

СЕКЦИЯ 9 ВОПРОСЫ МИГРАЦИИ, БЕЖЕНЦЕВ И ТОЛЕРАНТНОСТИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

И. М. Вашко

*Академия управления при Президенте Республики Беларусь,
17, ул. Московская, Минск, 220007, Беларусь, irinavashko@mail.ru*

В статье рассматриваются проблемные вопросы миграции и ключевые направления миграционной политики, регулируемые в рамках мирового сообщества. Анализируются подходы к разработке миграционной политики Беларуси в условиях глобализации. Определены основные аспекты проблемного поля миграционной политики.

Ключевые слова: проблемное поле миграционной политики; регулирование миграции; миграционная политика Беларуси.

PROBLEM FIELD OF MIGRATION POLICY

I. M. Vashko

*The Academy of Public Administration under the aegis of the President of the Republic,
17, Moskovskaya str., Minsk, 220007, Belarus*

The article discusses the problematic issues of migration and key areas of migration policy, regulated within the international community. The approaches to the development of Belorussian migration policy in the context of globalization are analysed. The main aspects of the problem field of migration policy are identified.

Keywords: problem field of migration policy; migration regulation; migration policy of Belarus.

Определение проблемного поля миграционной политики для стран с транзитивной экономикой является весьма значимым в связи с возрастанием роли миграции в мобильности рабочей силы, формировании трудовых ресурсов в национальных экономиках. При определении ключевых направлений миграционной политики, обусловленных необходимостью регулирования потоков миграции, необходимо учитывать современные тенденции миграционных процессов и проблемное поле миграционной политики.

Можно отметить, что в современных условиях повышается активность миграционных потоков в глобальном масштабе, и это оказывает воздействие на социально-экономические процессы, и, в частности, на спрос и предложение на рынках труда в ряде стран. Геополитическое положение Беларуси и сложившаяся экономическая ситуация влияют на развитие миграционных процессов в стране. Возрастает отток трудовых мигрантов в соседние страны, обусловленный воздействием экономических факторов, таких как различия в уровне ВВП на душу населения и уровне оплаты труда и др. В то же время, в страну прибывают мигранты и беженцы из других стран. Глобализация, военные конфликты, политические, экономические и экологические факторы продолжают оказывать воздействие и вызывают активизацию миграционных потоков. Формирование проблемного поля миграции в глобальном масштабе, учет его специфики необходимо учитывать при разработке миграционной политики Беларуси.

В современных условиях многие государства уделяют вопросам миграции большое значение и включают их в свои стратегии развития. При разработке национальных миграционных политик учитывается необходимость гармониза-

ции с методологическими подходами, разработанными международными организациями, в решении глобальных проблем миграции.

В условиях глобализации важным является идентификация проблемного поля миграции как базиса для разработки национальных миграционных политик. В этом процессе весьма значимой является позиция ООН, под эгидой которой действует Глобальный форум по вопросам международной миграции и развития, созданный в 2007 г. (*Global Forum on Migration and Development*) и направленный в своей деятельности на выявление проблем в области миграции и развития, определение возможных путей их решения в рамках глобальных дискуссий [1]. Глобальный форум по миграции и развитию рассматривается как неформальный процесс, обеспечивающий участие многих государств и заинтересованных сторон, в ходе развития которого правительства стран могут обсуждать различные аспекты миграции, предлагать новые решения проблем, обмениваться опытом в данной области. На 11-й межправительственной конференции ООН на высшем уровне в рамках глобального форума (*Eleventh GFMD Summit meeting*, Марракеш, Марокко, 2018 г.) был принят Глобальный договор безопасной, упорядоченной и легальной миграции (*The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*). Ведется подготовка к 12-й межправительственной конференции в рамках Глобального форума по миграции и развитию 20—24 января 2020 г. в г. Кито, Эквадор. Исходя из возрастающей значимости для мирового сообщества увеличения потоков мигрантов/беженцев и необходимости решения возникающих в связи с этим проблем планируется проведение первого глобального форума по беженцам (орг. *Global Refugee Forum*) в декабре 2019 г. в г. Женева, Швейцария.

Значимыми вехами в развитии методологических подходов к решению проблем миграции являются проблемные аспекты, освещенные в докладах Генерального секретаря ООН «Международная миграция и развитие» 25 июля 2013 г. на шестьдесят восьмой сессии и 4 августа 2016 г. на семьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи, принятие Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах (2016 г.), Глобального договора о беженцах (2018 г.), имеющего рекомендательный характер [2; 3].

