

УДК 339.9

РОЛЬ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

д-р экон. наук, проф. Л.Е. ТИХОНОВА, д-р техн. наук, проф. В.П. ПУГАЧЁВ, А.С. ХЛЕБОВЕЦ
(Белорусский государственный университет, Минск)
E-mail: tihonovale@mail.ru; pugachov19@gmail.com

Миграция людей из одной страны в другую может быть вызвана различными факторами – экономическими, социальными, экологическими. Однако основными причинами перемещения выступают экономические, что обусловлено различиями в оплате труда, нехваткой специалистов и другими причинами. В связи с этим актуальность приобретают вопросы, связанные с разработкой и реализацией миграционной политики, соответствующих нормативных правовых актов. Разрабатываемая в области миграции политика должна быть направлена на создание соответствующих условий для возвращающихся в страну своего рождения мигрантов, привлечения иностранной рабочей силы, достижение и сохранение миграционной безопасности Республики Беларусь. О важности данной проблемы не только для нашей страны, но и для всего мира свидетельствуют принятые ООН Цели устойчивого развития, многие из которых касаются связанных с миграцией вопросов.

Ключевые слова: миграция, устойчивое развитие, миграционная политика, трудовая миграция.

Введение. Устойчивое развитие Республики Беларусь в условиях обостряющейся международной конкуренции и борьбы за мировые рынки определяющим образом зависит от способности государства найти своё место в новой системе глобального разделения труда, цепочках создания добавленной стоимости при производстве и сбыте товаров и услуг на мировом рынке, эффективности использовании человеческого капитала и трудовых ресурсов. В целях обеспечения устойчивого экономического роста необходимо, прежде всего, повышать качество человеческого капитала, максимизировать вклад компетенций и знаний специалистов в развитие, повышение конкурентоспособности товаров и услуг на мировом рынке. Роль человеческого потенциала в будущем развитии страны обусловлена как недостаточно высоким уровнем его капитализации, уровнем компетенций и профессиональных навыков специалистов и менеджеров бизнеса, так и демографическими и миграционными вызовами. Так, по итогам последней (2019 г.) переписи населения в Республике Беларусь проживает 9 413 446 человек. В 2009 году, население Беларуси насчитывало 9 503 807 человек. То есть численность населения страны уменьшилась на 0,95%, или примерно на 90 тыс. человек, а по сравнению с 1999 г – население страны уменьшилось на 6,3% (более чем на 632 тыс. человек) [1]. Таким образом, указанные данные подтверждают, что одним из главных вызовов социально-экономического развития страны в настоящее время является демографический кризис. Как отмечает М.И. Артюхин, «негативные тенденции в демографическом развитии страны замечены давно. Беларусь не воспроизводит своего населения уже более 25 лет, начиная с 1978 г., когда коэффициент воспроизводства населения стал ниже минимума, необходимого для простого воспроизводства. Однако при благоприятной половозрастной структуре населения, вплоть до начала 1990-х гг. численность населения Республики Беларусь росла. И только в 1994 г. Беларусь претерпела так называемые «демографические ножницы» [2]. Демографический кризис стал реальной угрозой устойчивому развитию Беларуси в долгосрочной перспективе.

По мнению Л.П. Шахотько, белорусского исследователя в области демографии, перед нашей страной на современном этапе стоит такая же сложная, как и по снижению смертности и повышению рождаемости, задача по обеспечению в течение продолжительного периода стабильного миграционного прироста. Структура населения и параметры его воспроизводства определяют депопуляцию населения. В связи с этим в долгосрочной перспективе важным направлением реализации Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь выступает достижение и сохранение демографической и миграционной безопасности.

Основная часть. Принятые в Республике Беларусь Закон «О гражданстве Республики Беларусь» и Закон «О порядке выезда и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь» содержат правовые основы государственного регулирования в области гражданства, устанавливая основания и порядок его приобретения, сохранения и прекращения, принятия, исполнения и обжалования решений по вопросам гражданства. Правовым актом определены полномочия государственных органов, права и обязанности граждан Республики Беларусь в сфере гражданства, оговорен порядок выезда и въезда в нашу страну. Положения Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» содержат конституционные права, свободы и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства, определяют порядок их въезда, пребывания и выезда из Республики Беларусь, механизм обжалования решений и действий органов и должностных лиц, связанных с исполнением нормативного акта.

Данный законодательный акт закрепляет гарантии обеспечения личных прав и свобод, связанных с беспрепятственным передвижением и свободным выбором места пребывания (жительства), участием в политических партиях и других общественных объединениях, реализацией социально-экономических прав, осуществлением трудовой, предпринимательской и прочей деятельности, образованием, сохранением национальной культуры и уважением национального достоинства [3]. Закон Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» определяет порядок выезда граждан Республики Беларусь за границу для трудоустройства, привлечения иностранной рабочей силы в страну и устанавливает нормы, регламентирующие условия правовой защиты трудящихся-мигрантов.

