



Целостная оценка текущих стратегий
экономического развития, трудовой
миграции и денежных переводов
в Республике Беларусь

Содержащиеся в данном исследовании выводы принадлежат авторам Крупе Елене Владимировне и Масленковой Елене Владимировне и не отражают в обязательном порядке точку зрения Международной организации по миграции (МОМ). Используемые обозначения и представленные в настоящем исследовании материалы не означают выражения со стороны МОМ какого бы то ни было мнения относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района, или их органов власти, или относительно делимитации их границ.

МОМ как ведущая межправительственная организация в области миграции привержена принципу, согласно которому гуманная и упорядоченная миграция приносит пользу как мигрантам, так и обществу. МОМ работает с государственными, межправительственными и неправительственными партнерами, чтобы оказывать содействие в решении оперативных задач, связанных с миграцией; улучшать понимание вопросов миграции; стимулировать социальное и экономическое развитие с помощью процессов миграции; поддерживать благополучие мигрантов.

Настоящее исследование подготовлено в рамках проекта международной технической помощи «**Достижение максимального влияния миграции и мобильности на устойчивое развитие Республики Беларусь**», реализуемого Представительством Международной организации по миграции в Республике Беларусь в координации с Министерством внутренних дел (МВД) Республики Беларусь. Цель исследования – изучение текущей ситуации с потоками трудовой миграции и денежными переводами в регионах Беларусь, в том числе в условиях пандемии COVID-19.

Исследование содержит анализ потоков внешней трудовой миграции, влияния внешней трудовой миграции на устойчивое развитие, оценку современных вызовов внешней трудовой миграции. Предполагается, что предложенные по результатам исследования рекомендации позволят повысить эффективность экосистемы внешней трудовой миграции, максимально использовать ее потенциал для обеспечения устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь.

Данная публикация стала возможной благодаря поддержке Фонда развития МОМ в рамках проекта «Достижение максимального влияния миграции и мобильности на устойчивое развитие Республики Беларусь». Мнения, выраженные в данной публикации, принадлежат автору и не обязательно отражают точку зрения МОМ.

Издатель: Международная организация по миграции
17 route des Morillons
P.O. Box 17
1211 Geneva 19
Switzerland
Тел.: +41 22 717 9111
Факс: +41 22 798 6150
Адрес электронной почты: hq@iom.int
Веб-сайт: www.iom.int

Настоящее издание опубликовано без официального редактирования МОМ.

Фото на обложке: Вид на Национальный аэропорт Минск из окна автобуса © МОМ 2021

ISBN: 978-92-9268-487-7 (PDF)

© МОМ 2022.



Некоторые права защищены. Эта работа доступна в соответствии с лицензией [Creative Commons AttributionNonCommercial-NoDerivs 3.0 IGO License \(CC BY-NC-ND 3.0 IGO\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode).*

Более подробно условия использования описаны здесь [Copyright and Terms of Use](#).

Эта публикация не должна использоваться, публиковаться или распространяться в целях, в первую очередь предназначенных для или направлены на получение коммерческой выгоды или денежной компенсации, за исключением образовательных целей, напр. для включения в учебники.

Разрешения: Запросы на коммерческое использование или дополнительные права и лицензии должны быть отправлены на publications@iom.int.

* <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>

Целостная оценка текущих стратегий
экономического развития,
трудоустройства и денежных переводов
в Республике Беларусь

Июнь 2022

СОДЕРЖАНИЕ

ВЫРАЖЕНИЕ БЛАГОДАРНОСТИ.....	v
ВВЕДЕНИЕ.....	vi
1. ЦЕЛЬ И МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ.....	1
2. АНАЛИЗ ПОТОКОВ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ, В ТОМ ЧИСЛЕ, В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19	5
2.1 Импорт рабочей силы	6
2.2 Экспорт рабочей силы	10
3. ВЛИЯНИЕ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ НА УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ.....	15
3.1 Измерение денежных переводов трудовых мигрантов.....	15
3.2 Воздействие внешней трудовой миграции на рынок труда и уровень жизни домохозяйств мигрантов.....	20
3.3 Взаимосвязь трудовой миграции и развития в контексте гендерного подхода.....	24
4. ЭКОСИСТЕМА ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	27
4.1 Законодательная база.....	27
4.2 Институциональная база.....	34
4.3 Национальная политика в области трудовой миграции. Место трудовой миграции в стратегических документах развития государства	39
5. ВЫЗОВЫ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ: ТОЧКА ЗРЕНИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА	42
6. ТОЧКИ ВХОДА ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ	47
6.1 Рекомендации по использованию потенциала трудящихся-эмигрантов.....	47
6.2 Рекомендации по повышению эффективности использования иностранной рабочей силы	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	53
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.....	54
ПРИЛОЖЕНИЕ 2.....	56
ПРИЛОЖЕНИЕ 3.....	60

ВЫРАЖЕНИЕ БЛАГОДАРНОСТИ

Авторы данного исследования, **Крупa Елена Владимировна** и **Масленкова Елена Владимировна**, выражают благодарность всем заинтересованным лицам и организациям, оказавшим поддержку и помощь авторскому коллективу в проведении исследования:

Министерству внутренних дел Республики Беларусь;

Министерству труда и социальной защиты Республики Беларусь, Научно-исследовательскому институту Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь;

Министерству по налогам и сборам Республики Беларусь;

Национальному банку Республики Беларусь;

Федерации профсоюзов Беларуси;

Сопредседателю Правления Бизнес-союза предпринимателей и нанимателей им. проф. М. С. Кунявского **Тарасевич Жанне Казимировне;**

Директору государственного учреждения «Институт социологии Национальной академии наук Беларуси», кандидату социологических наук, доценту **Мысливец Николаю Леонтьевичу;**

Заместителю директора по научной и инновационной работе государственного учреждения «Институт социологии Национальной академии наук Беларуси», кандидату социологических наук, доценту **Черняку Юрию Геннадьевичу;**

Руководителю Центра мониторинга миграции научных и научно-педагогических кадров государственного учреждения «Институт социологии Национальной академии наук Беларуси», кандидату философских наук, доценту **Артюхину Михаилу Ивановичу;**

Представителям **организаций, нанимающих на работу иностранных граждан, и юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям**, осуществляющих деятельность, связанную с трудоустройством за пределами Республики Беларусь;

Сотрудникам Представительства Международной организации по миграции в Республике Беларусь **Волковой Виолетте Алексеевне** и **Крилович Наталии Валерьевне**.

При этом авторы несут исключительную ответственность за выводы и рекомендации, представленные в данном отчете.

Данное исследование было проведено при финансовой поддержке со стороны Фонда развития MOM (IOM Development Fund).

ВВЕДЕНИЕ

Международная миграция относится к числу наиболее острых социально-экономических явлений и одновременно вызовов сегодняшнего глобализованного мира. В то время как наилучшим вариантом использования национальной рабочей силы остается создание рабочих мест внутри страны, во многих странах трудоустройство за границей является частью стратегии национального развития. Все большее число развивающихся стран, а также стран с переходной экономикой принимают программы действий, разрабатывают законодательные акты и создают институциональные структуры, целью которых является содействие трудоустройству своих граждан за рубежом, стимулирование денежных переводов мигрантов на родину и одновременно с этим обеспечение безопасности мигрантов.

В социально-экономическом развитии Республики Беларусь значимую роль играет как экспорт, так и импорт рабочей силы. Экономически целесообразный экспорт рабочей силы способствует обеспечению финансовой стабильности на макроуровне, обуславливая такие базовые параметры экономической безопасности страны, как развитие экспортного потенциала, обеспечения сбалансированности внешней торговли, улучшение платежного баланса, инвестиционное использование денежных переводов мигрантов, развитие предпринимательской деятельности в стране. Одновременно выезд квалифицированной и востребованной на национальном рынке труда рабочей силы влечет за собой как кратко-, так и долгосрочный дефицит работников в некоторых отраслях и регионах, отрицательно сказывается на семейных отношениях, воспитании детей, уровне рождаемости.¹