Привлечение внимания к актуальным и проблемным вопросам миграции позволило обозначить их роль в достижении целей, определенных в Декларации тысячелетия. Анализируя проблемное поле миграции, можно отметить, что на протяжении ряда лет акцентируется внимание на развитии системы международной миграции, обеспечении безопасности, прозрачности ее функционирования и соответствии экономическим интересам ее участников, имплементации правовых норм, включая защиту прав мигрантов, их социокультурную и экономическую интеграцию. Ракурс пристального внимания в течение ряда лет сосредоточен на воздействии мирового экономического кризиса на развитие потоков экономических мигрантов. Детерминирует аспект регулирования потоков трудовой миграции с учетом экономических приоритетов в развитии национальных экономик и необходимости их выхода из посткризисных ситуаций. В частности, важным является обеспечение развитыми странами потребностей рынков труда, перераспределение предложения трудовых ресурсов на рынках труда на основе трудовой мобильности и использования легальных каналов миграции, углубление интеграции мигрантов в принимающие сообщества.

Учитывая возрастающее значение миграции в глобальном масштабе, все более важным аспектом в сфере регулирования миграции является разработка национальных миграционных политик, их включение в национальные стратегии развития. Повышение эффективности трудовой мобильности в значительной степени базируется на взаимном признании странами квалификационных харак-

теристик трудовых мигрантов. В данной области перспективным является сотрудничество между странами исхода трудовых мигрантов и странами, принимающими мигрантов, на основе совершенствования консультативных процессов, развития нормативной правовой базы и механизма регулирования миграции на межстрановом и региональном уровнях, разработки совместных образовательных программ, защиты гражданских, экономических, социальных, культурных прав мигрантов, развития процессов их интеграции. Также актуально совершенствование организационно-правового обслуживания финансовых переводов мигрантов в страны их исхода. Проводится дальнейшая работа по гармонизации целей в регулировании миграции, совершенствованию системы показателей для контроля и мониторинга результативности мер, направленных на решение проблем международной миграции, и применение новых методологических подходов в данной области.

С 2016 г. можно отметить изменение проблемного поля миграции, в котором выделены модели глобальной миграции. Проблемные вопросы миграции включены в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В данном документе отмечается позитивный вклад миграции в устойчивое развитие. Из 17 декларируемых целей в области устойчивого развития одиннадцать направлены на решение задач, которые применимы к миграции и трудовой мобильности, а также содержат индикаторы для оценки развития процессов. Признано, что в развитых регионах миграционные потоки будут детерминирующим фактором, обуславливающим рост численности населения в ближайшие десятилетия. Сосредоточение внимания на кризисах, связанных с крупными передвижениями беженцев и мигрантов в последние годы, стало одним из главных приоритетов для ООН. Продолжает уделяться внимание соблюдению прав беженцев, включая менее защищенные их группы, содействию упорядоченной, безопасной, легальной, ответственной миграции и мобильности. Совместная программа по трудовой миграции Экономической комиссии для Африки (ЭКА), Комиссии Африканского союза, МОТ и МОМ направлена на разработку, принятие и реализацию согласованной политики в области трудовой миграции в Африке. Управление по наркотикам и преступности ООН (УНПООН) осуществляет содействие трансграничному сотрудничеству и координации действий посредством законодательной поддержки и технической помощи. УВКБ ООН выступила за расширение программ приема беженцев и лиц, ищущих убежища, в третьих странах. ПРООН в сотрудничестве с партнерами реализует Совместную инициативу в области миграции и развития Европейской комиссии и Организации Объединенных Наций, направленную на усиление роли местных органов управления, мигрантов и других субъектов в разработке политики в области миграции и развития как составной части процесса планирования развития на местном уровне. В ракурсе проблемного поля миграции рассматривается совершенствование информационного обеспечения и исследований по вопросам миграции, укрепление сотрудничества и партнерства.

В Глобальном договоре безопасной, упорядоченной и легальной миграции (2018 г.), имеющем рекомендательный характер, определены 23 цели в области миграции, на достижение которых направлено международное сообщество. Спектр целей охватывает ряд аспектов, которые являются значимыми в регулировании миграционных процессов, и рассматриваются как базис для разработки национальных миграционных политик. По содержанию их можно сгруппировать в несколько групп, направленных на:

- совершенствование контроля и мониторинга миграционных процессов;
- минимизацию воздействия структурных факторов, вызывающих активизацию миграционных процессов;

- совершенствование правового регулирования миграционных процессов и соблюдение правовых норм;
- оказание помощи при спасении мигрантов;
- повышение эффективности транснациональных мер по противодействию нелегальной миграции;
- совершенствование интегрированного управления границами, направленного на регулирование и контроль потоков мигрантов;
- создание благоприятных условий, способствующих достижению целей устойчивого развития, эффективной интеграции мигрантов и их диаспор, недопущению дискриминации;
- совершенствование системы признания квалификаций и компетенций мигрантов, инвестиции в их профессиональное обучение и профессиональную адаптацию;
- развитие сотрудничества в области реадмиссии и реинтеграции мигрантов;
- создание механизмов перевода приобретенных материальных благ и социальных льгот мигрантов, а также перевода финансовых средств и финансовой интеграции.