Республика Беларусь заключила ряд двусторонних межправительственных соглашений, затрагивающих вопросы временной трудовой деятельности, – с Молдовой, Украиной, Польшей, Литвой, Казахстаном и Арменией. Подписание таких соглашений было чрезвычайно важным и необходимым шагом с точки зрения гарантии прав трудовых мигрантов из Беларуси в принимающих странах. Российской Федерацией и Республикой Беларусь с целью обеспечения защиты трудовых мигрантов и регулирования миграционных процессов был принят пакет межправительственных нормативных правовых актов. Согласно им, за гражданами Беларуси и России признается трудовой стаж (включая учебный, стаж работы по специальности), приобретенный ими в результате осуществления трудовой деятельности на территории обоих государств. Концепция социального развития Союзного государства предполагала создание единой миграционной политики, которая будет способствовать эффективной реализации интеллектуального и трудового потенциала мигрантов, позволит обеспечить устойчивое социально-экономическое и демографическое развитие, гарантирует соблюдение интересов безопасности Союзного государства. При этом потоки неорганизованной трудовой миграции оставались практически неконтролируемыми, особенно это касалось выезда мигрантов из Беларуси с целью трудовой деятельности в России. Это вызвало необходимость принятия в 2010 г. нового закона Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» (вступил в силу 12 июля 2011 г.). В данном документе впервые был представлен порядок трудоустройства иностранцев в Беларуси, а также определен круг вопросов, связанных с обязанностями лицензиатов, требованиями к договору о содействии в трудоустройстве, трудовому договору, определены особенности трудоустройства по студенческим программам. В указанный законодательный акт внесены дополнения, вступившие в силу с 15 июля 2016 г. [4].

Главная роль в управлении процессами миграции в настоящее время принадлежит Министерству внутренних дел, на которое возложена работа по реализации миграционной политики во взаимодействии с другими министерствами и государственными органами Республики Беларусь. Основным структурным подразделением с конца 2003 г. является Департамент по гражданству и миграции. Подписанные в 2010 году нормативные правовые акты позволили укрепить сотрудничество Беларуси, России и Казахстана в сфере миграции, усилить их взаимодействие по максимизации выгод и минимизации издержек миграционных процессов между данными странами, а также сформировать единое миграционное пространство и обеспечить свободное передвижение рабочей силы в рамках стран Евразийского экономического пространства. В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе, подписанным Россией, Республикой Беларусь и Казахстаном (2014 г.) трудящимся государств-членов не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства. Государства-члены не устанавливают и не применяют ограничения, установленные их законодательством в целях защиты национального рынка труда. В дальнейшем к Союзу присоединились Армения и Киргизстан [5].

Таким образом, к настоящему времени в сфере внешней миграции в Республике Беларусь разработан ряд законодательных актов, регулирующих экспорт и импорт рабочей силы. Характерная черта миграционного законодательства в сфере трудовой миграции – акцент на защиту прав выезжающих из страны трудовых мигрантов.

В 2016 г. Правительством Республики Беларусь была принята «Программа социально-экономического развития страны на 2016 – 2020 гг.», утверждена Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь», разработанная в соответствии с Национальной стратегией устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2030 года и включающая в себя подпрограмму «Внешняя миграция» [6]. Основными задачами подпрограммы «Внешняя миграция» являются:

- управление внешней миграцией с учетом демографического и социально-экономического развития регионов страны, возвращения соотечественников;
- совершенствование системы выявления, предупреждения и пресечения незаконной миграции, а также интеграции иностранцев;
- совершенствование порядка привлечения иностранных специалистов в Республику Беларусь, а также противодействия нелегальной миграции.

Документ определяет целевой показатель в сфере миграции – обеспечение прироста мигрантов в размере 70 тыс. человек [6].

Начальник Департамента по гражданству и миграции, Алексей Бегун, сообщил, что «совместно с заинтересованными органами государственного управления готовится концепция государственной миграционной политики Республики Беларусь. Разрабатываемая концепция отражает фундаментальные взгляды государства на вопросы реализации миграционной политики, оценку миграционной ситуации в стране с учетом социально-экономического развития» [7]. Также в документе на ближайший пятилетний период определяются приоритеты сотрудничества и миграционной политики, с последующим утверждением соответствующего плана мероприятий. Основная цель в области эмиграционной политики в перспективе – осуществление государственной политики, направленной на возврат белорусской диаспоры – политику «собирания нации». Для этого в пределах Евразийского экономического союза и на всем пространстве СНГ важно провести ряд соответствующих мероприятий. Такая цель определяет необходимость предусмотреть в разрабатываемой концепции комплекс мер, способных оказать реальную поддержку и обеспечить гарантии к возвращению и обустройству мигрантов в Беларусь. Среди первоочередных мер выделим:

– необходимость разработки мер по оказанию государственной поддержки мигрантам-возвращенцам при покупке жилья и возможности предоставления частичного кредитования на приобретение (строительство) жилья в Беларуси;