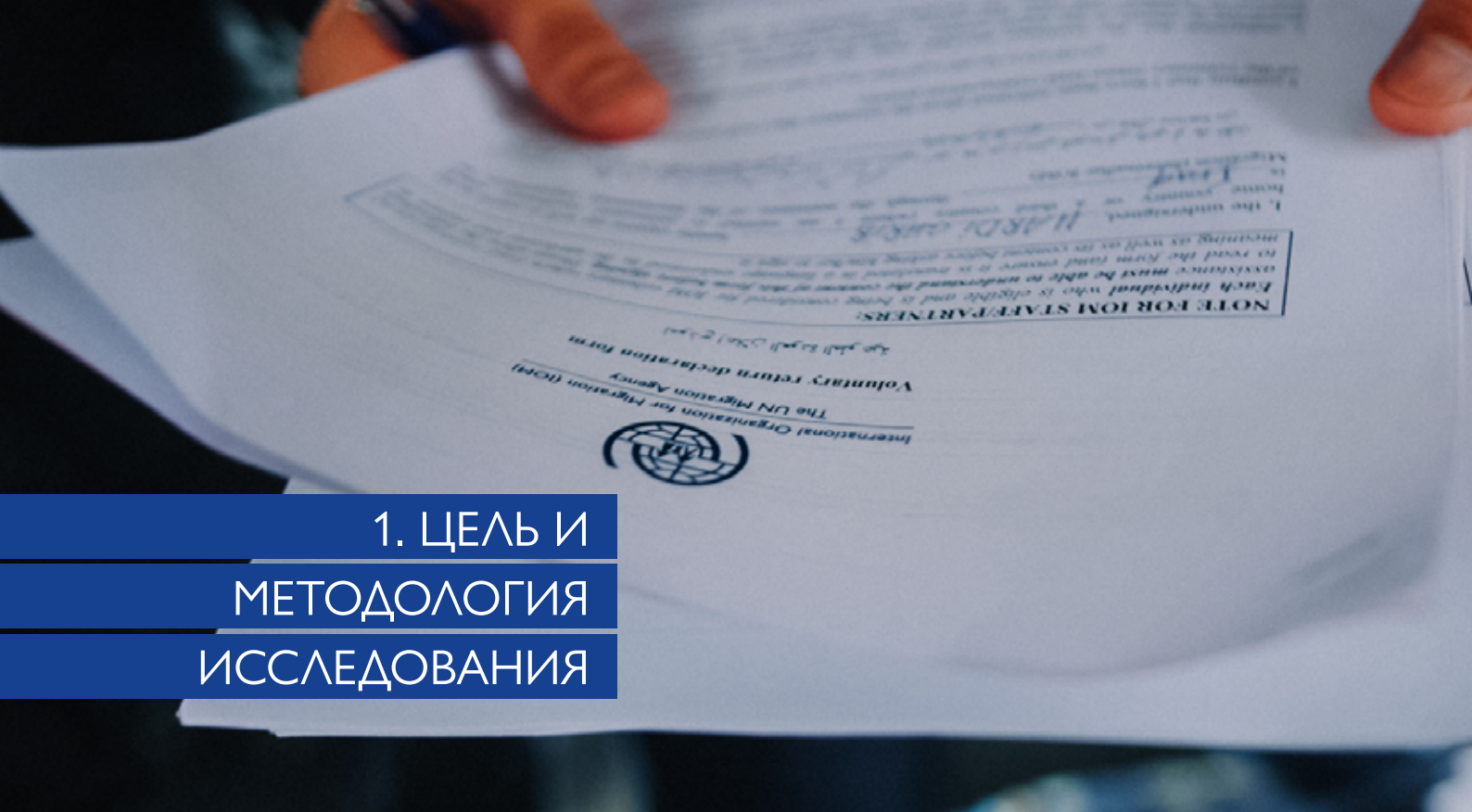
Внешняя трудовая миграция также выступает инструментом обеспечения сбалансированности спроса и предложения рабочей силы на национальном рынке труда. Вопросы облегчения процедуры привлечения и повышения эффективности использования иностранной рабочей силы находятся в фокусе внимания как органов государственного управления, так и нанимателей иностранных работников.

Представленное исследование, комплексно рассматривающее экосистему трудовой миграции в разрезе интересов государства, работодателей и самих трудящихся-мигрантов, является первым в своем роде в стране. Основная его идея состоит в содействии устойчивому социально-экономическому развитию Республики Беларусь, расширению международных экономических связей, укреплению государственной экономической безопасности и созданию условий для реализации прав и всестороннего развития личности трудящегося-мигранта. Особое внимание в исследовании уделяется взаимосвязи трудовой миграции и развития в контексте гендерного подхода.

Эффективное использование потенциала трудовой миграции Республики Беларусь как для отдающей и принимающей страны может быть реализовано при адекватной оценке ее преимуществ и справедливого ответа на вызовы, возникающие в процессе трудовой миграции. Важно обеспечить взаимосвязь миграционной политики в сфере внешней трудовой миграции с другими сферами социально-экономической деятельности государства, переход от политики реагирования в ответ на внутренние и внешние факторы в сфере трудовой миграции к более активной и целенаправленной политике.

Ожидается, что исследование послужит основой для формулирования основных направлений дальнейшей деятельности соответствующих государственных и общественных структур в процессе развития и эффективного использования человеческих ресурсов Республики Беларусь.

¹ Масленкова, Е.В. Подходы к оценке экономического эффекта внешней трудовой миграции / Е.В. Масленкова // Служба занятости. – 2017. – № 2. – С.50–55.



1. ЦЕЛЬ И МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

В настоящее время внешняя трудовая миграция является неотъемлемой частью национального рынка труда. Основная гипотеза исследования заключается в том, что мобильность трудовых ресурсов (в значении «передвижение») должна восприниматься как ресурс, от эффективного использования (или неиспользования) которого может в значительной степени зависеть успех устойчивого социально-экономического развития страны.

Цель исследования – проведение целостной оценки стратегий национального экономического развития с точки зрения трудовой миграции и текущей ситуации с потоками трудовой миграции и денежными переводами в регионах страны, в том числе в контексте COVID-19.

Задачи исследования:

- провести анализ потоков внешней трудовой миграции;
- дать оценку влияния внешней трудовой миграции на устойчивое развитие Беларуси;
- провести анализ существующих правовых инструментов и стратегических документов, связанных с трудовой миграцией;
- определить, учтен ли гендерный аспект в национальной политике Беларуси в области внешней трудовой миграции и его связь с денежными переводами мигрантов домохозяйствам;
- определить вызовы, с которыми сталкивается Беларусь в области трудовой миграции;
- разработать рекомендации по укреплению национальной системы трудовой миграции.

В контексте существующих неравномерностей экономического и демографического развития отдельных стран и регионов международная трудовая миграция населения приобрела глобальный характер и стала неотъемлемой частью современной системы мирового хозяйства. Особенностью современных миграционных процессов является все более динамичный характер миграционных передвижений, появление новых форм занятости, и как следствие – трудности ее учета и исследования. В последние годы пересматриваются многие традиционные теории, объясняющие природу и движущие силы международных миграций. Расширяются сами понятия «трудовой миграции» и «трудового мигранта», приняты более сложные и гибкие классификации миграции.

В данном исследовании авторами использована терминология, закрепленная в нормативных правовых актах Республики Беларусь. В Законе Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» от 30 декабря

2010 г. внешняя трудовая миграция определена как «выезд из Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору в государстве трудоустройства, а также въезд в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору и осуществление такой деятельности в Республике Беларусь». В данном Законе отдельно выделяются понятия трудящегося-иммигранта и трудящегося-эмигранта:

- трудящийся-иммигрант – это «иностранец, не имеющий разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, въехавший в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору у нанимателя Республики Беларусь либо осуществляющий такую деятельность в Республике Беларусь»;
- трудящийся-эмигрант – «гражданин или иностранец, постоянно проживающие в Республике Беларусь и выезжающие (выехавшие) за пределы Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности у иностранного нанимателя по трудовому договору».²

В целом, под внешней трудовой миграцией будет пониматься совокупность отношений, возникающих при территориальном перемещении людей, обусловленных пересечением государственной границы, временным пребыванием в другой стране, гражданами которой они не являются, и занятием в этой стране трудовой деятельностью. По мнению исследователей, данное определение учитывает социально-экономические и правовые аспекты, связанные с въездом, пребыванием, вступлением в отношения занятости, а также выездом к месту постоянного жительства. Подобный подход позволяет четко разделять отдельные формы внешней трудовой миграции и предоставляет возможность регулировать миграционные потоки, закладывая целевые параметры конкретных миграционных потоков.

В процессе исследования использованы **следующие методологические подходы**:

Системный подход, позволяющий рассмотреть процессы внешней трудовой миграции в виде единой целостной системы, включающей причины, мотивы, стратегии, формы, степень воздействия на общество и экономику, последствия для самих мигрантов.

Концепция «притяжения-выталкивания», которая позволяет рассматривать миграцию как функцию относительной привлекательности стран выезда и трудоустройства. Миграция – как и товары, услуги, капитал и даже технологии, перемещаемые через государственные границы, – подвержена влиянию факторов «выталкивания» и «притяжения». Потенциальные мигранты взвешивают экономические, социальные и персональные издержки и выгоды, влияющие на их решения о целесообразности отъезда и выборе страны. Они меняют место жительства и низкооплачиваемый труд на более высокооплачиваемую работу и переезжают на те рынки труда, где уже существуют или в будущем возникнут возможности для трудоустройства.

Что касается издержек, то наиболее важными факторами, влияющими на мобильность, являются географическая и культурная близость. Географические расстояния сопряжены с высокими транспортными издержками, поэтому большинство низкоквалифицированных работников, испытывающих бюджетные ограничения, направляются в соседние страны или остаются внутри того же региона. Культурная адаптация и переезд на новое место требуют затрат, поэтому большое значение в формировании потоков миграции имеют сложившиеся общественные и личные связи. Национальные диаспоры помогают мигрантам найти работу, обрести новые общественные связи и преодолеть юридические преграды.³ Кроме того, важную роль играет нормативная среда – режим преференций в отношении отдельных групп людей, жесткий пограничный контроль, доступ к системе здравоохранения, социальным пособиям и образовательным программам.

Гендерный подход позволил определить, какое влияние гендер оказывает на людей, семьи, социальные институты и общество в целом. С этих позиций мы можем определить причины неравенства, а также потенциальные препятствия на пути достижения равноправия. Гендер – это не пол, и это не просто фактор, который необходимо принимать во внимание, как например возраст или уровень образования, – это иерархическая система, которая создает неравенство, влияющее на все стороны миграции и процессов развития.⁴

² О внешней трудовой миграции: Закон Респ. Беларусь, 17 июня 1998 г., № 169-З: в ред. Закона Республики Беларусь от 30.01.2010 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

³ Международный банк реконструкции и развития / Всемирный банк [Электронный ресурс] : Миграция и «утечка мозгов». – Дата публикации 2019 г. Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32481/211506RU.pdf?sequence=4&isAllowed=y>.

⁴ ООН-Женщины [Электронный ресурс] : Гендерная повестка в миграции: взаимосвязь трудовой миграции и развития в контексте гендерного подхода. – Дата публикации 2015 г. Режим доступа: https://trainingcentre.unwomen.org/RESOURCES_LIBRARY/Resources_Centre/Gender%20on%20the%20Move%20-%20Russian.pdf.



Бенефициары программы Содействия добровольному возвращению и реинтеграции стоят в очереди для регистрации на рейс в Ирак © ИОМ 2022.

Исследование на основе гендерного подхода – это не только распределение данных по признаку пола или учет фактора пола наравне с другими, например, возрастом или образованием. Это понимание того, что гендерные отношения влияют (и в свою очередь, подвергаются влиянию) на каждый этап в миграционном цикле. Гендерный анализ учитывает различия мужчин и женщин, а также способы формирования и изменения гендерной идентичности в процессе миграции. При разработке рекомендаций необходимо принимать во внимание неравенство и различия между мужчинами и женщинами, распределять ресурсы таким образом, чтобы программы развития мобильности населения учитывали неравенство и были направлены на его устранение.

