭП;
- б) в обеспечении более продолжительных сроков для регистрации (постановки на миграционный учет) по месту пребывания в ином государстве-участнике ЕЭП как самого трудящегося мигранта, так и членов его семьи;
- в) в предоставлении дополнительных социальных и иных прав членам семьи трудящегося-мигранта, в первую очередь, прав в образовательной сфере;
- г) в предоставлении дополнительных гарантий прав трудящегося-мигранта на получение информации об условиях пребывания и осуществления трудовой деятельности в государстве трудоустройства.

Несмотря на содержательный характер норм Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей, эффективность его влияния на позитивное развитие процессов внешней трудовой миграции на территориях государств-участников ЕЭП

* В следствие того, что Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств практически не содержит общерегулятивных норм и не имеет пересекающихся предметных областей с актами законодательств государств-участников ЕЭП, а главным образом определяет формы и методы взаимодействия государств, в данном исследовании акцент сделан на анализе Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей.

может быть снижена вследствие наличия национальных законодательных норм, позволяющих нивелировать эффективные новации Соглашения. В этой связи во избежание отрицательного результата рекомендуются следующие изменения в национальных законодательствах государств-участников ЕЭП:

в законодательстве Беларуси

- устранить пробелы в регулировании правоотношений, связанных с внешней трудовой миграцией (в первую очередь – терминологического характера);
- провести подготовку к возможной кодификации миграционного законодательства;

в законодательстве Казахстана

- осуществить перевод регулирования основополагающих положений, регулирующих вопросы привлечения и использования иностранной рабочей силы и внешней трудовой миграции, в целом с подзаконного на законодательный уровень;
- произвести консолидацию и структурирование миграционного законодательства, а также подготовительную работу по его возможной кодификации;
- наряду с фокусом на этнонациональном аспекте повысить значимость иных факторов в определении целей регулирования миграционных процессов;
- обеспечить наполнение законодательства Республики Казахстан по вопросам внешней трудовой миграции нормами, учитывающими современные результаты развития правовых институтов в соответствующей сфере;

в законодательстве России

- упорядочить и структурировать сферы законодательства о правовом положении иностранных граждан и об условиях привлечения и использования иностранной рабочей силы, для чего необходимо кодифицировать миграционное законодательство (может потребовать разработки единого Миграционного кодекса) или частично деконсолидировать нынешний Федеральный закон от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (выделив из него специальный законодательный акт соответствующего наименования с нормами, посвященными привлечению и использованию иностранной рабочей силы, то есть внешней трудовой миграции);
- устранить имеющиеся в Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и в других законодательных актах неточности и неоднозначные положения в разграничении правового статуса, прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства;
- обеспечить четкое и неукоснительное соблюдение Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и других законодательных актов, регулирующих отношения, связанные с трудовой миграцией (в том числе путем дополнительного ужесточения норм, устанавливающих ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение этих законов и других нормативных актов России должностными лицами на всех уровнях власти).

II. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЭФФЕКТ

Вследствие того, что действие Соглашений распространяется только на страны ЕЭП (Беларусь, Казахстан и Россию) – которые являются преимущественно потребителями иностранной рабочей силы – на данном этапе экономический эффект от принятых Соглашений ожидается незначительный. Реальное значение для экономик стран региона будет иметь возможное присоединение к Соглашениям стран-доноров трудовых ресурсов, что позволит в будущем избежать значительных издержек от *нелегальной* трудовой миграции, которые несут на себе сегодня все задействованные в миграционных процессах страны. В частности, по подсчетам экспертов, в случае присоединения к Соглашениям Таджикистана и Кыргызстана число легально работающих в России мигрантов из Кыргызстана увеличится на 360 тыс. человек, из Таджикистана – на 890 тыс. человек. В этом

случае доходы бюджета Российской Федерации возрастут в среднем на 40 млрд. рублей за счет налогов, что полностью покроет потери бюджета от нелегальной миграции. Также снизится дефицит рабочих рук, что, в свою очередь, приведет к росту ВВП и уменьшатся издержки по сдерживанию нелегальной миграции, так как ее уровень сократится из-за отмены большинства барьеров, мешающих легальной работе иностранцев, и перехода мигрантов из категории нелегальных в категорию легальных. В этой связи представляется особенно важным активизировать межгосударственное взаимодействие в области миграции в рамках ЕврАзЭС для максимизации «демонстрационного эффекта» Соглашений в целях формирования общего регионального рынка труда.

Экономический эффект ратификации Соглашений в области трудовой миграции непосредственно для стран-участниц ЕЭП связан с такими факторами, как более рациональное перераспределение рабочей силы (в том числе высококвалифицированной), направленное на упорядочение миграционных потоков, повышение степени защищенности иностранных работников от рисков и угроз, связанных с нелегальной занятостью, и сокращение расходов на сдерживание нелегальной миграции, увеличение ВВП стран за счет снижения заработной платы, а также рост занятости и доходов федерального бюджета за счет налогов. В этой связи для максимизации положительных эффектов для экономик стран региона необходимо уделить внимание следующим вопросам:

- разработке методики оценки объективной потребности в привлечении иностранной рабочей силы;
- обеспечению высокого уровня знаний о миграционных процессах, количественных и качественных характеристиках мигрантов, моделях их занятости, стратегиях поведения и т.д. для повышения обоснованности принимаемых решений на национальном и межгосударственном уровнях. Для этого важно улучшить систему сбора данных о миграции и качество миграционной статистики, сформировать единый подход стран ЕЭП к определению и классификации мигрантов и унифицировать системы обработки статистической информации и обмена данными между странами;
- повышению информированности трудящихся-мигрантов (включая потенциальных мигрантов) о возможностях трудоустройства в странах-членах ЕЭП, имеющихся вакансиях, квалификационных требованиях, законодательстве стран трудоустройства, правах и обязанностях мигрантов, их социальном обеспечении во время работы в стране трудоустройства;
- во избежание асимметрии социальных прав мигрантов необходимо конкретизировать в национальных законодательствах стран ЕЭП положения статьи 13 Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов, касающиеся возможностей получения медицинской помощи трудящимися-мигрантами и членами их семей;
- право на пенсионное обеспечение является одним из основополагающих прав трудящихся. В развитие подписанных Соглашений необходимо вести работу, направленную на расширение статьи 11 Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей с тем, чтобы включить право на пенсионное обеспечение трудящихся-мигрантов в общие социальные гарантии, обеспечиваемые страной трудоустройства;
- установить дополнительные налоговые льготы и иные экономические преференции в связи с осуществлением трудовой деятельности гражданами стран ЕЭП на территории государства ЕЭП, отличного от страны постоянного проживания.
- целесообразно придать межгосударственному взаимодействию в миграционной сфере стратегический характер. Для этого страны ЕЭП, а также государства, входящие в ЕврАзЭС, должны разработать долгосрочный (с перспективой на 15-20 лет) документ, подтверждающий взаимную заинтересованность стран в развитии миграционного взаимодействия, что придаст такому взаимодействию большую устойчивость и прозрачность, а также упрочит общий фон интеграционных процессов между странами региона.