Наряду с трудовыми мигрантами на активность и структуру миграционных потоков оказывают влияние экономические беженцы, беженцы, мигрирующие вследствие военных конфликтов, религиозных, политических или этнических преследований, климатические беженцы, что обуславливает необходимость разработки широкого спектра мер национальных миграционных политик. Указанные проблемы характерны и для стран с транзитивной экономикой, что определяет необходимость использования результатов исследования проблемного поля миграции в глобальном масштабе с целью выявления возможностей учета международного опыта при разработке мер национальных миграционных политик, разработки превентивных мер в проблемных вопросах.

На основе проведенного анализа проблемного поля миграции можно сделать следующие выводы.

1. Анализ проблемного поля миграционной политики, применяемые методы и инструменты реализации государственной миграционной политики позволяют сделать вывод о широком спектре применяемых подходов, направленных на повышение эффективности управления миграцией для поддержания экономического роста в национальных экономиках, привлечения инвестиций и обеспечения эффективной политики социальной интеграции мигрантов. Указанные приоритеты можно определить как ведущие в стратегической перспективе и для Республики Беларусь.

2. Для Беларуси, как и для многих стран, актуальным является обеспечение баланса между притоком и оттоком трудовых мигрантов и спросом на трудовые ресурсы. Возрастает значимость разработки эффективной стратегии миграционной политики и ее совершенствования. При разработке миграционной политики необходимо принимать во внимание глобальные тенденции в формировании миграционных потоков, что позволит учитывать детерминанты, определяющие направленность миграционных процессов и использовать разработанные в мировой практике критерии для их оценки. Применение методологических подходов, определяемых на базисе анализа проблемного поля миграционной политики, позволяет повысить эффективность регулирования миграционных процессов.

3. Проблемным вопросом является активизация потоков трудовых мигрантов, выезжающих из Беларуси, при этом воспроизводство трудовых ресурсов имеет отрицательную динамику в последние годы. При разработке государственной миграционной политики должно быть предусмотрено укрепление свя-

зей между трудовыми мигрантами и страной происхождения, снижение стоимости денежных переводов, устранение препятствий для возвращения, разделение расходов на обучение между странами.

4. Приток мигрантов из третьих стран не достаточен для обеспечения потребностей в соответствии с формирующимся спросом на рынке труда. Совершенствование управления трудовой миграцией базируется на разработке и внедрении эффективного механизма регулирования потоков трудовой миграции, включающего возможность привлечения трудовых мигрантов нанимателями, обеспечения возможности проверки правового статуса мигрантов и профессиональных компетенций, экономической и социокультурной интеграции мигрантов.

5. При разработке национальной миграционной политики, кроме учета глобальных тенденций в области миграции, отражающих рост военных, экологических и экономических беженцев в мировом сообществе, необходимо учитывать глобальные и страновые прогнозы в области развития миграционных процессов. Вопросы вынужденного перемещения мигрантов, безгражданства и др. должны находить отражение при разработке миграционной политики.

6. Важно принимать во внимание особенности миграционных политик стран-соседей, их воздействие на миграционные потоки, необходимость согласования методологических подходов в решении проблемных вопросов, принятии совместных решений в области регулирования миграции. Контроль и мониторинг миграционных процессов и их последствий предполагает развитие международного и регионального сотрудничества в данной области.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Global Forum on Migration and Development [Electronic resource]. — Mode of access: <<https://www.gfmd.org/>>. — Date of access: 12.10.2019.

2. Международная миграция и развитие: доклад Генерального секретаря ООН: док. ООН A/68/190 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <<https://undocs.org/ru/A/68/190>>. — Дата доступа: 12.10.2019.

3. Международная миграция и развитие: доклад Генерального секретаря ООН: док. ООН A/71/296 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/A_71_296_R.pdf>. — Дата доступа: 12.10.2019.

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ: ЕВРАЗИЙСКИЙ И НАЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ

Т. А. Горупа

*Брестский государственный университет им. А.С. Пушкина
21, бульвар Космонавтов, Брест, 224016, Беларусь, taharupa21@gmail.com*

В данной статье автор исследует правовое положение трудовых мигрантов ЕАЭС в Республике Беларусь, определяет их права, которыми они обладают в отличие от других трудовых мигрантов. Однако трудовые мигранты ЕАЭС не могут реализовать право на пенсию, право на занятие должностей в сфере транспорта и других. Кроме того, отсутствует признание научных степеней и научных званий в ЕАЭС. Автор делает ряд теоретических выводов о перспективах гармонизации законодательства государств-членов; ряд практических выводов по дополнению евразийского законодательства и национального законодательства Республики Беларусь.

Ключевые слова: трудовой мигрант; ЕАЭС; свобода передвижения работников.