Для достижения указанных целей и задач исследования были применены **следующие методы сбора данных:**

Анализ документов. В качестве источников информации выступили данные Национального статистического комитета Республики Беларусь, Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Национального банка Республики Беларусь, Национальной академии наук, нормативные правовые акты Республики Беларусь, официальные документы, отчеты различных государственных органов, а также международных организаций.

При оценке объемов экспорта рабочей силы использовались официальные данные компетентных органов зарубежных государств и интеграционных объединений, публикуемых на их сайтах, – материалы Евразийской экономической комиссии, Министерства семьи, труда и социальной политики Польши, Министерства внутренних дел Литвы, Статистического комитета Чехии (ссылки на официальные источники представлены ниже по тексту в соответствующих главах).

В процессе исследования изучены основные стратегические программные документы Республики Беларусь: Национальная стратегия устойчивого развития до 2030 г., Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 гг., использованы основные нормативные правовые акты Республики Беларусь, регламентирующие вопросы внешней трудовой миграции, в том числе Закон Республики Беларусь №225 от 10.12.2010 «О внешней трудовой миграции», Указ Президента Республики Беларусь от 01.09.2010 №450 «О лицензировании отдельных видов деятельности», Закон Республики Беларусь от 4.01.2010 № 105-3 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь».

Качественное исследование с использованием:

а) экспертных интервью. Экспертные интервью – это разновидность глубинного интервью, где респондентами являются высококвалифицированные специалисты в исследуемой сфере. Это полуструктурированное, заранее запланированное интервью с экспертом лицом к лицу с использованием методов, которые направляют респондентов на углубленное и тщательное обсуждение целого ряда тем исследования. Глубинное интервью подразумевает получение подробных ответов на вопросы исследования, а не заполнение формальной анкеты. В данном исследовании глубинные интервью имеют ряд преимуществ в отношении сбора данных от представителей органов государственного управления:

- получение качественной информации от экспертов исследуемой сферы;
- возможность получения доступа к узкоспециализированным отраслям;
- оценка ситуаций и данных;
- возможность прогнозирования развития процессов, явлений, событий;
- нет необходимости в большом количестве экспертов, так как важно не количество, а качество респондентов.

В рамках исследования были проведены 8 интервью с экспертами-представителями Министерства внутренних дел Республики Беларусь (далее по тексту взаимозаменяемо МВД Республики Беларусь и, МВД Беларуси), Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, Научного исследовательского института труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, Национального банка Республики Беларусь, Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь, Федерации профсоюзов Беларуси, Института социологии Национальной Академии наук Беларуси, Бизнес союза предпринимателей и нанимателей имени профессора М. С. Кунявского (далее по тексту – БСПН).

В качестве рабочего инструментария исследования были разработаны гайды для проведения экспертных интервью (приложение 1).

Обобщение полученных результатов экспертного опроса позволило комплексно рассмотреть экосистему внешней трудовой миграции Республики Беларусь, оценить воздействие внешней трудовой миграции на рынок труда и уровень жизни домохозяйств, возглавляемых мигрантами, определить взаимосвязь трудовой миграции и развития в контексте гендерного подхода.

б) анкетного опроса юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по трудоустройству за пределами Республики Беларусь (далее по тексту – лицензиаты) (приложение 2). Опросом охвачены наиболее активные в своей деятельности лицензиаты, которые трудоустраивают в самые популярные у белорусов страны. Всего было опрошено 11 представителей лицензиатов.

в) анкетного опроса организаций Республики Беларусь, нанимающих на работу иностранных граждан (далее по тексту – иностранцы) (приложение 3). В качестве респондентов выбраны представители основных отраслей, в которых наблюдается наибольший спрос на иностранную рабочую силу. Это прежде всего, строительство, промышленность, торговля.

Качественные методы сбора данных позволили:

- собрать надежные эмпирические данные;
- зафиксировать мнения представителей организаций, оказывающих услуги по трудоустройству граждан (здесь и далее по тексту имеется в виду граждан Республики Беларусь и иностранных граждан, постоянно проживающих в Республике Беларусь) за пределами Республики Беларусь, а также организаций, нанимающих на работу иностранцев;
- определить ключевые результаты исследования и предоставить обобщающие выводы;
- предоставить рекомендации по повышению эффективности использования потенциала трудящихся-эмигрантов, с одной стороны, и иностранной рабочей силы, с другой.

На основе проведенного анализа предложены меры государственного регулирования, которые позволят стране использовать преимущества мобильности трудовых ресурсов, с одной стороны, и снизить издержки, нивелировать вызовы, связанные с внешней трудовой миграцией, с другой стороны.

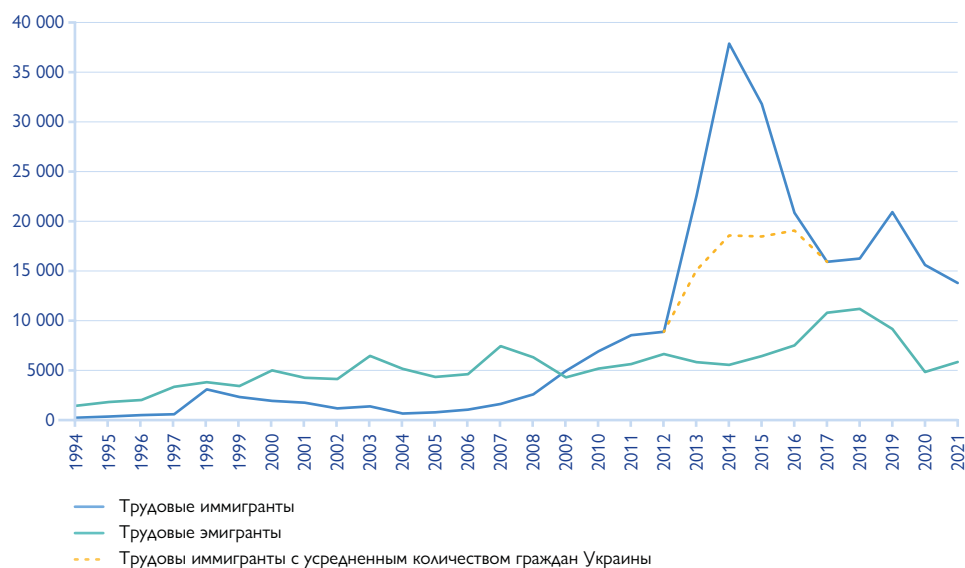
2. АНАЛИЗ ПОТОКОВ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ,

В ТОМ ЧИСЛЕ, В УСЛОВИЯХ
ПАНДЕМИИ COVID-19

Официальные статистические данные в области внешней трудовой миграции в Беларуси появились в 1994 году. Именно с этого года можно проследить основные тенденции потоков трудовой миграции, а именно сколько иностранных граждан приезжали в Беларусь на работу, каков их гендерный состав, из каких они стран и в каких отраслях экономики они были задействованы. Также аналогичная информация собиралась и в отношении белорусов и постоянно проживающих в Беларуси иностранцев, выехавших за рубеж при содействии лицензиатов.

Как видно из рисунка 1, с 1994 по 2009 гг. количество выезжающих граждан на работу за границу превышало количество въезжающих иностранных работников. После этого, согласно национальным данным, ситуация поменялась: приезжих иностранцев стало больше, чем уехавших граждан Беларуси.

**Рисунок 1. Динамика въехавших и выехавших трудовых мигрантов
(на основе заключенных договоров и контрактов)**



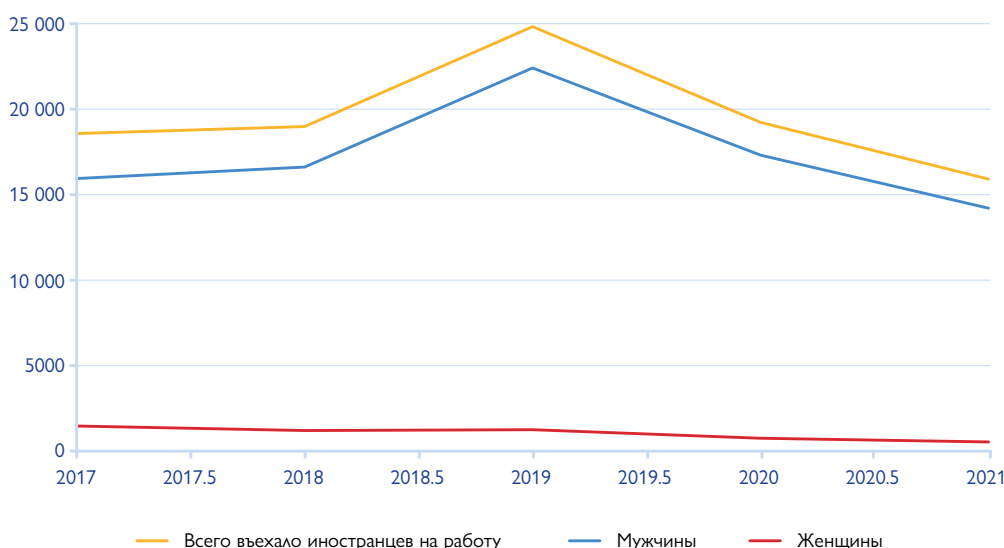
Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, МВД Республики Беларусь, 2022.

Резкий скачок численности трудовых иммигрантов в 2013–2015 гг. связан, главным образом, с украинским кризисом, поэтому если взять в эти годы среднее количество граждан Украины, прибывших в Беларусь в предыдущие и следующие за кризисом годы, то общее количество въехавших на работу иностранцев будет выглядеть как изображено пунктирной осью. Также на рисунке 1 видно, что уже в 2021 году численность трудовых эмигрантов и иммигрантов приближаются друг к другу. Вероятнее всего, это обусловлено пандемией COVID-19, из-за чего как белорусам стало сложнее выезжать на работу за границу, так и иностранные специалисты не стремились искать работу за пределами своих стран.