– предоставление возможности возвратившимся мигрантам получить гражданство по упрощённой схеме. С целью привлечения новых граждан в Беларусь следует использовать принцип «права крови», т.е. признавать белорусами всех, кто имеет историческую связь с родиной. Такого рода программы проводились многими странами мира, в частности данную практику использовали для «собирания нации» Израиль, Германия, Греция, Франция, Казахстан. Благодаря принятому в 1952 г. в Израиле Закону о возвращении, предоставившему возможность каждому еврею автоматически получить статус гражданина, страна привлекла 2,3 млн. евреев из стран Восточной и Центральной Европы, Северной Африки, Ближнего Востока и т.д.;

– внесение дополнений в Закон «О гражданстве Республики Беларусь» [8], которые позволят расширить круг потенциальных получателей гражданства и снять квоты на предоставление гражданства отдельным категориям мигрантов (студентам высших и средних специальных учебных заведений, аспирантам и докторантам, обучающимся в Беларуси; мигрантам, вступившим в брак с белорусскими гражданами (в том числе и ранее) через 1 год после проживания в браке или сразу после рождения первого ребёнка).

Для предотвращения массовой миграции специалистов, ученых необходимо пересмотреть систему оплаты труда научно-преподавательских кадров. Важно существенно повысить оплату труда данных работников за счет оптимизации занятых в НИИ, концентрации научного потенциала в ведущих научно-исследовательских учреждениях и учреждениях высшего образования. Расширить формы поддержки талантливых студентов, аспирантов, докторантов и учёных через создание системы государственных и частных грантов для проведения научных исследований. Предлагаемые меры позволят сократить число выезжающих за пределы страны на временную работу и постоянное место жительства высококвалифицированных мигрантов из Республики Беларусь. Мировая практика доказала эффективность создания и функционирования крупных университетов, успешно сочетающих фундаментальную науку, оказание образовательных услуг и достойный уровень оплаты труда учёных.

Заключение. Разработка и реализация мер по преодолению демографических и миграционных вызовов требует дальнейшего совершенствования государственной демографической и миграционной политики в целях упреждения и результативного реагирования на демографические и миграционные вызовы и угрозы. Для стран со стареющим населением, к которым относятся и большинство постсоветских государств – стран с переходной экономикой, особую актуальность приобретает ряд социально-экономических проблем, в частности, реформирование пенсионной системы и системы здравоохранения, поддержание отдельных групп населения трудоспособного возраста, регулирования процессов миграции и интеграции иммигрантов. В решении этих вопросов белорусские специалисты и ученые должны учитывать опыт и уроки международного миграционного взаимодействия и ориентироваться в первую очередь на страны Евразийского экономического союза и Содружества независимых государств. Как известно, уже во времена СССР заключались договоры по организованному сотрудничеству по перемещению рабочей силы из различных республик на некоторые крупные стройки и предприятия всесоюзного масштаба. Трудовые мигранты из стран СНГ хорошо адаптированы к белорусскому рынку труда, хорошо владеют русским языком, обладают сходным менталитетом и смогут внести свой вклад в стабилизацию демографической ситуации в стране.

ЛИТЕРАТУРА

1. Общая численность населения, численность населения по возрасту и полу, состоянию в браке, уровню образования, национальностям, языку, источникам средств к существованию по Республике Беларусь : стат. бюл. – Минск : Нац. стат. комитет Респ. Беларусь, № 26/568-р, 10.09.2020.
2. Артюхин, М.И. Демографический кризис и пути его преодоления в условиях современной Беларуси / М.И. Артюхин, С.А. Пушкевич // Социологический альманах. – Минск, 2017.

3. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 105-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
4. О внешней трудовой миграции [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2010 г., № 225-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
5. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=F01400176>. – Дата доступа: 25.10.2020.
6. Об утверждении Государственной программы «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016 – 2020 годы [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 14 марта 2016 г., № 200 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
7. Бегун, А.В. Концепция государственной миграционной политики в Беларуси [Электронный ресурс] / А.В. Бегун // БЕЛТА – Новости Беларуси. – Режим доступа: <https://belta.by/society/view/kontseptsija-gosudar.stvennoj-migr.atcionnoj-politiki-gotovitsja-v-belag.usi-329823-2018/>. – Дата доступа: 25.10.2020.
8. О гражданстве Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 18 окт. 1991 г., № 1181-ХП // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

Поступила 03.11.2020

THE ROLE OF MIGRATION POLICY IN ENSURING SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF BELARUS IN MODERN CONDITIONS

L. TIKHONOVA, V. PUGACHEV, A. HLEBOWICZ

The migration of people from one country can be caused by various factors - economic, social, environmental. The reason for causing differences in the work of labor, the lack of other reasons. In this regard, issues related to the development and implementation of migration policy and regulatory legal acts are becoming topical. The policy developed in the field of policy should be aimed at creating appropriate conditions for migration to the country of their birth of migrants, attracting foreign labor to the country, achieving and maintaining the migration security of the Republic of Belarus. The main provisions dealing with various issues related to migration include various UN provisions.

Keywords: migration, sustainable development, migration policy, labor migration