2.1 ИМПОРТ РАБОЧЕЙ СИЛЫ

Рисунок 2 демонстрирует количественный и гендерный состав трудовой иммиграции с 2017 по 2021 гг. Подавляющее преимущество въезжающих мужчин-работников над женщинами в указанный период очевидно (более 80%).

**Рисунок 2. Динамика въехавших трудовых мигрантов.
Их половая структура**



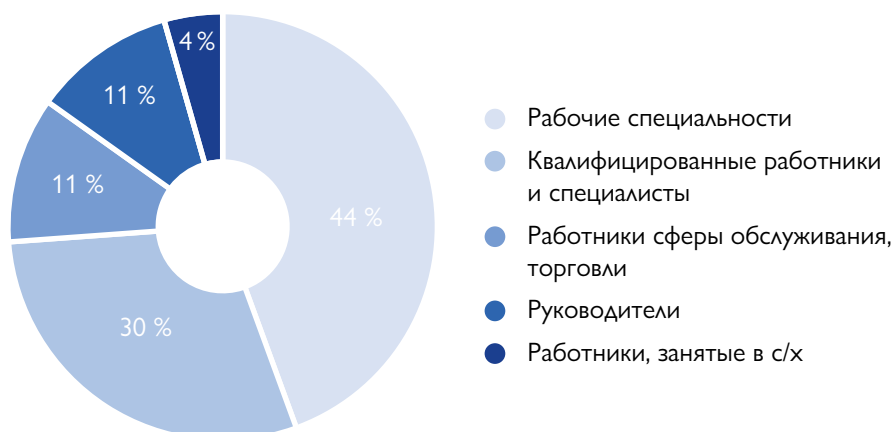
Источник: МВД Республики Беларусь, 2022.

Прибыли трудовые иммигранты более чем из 80 стран мира. Традиционно топ 10 стран-доноров, граждане которых обязаны получить специальное разрешение для работы в Беларуси, – это Украина, Китай, Узбекистан, Турция, Азербайджан, Литва, Грузия, Туркменистан, Латвия и Республика Молдова. Странами-лидерами, граждане которых освобождены от разрешительных для трудоустройства в Беларуси документов, являются Российская Федерация и Казахстан.

Стоит отметить, что Китай, Российская Федерация и Турция находятся среди лидирующих стран в связи с тем, что данными странами осуществляются крупные инвестиционные проекты на территории Беларуси, которые требуют нахождения и выполнения работ, в том числе, силами своих граждан.

Трудовые иммигранты занимали в указанный период преимущественно рабочие специальности, второй группой следуют квалифицированные работники и специалисты, также иностранцы приезжали трудиться в сфере обслуживания, торговли, в сельскохозяйственном секторе (рисунок 3).

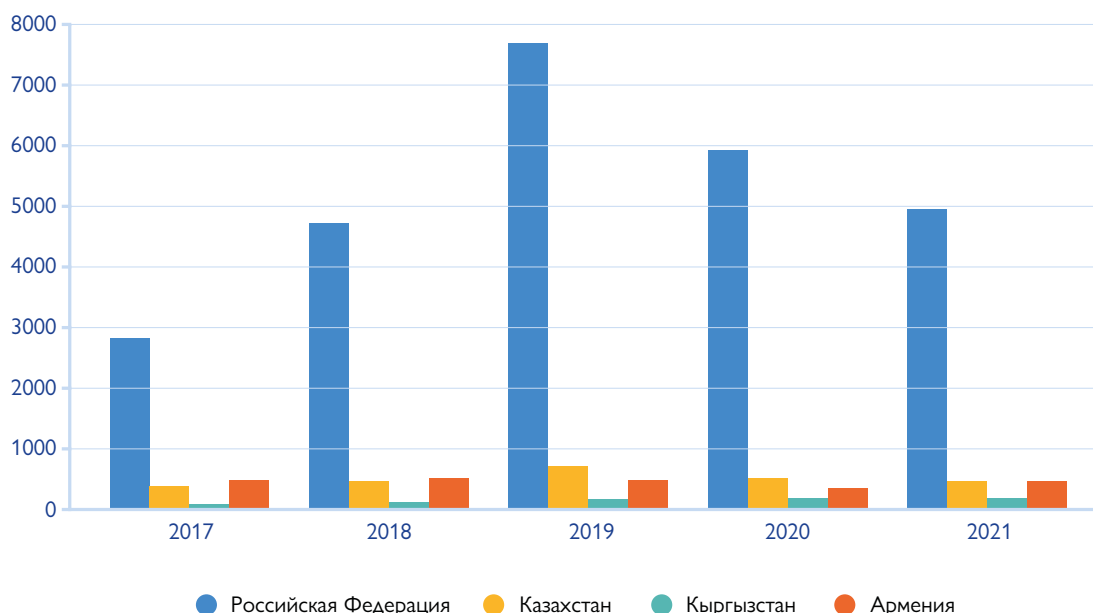
Рисунок 3. Структура трудящихся-иммигрантов по роду деятельности за 2017–2021 гг.



Источник: МВД Республики Беларусь, 2022.

С 2018 года в ведомственный учет МВД стали входить некоторые категории трудовых иммигрантов, которые работают в Республике Беларусь без специальных разрешений на право занятия трудовой деятельностью. Такой возможностью чаще всего пользуются граждане государств-членов ЕАЭС: чаще всего приезжают на работу граждане Российской Федерации (преимущественно, для строительства Белорусской Атомной электростанции), чуть реже Казахстана и Армении и совсем незначительное количество граждан Кыргызстана (рисунок 4). Всего в течение последних пяти лет из ЕАЭС в Беларусь на работу прибыло 27 354 граждан ЕАЭС, из них 22 834 граждан Российской Федерации, 2107 граждан Казахстана, 518 – Кыргызстана и 1895 – Армении.

Рисунок 4. Динамика въезда граждан государств-членов ЕАЭС в Республику Беларусь с целью временного трудоустройства за 2017–2021 гг.



Источник: МВД Республики Беларусь, 2022.

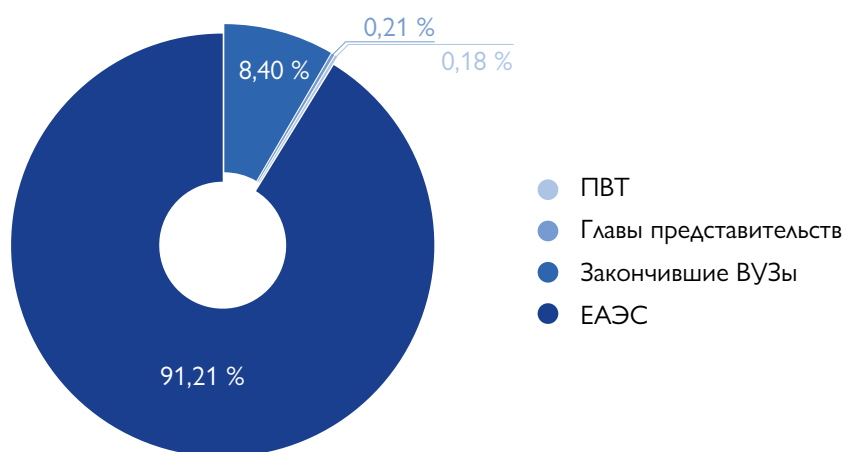
Информации о том, в каких отраслях экономики или по какому роду деятельности заняты данные работники, а также об их гендерной принадлежности в ведомственном учете не имеется.

Что касается остальных трудовых иммигрантов с упрощенным допуском на рынок труда Беларуси, то первое место по количеству приезжих занимают специалисты резидентов Парка высоких технологий (далее – ПВТ): за последние четыре года (сведения о них обобщаются с 2018 года) их количество составляет 2519 человек, из них 2181 мужчина и 338 женщин.

Численность глав представительств иностранных организаций за этот же период составила 64 иностранца, из которых 56 мужчин и 8 женщин.

Иностранные граждане, получившие высшее образование в учреждениях образования Республики Беларусь и трудоустроившиеся по полученной специальности, составляют наименьшую группу по количеству работающих без специальных разрешений: всего 54 человека, из которых 33 мужчины и 21 женщина (рисунок 5).

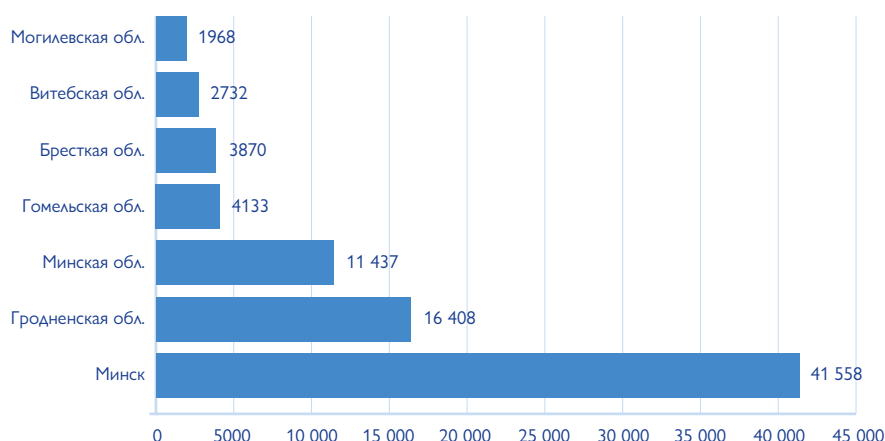
Рисунок 5. Соотношение трудовых иммигрантов с упрощенным допуском на рынок труда Республики Беларусь



Источник: МВД Республики Беларусь, 2022.

В региональном разрезе по привлекательности для въезда на работу лидирует г. Минск (всего за 5 лет въехало 41 558 иностранных работников), далее в связи со строительством Белорусской атомной электростанции следует Гродненская область (16 408 иностранцев), далее – Минская (11 437 чел.), Гомельская (4133 чел.), Брестская (3870 чел.), Витебская (2732 чел.), и последнее место по количеству въехавших за пять лет трудовых мигрантов занимает Могилевская область (1968 чел.). Численность трудящихся-иммигрантов по регионам и г. Минску представлена на рисунке 6.

Рисунок 6. Численность трудящихся-иммигрантов по регионам и г. Минску



Источник: МВД Республики Беларусь, 2022.

Относительно трудовой иммиграции в период пика распространения коронавирусной инфекции стоит отметить, что на территории Республики Беларусь режим чрезвычайной ситуации по этому поводу, не вводился. В соответствии со складывающейся эпидемиологической ситуацией как в стране, так и в мире Республикой Беларусь принимались определенные меры, направленные на минимизацию риска завоза и распространения инфекции COVID-19 среди населения. Для этих целей Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 8 апреля 2020 г. № 208 «О введении ограничительного мероприятия» на территории Республики Беларусь была введена самоизоляция. Пунктом 3 данного Постановления установлено, что самоизоляции подлежат граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, имеющие инфекцию COVID-19. В целях своевременного реагирования на изменения эпидемиологической ситуации Правительством Республики Беларусь приняты соответствующие постановления Совета Министров Республики Беларусь от 30 октября 2020 г. № 624 «О мерах по предотвращению и распространению инфекционного заболевания» и от 7 декабря 2020 г. № 705 «Об изменении постановлений Совета Министров Республики Беларусь от 8 апреля 2020 г. № 208 и от 30 октября 2020 г. № 624».

Государственная граница Республики Беларусь с момента начала распространения коронавирусной инфекции до настоящего времени остается открытой для въезда иностранных граждан, следующих в Республику Беларусь с целью осуществления трудовой деятельности, при наличии подтверждающих документов. Также вследствие того, что в стране не был установлен локдаун и предприятия и организации всех форм собственности в большинстве своем продолжали работу в штатном режиме с учетом рекомендаций ВОЗ и Министерства здравоохранения Беларуси, существенных проблем в области трудовой иммиграции в Республике Беларусь не выявлено. Об этом свидетельствуют и результаты анализа, проведенного МВД Республики Беларусь в 2020 году в целях оценки влияния пандемии COVID-19 на трудовую миграцию в Беларуси (опрошенные наниматели иностранной рабочей силы в большинстве случаев сошлись во мнении об отсутствии каких-либо проблемных вопросов, связанных с наймом иностранных работников в тот период).⁵

Эти же выводы подтверждаются результатами исследования, проведенным Представительством МОМ в Республике Беларусь при поддержке Министерства иностранных дел Королевства Норвегия. Исследование показало, что пандемия коронавируса COVID-19 не оказала критического воздействия на трудовую миграцию или социально-экономическое положение иммигрантов. Вместе с тем, косвенно она их все же затронула в виде неосведомленности о своих правах при обращении в медицинские учреждения, вследствие чего трудовые иммигранты боялись в принципе туда обращаться, или снижения деловой активности тех трудящихся-иммигрантов, которые владеют своим бизнесом на территории Беларуси.⁶

Чтобы помочь иностранным работникам в Беларуси и снизить административную нагрузку на юридических и физических лиц в Республике Беларусь принимались меры, предусматривающие автоматическое продление документов на трудовую деятельность. В частности, принят Указ Президента Республики Беларусь от 19.05.2020 г. № 172 «О продлении срока действия документов», которым предусмотрено продление на три месяца срока действия справок и других документов, выданных заинтересованным лицам, если срок действия указанных документов истек либо истекал с 30 апреля по 31 июля 2020 года. Также если иностранцы не могли покинуть Беларусь из-за введения иностранными государствами ограничений на пересечение своих границ и возникшими сложностями транспортного сообщения между государствами, Министерством внутренних дел проводились мероприятия, направленные на урегулирование их правового статуса на территории Беларуси:

- продление срока пребывания до 180 суток с выдачей при такой необходимости выездных виз;
- выдача разрешений на временное проживание (при наличии оснований);
- оформление и выдача выездных виз в Национальном аэропорту Минск без направления иностранцев в подразделения по гражданству и миграции органа внутренних дел (при необходимости).

⁵ О состоянии трудовой миграции в Содружестве с учетом ограничительных мер, принимаемых в государствах – участниках СНГ в период пандемии COVID-19 [Электронный ресурс]: Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств, 07.06.2021 г. – Режим доступа: https://cis.minsk.by/news/19222/o_sostojanii_trudovoj_migracii_v_sodruzhestve_s_uchetom_ogranichitelnyh_mer_prinimaemyh_v_gosudarstvah_uchastnikah_sng_v_period_pandemii_covid-19.

⁶ Представительство МОМ в Республике Беларусь провело комплексную оценку влияния пандемии COVID-19 на социально-экономическое положение мигрантов [Электронный ресурс]: Международная организация по миграции (МОМ) Представительство в Республике Беларусь, 15.04.2021 г. – Режим доступа: <https://belarus.iom.int/ru/resources/vliyanie-pandemii-covid-19-na-polozhenie-trudyaschikhsya-migrantov-v-belarusi>.

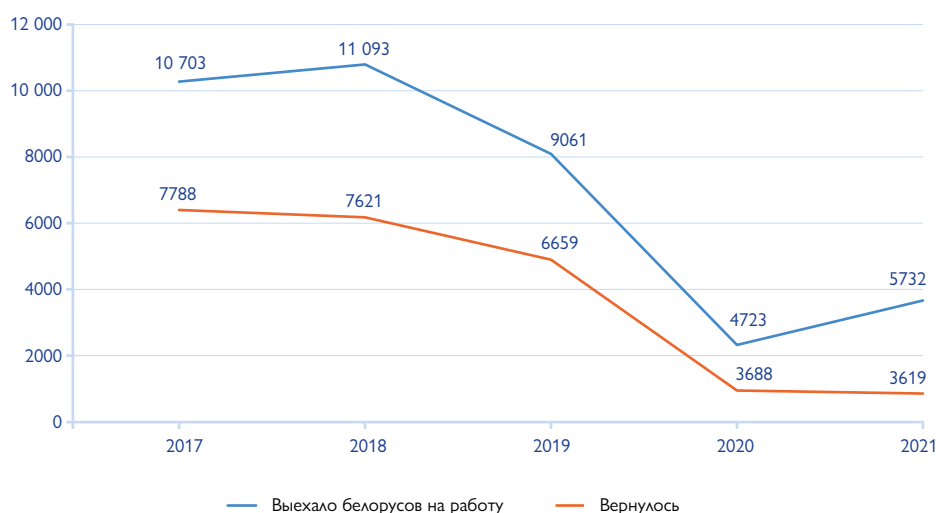
Благодаря предпринятым мерам иностранные работники в большинстве своем сохранили трудовые отношения с нанимателями, и в целом, удалось избежать существенных проблем с дефицитом трудовых ресурсов.

2.2 ЭКСПОРТ РАБОЧЕЙ СИЛЫ

Проанализировать трудовую эмиграцию в полном объеме сложнее, так как граждане Республики Беларусь могут выезжать на работу за границу как при содействии лицензиатов, так и самостоятельно. В этой связи в основу анализа положены сведения ведомственного учета МВД Беларуси, а также статистика Евразийской экономической комиссии и компетентных органов стран ближнего зарубежья, наиболее популярных у белорусских граждан для выезда на работу.

Как показывает анализ, если в 2017 г. численность выезжающих граждан на основе подписанных договоров и контрактов превышала 10 тыс. чел., то к концу 2021 г. она снизилась в два раза (рисунок 7). Связано это с мировой пандемией COVID-19 всего за год – с 2019 по 2020 гг. количество выехавших при содействии лицензиатов снизилось практически вдвое.

Рисунок 7. Соотношение выехавших и возвратившихся трудящихся-эмигрантов за 2017–2021 гг.



Источник: МВД Республики Беларусь, 2022.

Однако следует понимать, что как правило, эти трудовые эмигранты возвращаются после окончания трудовой деятельности за границей. И вероятнее всего, эти же граждане выезжают через какое-то время снова, попадая в статистические данные следующих периодов. Существующий разрыв между выехавшими и вернувшимися трудящимися-эмигрантами (по данным МВД Беларуси) демонстрирует рисунок 7, исходя из которого видно, что примерно 30% трудящихся-эмигрантов либо не возвращаются, либо они уже являются частью количественных показателей верхней оси. В страновом разрезе выезда ситуация в течение 2017–2021 годов оставалась в основном без изменений: самой популярной страной трудоустройства у белорусов является Российская Федерация (всего при содействии лицензиатов выехало 19 456 чел.), далее следуют Республика Польша (10 202 чел.), Литовская Республика (5 879 чел.), Чехия (1 705 чел.), Соединенные Штаты Америки (1 266 чел.). В целом, география партнеров лицензиатов охватывает более 20 стран.

За последние годы белорусы открыли для себя и восточный вектор, преимущественно куда выезжают женщины. Так, в течение последних пяти лет в такие страны как Катар, Китай, Республика Корея, Объединенные Арабские Эмираты, Сингапур, Таиланд и Япония трудоустроились 907 женщин, которые трудились в качестве моделей, стюардесс, в сфере торговли и развлекательного сектора, в гостиничном бизнесе и др.

На международном рынке труда востребованы белорусские трудящиеся-эмигранты рабочих специальностей, работники сферы обслуживания, торговли, сельскохозяйственной сферы (рисунок 8).

Рисунок 8. Структура трудящихся-эмигрантов из Республики Беларусь по роду деятельности, %



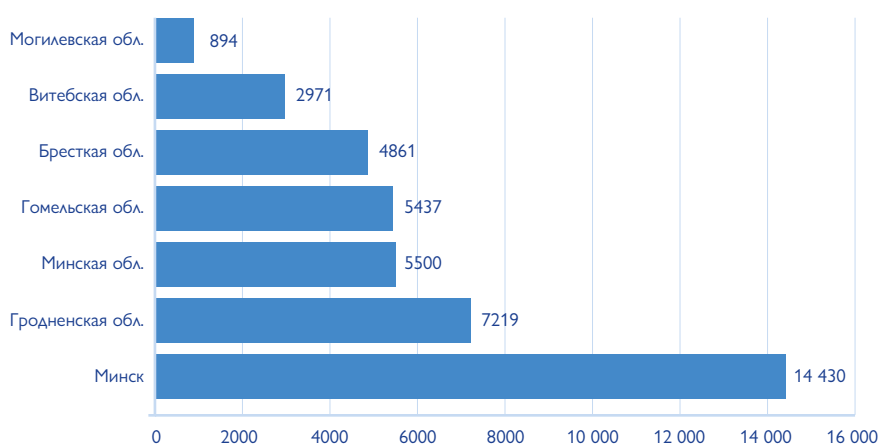
Источник: МВД Республики Беларусь, 2022.

Данная разбивка по профессиональной шкале позволяет сделать вывод о том, что с белорусского рынка труда больше всего происходит вымывание граждан рабочих специальностей.

Чаще всего белорусы выезжают на срок до 6 месяцев – 23 234 человек за период 2017–2021 гг., более, чем на один год – 12 331 чел., покидали страну с целью трудоустройства за рубежом на срок от 6 месяцев до года – 5747 работников.

В региональном разрезе больше всех работников теряет г. Минск (всего за 5 лет выехало 14 430 человек), далее белорусы покидают Гомельскую область (7219 человек), далее – Могилевскую (5500 чел.), Витебскую (5437 чел.), Гродненскую (4861 чел.), Брестскую (2971 чел.). Последнее место по количеству выехавших за последние пять лет трудовых эмигрантов занимает Минская область (894 чел.). Численность трудящихся-эмигрантов по регионам и г. Минску представлена на рисунке 9.

Рисунок 9. Численность трудящихся-эмигрантов по регионам и г. Минску



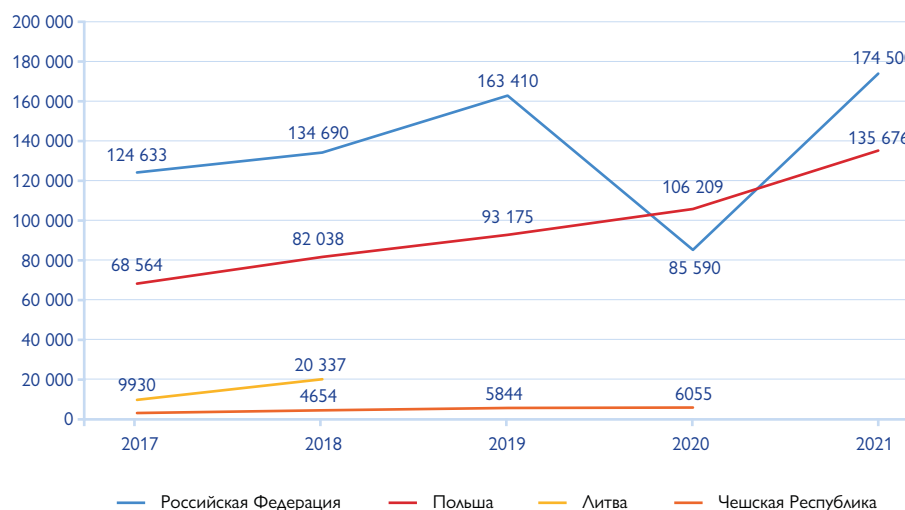
Источник: МВД Республики Беларусь, 2022.

Следует отметить, что представленные данные показывают не столько активность трудящихся-эмигрантов, сколько активность фирм-лицензиатов в сфере оказания услуг по трудоустройству граждан за рубежом.

Ведомственный учет МВД Беларуси, как уже отмечалось выше, охватывает лишь выехавших при содействии лицензиатов трудовых эмигрантов. Основная же масса белорусских граждан выезжают самостоятельно. Безусловно, посчитать абсолютно точное количество таких выехавших в современном мире невозможно, однако проследить, сколько белорусов официально получили разрешительные документы или оформили регистрацию для трудовой деятельности в странах наиболее популярных для выезда, вполне реально.

Так, Евразийская экономическая комиссия на постоянной основе публикует информацию о том, сколько граждан государств-членов работают на территории Евразийского союза.⁷ Официальный сайт Министерства семьи, труда и социальной политики Польши также публикует дважды в год информацию о работающих по всем основаниям иностранцах.⁸ МВД Литвы систематически обновляет такие сведения, однако они включают лишь тех, кто получил разрешения на работу. Тем временем, большинство белорусов получают национальные визы типа D, предполагающие работу до года, и временные виды на жительство с основанием «работа» по дефицитным профессиям, разрешение на которые получать не нужно.⁹ Статистический комитет Чехии также содержит информацию о трудоустроенных в стране иностранцах.¹⁰ Динамика самостоятельно выехавших трудовых мигрантов в Российскую Федерацию, Польшу, Литву и Чехию представлена на рисунке 10.

Рисунок 10. Динамика самостоятельно выехавших трудовых мигрантов из Республики Беларусь в отдельные страны за 2017–2021 гг.



Источник: Евразийская экономическая комиссия, Министерство семьи, труда и социальной политики Республики Польша, Министерство внутренних дел Литовской Республики, Статистический комитет Чехии.

И официальные сведения МВД Беларуси, и статистические сведения зарубежных государств свидетельствуют о том, что трудовая эмиграция в течение последних пяти лет изменила вектор трудоустройства белорусских граждан с Востока на Запад. Граждане Беларуси все больший интерес проявляют к трудоустройству в Польше, Литве, Чехии, и др. Примечательно, что даже в 2020 году, когда наблюдался спад трудовой эмиграции, чаще всего белорусы и постоянно проживающие в Беларуси иностранцы выезжали на работу в Литву, а лишь потом в Российскую Федерацию.

Данные сведения охватывают выехавших ежегодно работников, но нужно понимать, что, как отмечено выше, выехавшие в прошлом году, вероятнее всего, возвращаются в следующем. Поскольку, например, польское законодательство совершенствуется в части упрощения доступа на временной основе на рынок труда иностранных граждан (для граждан Беларуси применяется упрощенная т.н. «заявительная

⁷ Статистические данные [Электронный ресурс]: Евразийская Экономическая Комиссия, 2022 г. – Режим доступа: www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/migration/Pages/statistical_data.aspx.

⁸ Zatrudnianie cudzoziemców w Polsce [Электронный ресурс]: Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, 30.06.2014. – Режим доступа: <https://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy/zatrudnianie-cudzoziemcow-w-polsce>.

⁹ Migration trends [Electronic resource]. – Режим доступа: <https://123.emn.lt/en/#foreigners>.

¹⁰ Foreigners: Employment – data [Electronic resource]. – Режим доступа: www.czso.cz/csu/cizinci/3-ciz_zamestnanost.

процедура» трудоустройства, которая позволяет им работать 6 месяцев в 12 месячный период без получения разрешения на работу, 9 месяцев – для сезонных работников), то чаще всего белорусы возвращаются по окончании данного периода. В Российскую Федерацию также чаще выезжают на недлительную вахту. То есть, совершенно необязательно, что Беларусь ежегодно теряет от двухсот до трехсот тысяч своих граждан.

Что касается влияния COVID-19 на трудовую эмиграцию, то здесь ситуация сложилась несколько хуже по сравнению с трудовой иммиграцией. Упомянутое проведенное МВД Республики Беларусь исследование по данному вопросу показало, что и потенциальные работники столкнулись с рядом проблем, связанных, например, с отказом иностранного нанимателя их принимать, несмотря на все оформленные документы, и уже многие из находившихся за границей белорусских граждан были вынуждены вернуться домой из-за введенных государствами трудоустройства карантинных и других ограничительных мер.

К таким же выводам пришло и Представительство МОМ в Республике Беларусь в своем исследовании «Влияние пандемии COVID-19 на положение трудящихся-мигрантов из Беларуси, вернувшихся домой», проведенном в 2021 году. Согласно этому исследованию пандемия COVID-19 создала существенные риски для социально-экономического положения и правовой защищенности белорусских трудовых эмигрантов и их семей: многие из них столкнулись с проблемой безработицы, утратой постоянного источника дохода, нарушением трудовых прав со стороны работодателей. Эмигранты оказались значительно менее защищены перед лицом социальных и экономических рисков, чем местное население.¹¹

При анализе процессов выезда белорусской рабочей силы за рубеж с целью трудоустройства, значительный интерес представляет потенциал внешней трудовой миграции. Национальный статистический комитет Беларуси в 2019 году в ходе переписи населения изучал настроения граждан по возможному планированию выезда из Республики Беларусь.¹² Всего опрошено 145 793 человека, 58 387 (40 %) из которых ответили, что планируют выехать за границу с целью работы, что является самым многочисленным ответом из всех предложенных (получение образования, семейные обстоятельства, медицинское лечение и реабилитация, поиск убежища и др.). 48 610 человек, что составляет 83 % из данных респондентов, принадлежат к рабочей силе (43 130 – наемные работники, 3198 – самозанятые) и 9613 не принадлежат (учащиеся, вышедшие на пенсию, ожидающие начала сезона, ухаживающие за членами семьи, потерявшие надежду найти работу и др.). По отношению к трудоспособному населению ответившие делятся следующим образом: моложе трудоспособного возраста – 332 человека, трудоспособного возраста – 38 397 и старше трудоспособного – 189. Как видно, трудоспособного возраста граждан почти на 10 тысяч меньше, чем занятых, что свидетельствует о том, что в группу желающих найти работу за рубежом входят и респонденты моложе и старше трудоспособного возраста, которые заняты в экономике страны.

Опрос показал, что, к сожалению, именно образованные граждане планируют эмигрировать с целью трудоустройства (38 867 респондентов). И больше всего они проживают в г. Минске (15 766 человек). По областям республики желающих выехать лидирует Гродненская (8945), далее следуют Брестская (8115), Гомельская (7338), Витебская (7055), Минская (5814) и последнее место по итогам опроса занимает Могилевская область (5354). Интересным видится то, что, если посмотреть на ведомственный учет МВД Беларуси по региональному охвату, то видно, что области с большим количеством реально выехавших белорусских работников могут иметь маленький процент желающих выехать по сведениям Национального статистического комитета. Например, Могилевская область имеет третью позицию по выехавшим за пять лет гражданам и при этом наименьшее число утвердительно ответивших о намерениях уехать.

Институт социологии Национальной академии наук Республики Беларусь также ежегодно проводит репрезентативное республиканское социологическое исследование динамики миграционного поведения основных социально-профессиональных групп населения. Анализ данного исследования за 2017–2021 гг. показывает, что на один из вопросов опроса – «Хотел(а) бы уехать с целью временной работы» – динамика доли респондентов колебалась следующим образом: 2017 г. – 14 % (из них

¹¹ Представительство МОМ в Республике Беларусь провело комплексную оценку влияния пандемии COVID-19 на социально-экономическое положение мигрантов [Электронный ресурс]: Международная организация по миграции (МОМ) Представительство в Республике Беларусь, 15.04.2021 г. – Режим доступа: <https://belarus.iom.int/ru/resources/vliyanie-pandemii-covid-19-na-polozhenie-trudyaschikhsya-migrantov-v-belarusi>.

¹² Национальный статистический комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Белстат. – Режим доступа: https://census.belstat.gov.by/saiku/?quest=true&lan=ru&default_view_state=edit#query/open/public/F604N_ru.saiku.

17,1 % мужчины, 11,3 % женщины), 2018 г. – 9,7 % (12 % мужчины, 7,8 % женщины), 2019 г. – 7 % (9,8% мужчины, 4,5 % женщины), 2021 г. – 8 % (10,7 % мужчины, 5,7 % женщины).¹³

Согласно данному исследованию чаще всего выехать на работу желали жители Гродненской области (11 %), также активны в своих эмиграционных настроениях респонденты из Минской (10,4 %) и Брестской (9,7 %) областей, реже Могилевской (8,7 %), Витебской (6,8 %), Гомельской (6,4 %) и интересно, что самый маленький процент ответивших утвердительно на этот вопрос у г. Минска (4,8 %). В зависимости от типа населенного пункта больше выехать на работу за границу желают городские жители (8,7 %), нежели сельские (6,3 %). Исследование также предлагало респондентам ответить на вопрос какую страну они бы выбрали для трудоустройства, большинство ответили, что это Польша (22,2 %), далее следуют Российская Федерация (20,1%), Германия (13,9 %), Литва (12,5 %).

По профессиональному составу работники строительного сектора составляют наибольшую долю желающих выехать с целью трудоустройства (20,2 %), далее следуют работники сферы культуры и досуга (16,7 %), промышленности (12,1 %), информационных технологий (10,8 %), бытового обслуживания и общественного питания (7,7 %) и др.

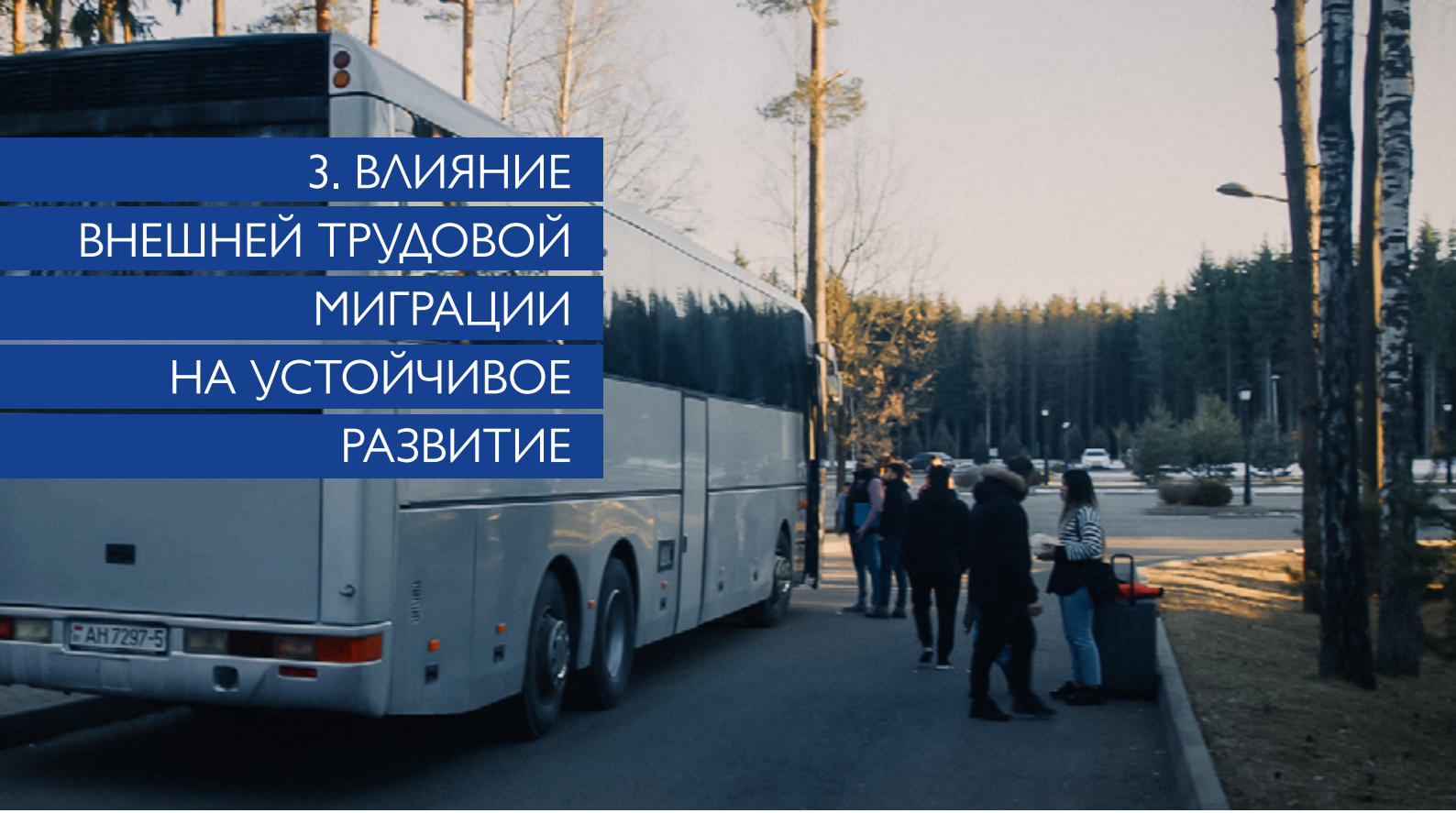
В целом следует отметить, что между желанием выехать с целью осуществления трудовой деятельностью за рубежом и реальным миграционным поведением белорусских граждан существует значительный разрыв. Сдерживающими факторами являются незнание иностранных языков, отсутствие навыков самостоятельного поиска работы за рубежом при одновременном нежелании (боязни) обращаться к услугам компаний-лицензиатов. При этом наибольший разрыв между желанием и возможностями внешнего трудоустройства наблюдается у женщин. Трудовая мобильность белорусок ограничивается их семейными обязательствами, вынуждающими их делать выбор в пользу низкооплачиваемых рабочих мест на рынке труда Беларуси, не претендуя на более высокооплачиваемую работу за рубежом.

Таким образом, анализ приведенных статистических и других данных в области трудовой миграции за последние пять лет демонстрирует, что количество выезжающих (при содействии лицензиатов и самостоятельно) трудовых мигрантов традиционно превышает количество въезжающих в Беларусь для работы мигрантов. Такая тенденция и продолжится судя по миграционным настроениям населения. При этом следует отметить, что трудовая эмиграция в Беларуси носит, в большинстве своем, возвратный характер (как минимум организованная лицензиатами).

Показательны также и признаки влияния внешних факторов на мобильность лиц: объемы обоих направлений трудовой миграции несколько сократились во время COVID-19. Сюда же как внешний фактор, независящий от трудящихся-мигрантов, можно отнести и особенности миграционной политики принимающих стран. Когда Польша, например, ввела упрощенный режим допуска белорусских граждан на свой рынок труда, поток белорусских граждан туда значительно увеличился. Или после случившегося кризиса в Украине количество трудовых иммигрантов в Беларуси также выросло.

Относительно гендерной составляющей внешней трудовой миграции, здесь также сохраняется многолетняя тенденция преобладания миграции мужчин над женщинами ввиду ряда структурных факторов, связанных, предположительно, с семейными обязательствами.

¹³ Данные Института социологии Национальной академии наук Беларуси.



3. ВЛИЯНИЕ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ НА УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

3.1 ИЗМЕРЕНИЕ ДЕНЕЖНЫХ ПЕРЕВОДОВ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ

Денежные переводы обладают потенциалом для стимулирования развития в развивающихся странах. На макроуровне переводы способствуют стабилизации платежного баланса в странах-получателях, в то же время являясь важным финансовым ресурсом для снижения бедности. На микроуровне денежные переводы поступают напрямую в бедные домохозяйства и стимулируют рост местной экономики, увеличивая оборот средств в сообществе.¹⁴

Денежные переводы, поступающие от трудящихся-эмигрантов, являются существенным, а зачастую единственным источником дохода и поддержки их семей.

Денежные переводы стимулируют совокупный спрос, увеличивают потребление и, как следствие, ускоряют экономический рост. Денежные переводы увеличивают располагаемые доходы домохозяйств, ведут к сокращению бедности и увеличивают инвестиции в человеческий капитал.¹⁵

Наиболее распространенным подходом к оценке денежных переводов трудовых мигрантов является изучение данных платёжного баланса.

Личные переводы как составная часть показателя «Денежные переводы», определяются как сумма текущих и капитальных трансфертов в денежной или натуральной форме между домашними хозяйствами – резидентами и домашними хозяйствами – нерезидентами, плюс оплата труда работников минус налоги и отчисления на социальные нужды, выплаченные работниками-нерезидентами в стране найма, минус расходы на транспорт и поездки, связанные с работой за границей. Иными словами, личные переводы включают все трансферты между домашними хозяйствами и чистой оплатой труда работников – нерезидентов.

Формирование данных осуществляется на основании методологических рекомендаций Международного валютного фонда (МВФ), содержащихся в шестом издании **Руководства по платежному балансу и международной инвестиционной позиции (МВФ, 2009 г.)** и **Руководстве по международным операциям с денежными переводами: Руководстве для составителей и пользователей (МВФ, 2009)**.

¹⁴ Financing the UN Development System [Electronic resource]. – Режим доступа: www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2018/09/financial-instr-report-2018-interactive-pdf_pj.pdf.

¹⁵ Денежные переводы трудовых мигрантов в Кыргызстане и Таджикистане: противоречивый эффект и «подводные камни». – Режим доступа: www.caa-network.org/archives/9341#:~:text=Денежные%20переводы%20стимулируют%20совокупный%20спрос,увеличивают%20инвестиции%20в%20человеческий%20капитал.

В своей статистике Национальный банк Республики Беларусь (Нацбанк) учитывает денежные переводы, осуществленные посредством международных систем денежных переводов Western Union, «Юнистрим», «Золотая корона», Money Gram, BLIZKO, Contact, «Колибри», Faster, Ria Money Transfer.

Как показал анализ, в период 2017–2021 гг. объем личных переводов снизился с 1 112,7 млн. долл. США в 2017 г. до 876,6 млн. долл. США в 2021 г. (таблица 1).

В том числе чистая оплата труда снизилась с 467,4 млн. долл. США в 2017 г. до 322,9 млн. долл. США в 2021 г. Влияние пандемии COVID-19 на внешнюю трудовую миграцию демонстрирует тот факт, что если в период 2017–2019 гг. объемы чистой оплаты труда оставались на примерно одинаковом уровне, при этом в 2020 г. по сравнению с 2019 г. чистая оплата труда, полученной за рубежом, снизилась более чем на 30 %. В 2021 г. полученная оплата труда несколько возросла, однако возвращение на доковидный уровень не произошло. Понадобится некоторое время, чтобы показатели личных переводов вернулись к прежним объемам, характерным для внешней трудовой миграции в Республике Беларусь. Этот же вывод подтверждают данные Всемирного банка, который ежегодно отслеживает объемы денежных переводов трудящихся-мигрантов по всему миру, в том числе и в Республику Беларусь.¹⁶

Таблица 1. Информация о личных переводах в Республике Беларусь за 2017–2021 гг., млн. долл.

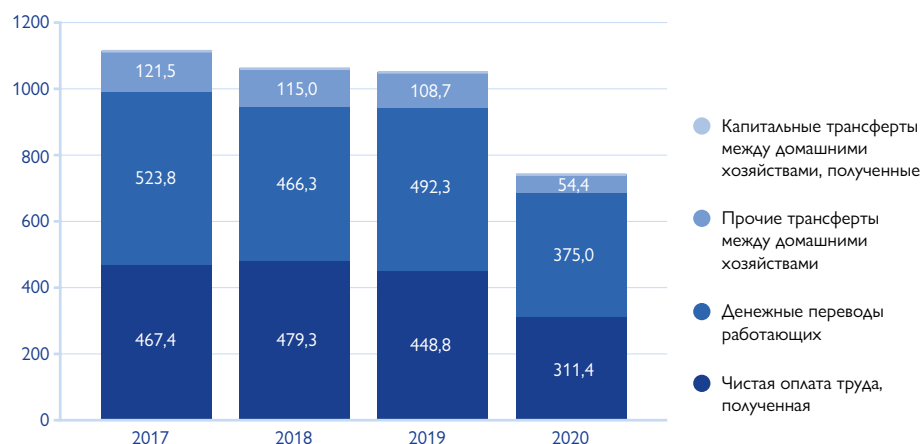
Показатель	2017	2018	2019	2020	2021	Темп роста 2021 г. к 2017 г.
Личные переводы, полученные	1 112,7	1 061,1	1 049,8	740,8	876,6	78,8
1. Чистая оплата труда, полученная	467,4	479,3	448,8	311,4	322,9	69,1
1.1. Оплата труда, полученная	608,5	864,5	817,8	584,3	583,1	95,8
Минус						
1.2. Подоходные налоги и взносы на социальные нужды, выплаченные	29,5	225,6	214,6	156,5	155,0	525,4
1.3. Импорт услуг по статье «Поездки» и услуги пассажирского транспорта	111,6	159,6	154,4	116,4	105,2	94,3
2. Личные трансферты, полученные	645,3	581,3	601,0	429,4	553,7	85,8
2.1. Денежные переводы работающих	523,8	466,3	492,3	375,0	464,2	88,6
2.2. Прочие трансферты между домашними хозяйствами	121,5	115,0	108,7	54,4	89,5	73,7
3. Капитальные трансферты между домашними хозяйствами, полученные	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	X

Источник: Национальный банк Республики Беларусь, платежный баланс Республики Беларусь, 2022.

Доля чистой оплаты труда работников снизилась с 42 % в 2017 году до 36,8 % в 2021 г., в то время как доля второго компонента личных денежных переводов – денежных переводов работающих возрос (рисунок 11).

¹⁶ Целостная оценка текущих стратегий экономического развития и интеграции в них вопросов трудовой миграции, а также текущей ситуации с потоками трудовой миграции и денежных переводов в Беларусь, включая гендерные аспекты [Электронный ресурс] : Международная организация по миграции, 2022. – Режим доступа: https://iomint-my.sharepoint.com/:w/g/personal/vvolkava_iom_int/EZdZA0la17dJndGuHtrcmLMBJAjuCITfdKR6NeFbp-fWcg?e=UCT5x1.

Рисунок 11. Структура личных переводов в Республике Беларусь за 2017–2021 гг.



Источник: Национальный банк Республики Беларусь, 2022.

Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки, Германия, Польша и Кипр входят в пятерку стран-источников официально зарегистрированных личных денежных переводов в Республику Беларусь.

Изучение влияния денежных переводов трудовых мигрантов на экономику иллюстрирует незначительный удельный вес личных переводов из-за рубежа в структуре ВВП. В 2021 г. он составил 1,29 %, снизившись по сравнению с 2017 г. на 0,74 п.п. (таблица 2).

Таблица 2. Доля полученных личных переводов в ВВП Республики Беларусь

Годы	ВВП, млн долл. США	Личные переводы, млн долл. США	В том числе		Доля личных переводов в ВВП, %	В том числе	
			Чистая оплата труда	Денежные переводы работающих		Чистой оплаты труда	Денежных переводов работающих
2017	54 697	1 112,7	467,4	523,8	2,03	0,85	0,96
2018	59 954	1 061,1	479,3	466,3	1,77	0,80	0,78
2019	64 506	1 049,8	448,8	492,3	1,63	0,70	0,76
2020	60 846	740,8	311,4	375,0	1,22	0,51	0,62
2021	68 171	876,6	322,9	464,2	1,29	0,47	0,68

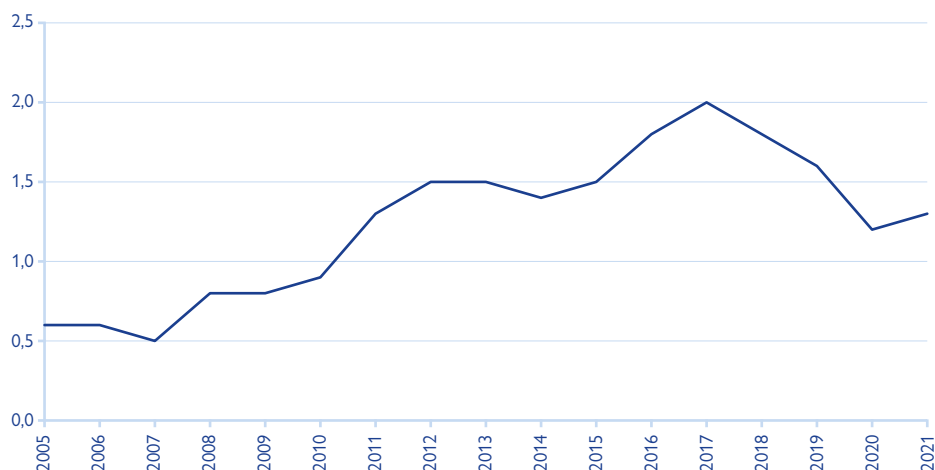
Источник: Евразийская экономическая комиссия, Национальный банк Республики Беларусь, 2022.

Отметим, что увеличение доли переводов в мировом ВВП и снижение их стоимости являются одной из задач Целей устойчивого развития ООН в сфере миграции. Так, в 35-м выпуске Доклада по вопросам миграции и развития особое внимание уделяется событиям, связанным с показателями Целей в области устойчивого развития, которые касаются миграции и курируются Всемирным банком, а именно: увеличение объема денежных переводов в процентах от общего объема ВВП (показатель 17.3.2), сокращение расходов на перевод денежных средств (показатель 10.с.1) и сокращение затрат работников-мигрантов на трудоустройство (показатель 10.7.1).¹⁷

Республика Беларусь активно работает над достижением данных Целей устойчивого развития. Выполнение ЦУР 17.3.2 ч представлено на рисунке 12.

¹⁷ Migration and Development Brief 35 [Electronic resource]. – Режим доступа: www.knomad.org/sites/default/files/2021-11/Migration_Brief%2035_1.pdf.

Рисунок 12. Личные переводы, полученные из-за границы, в процентах к ВВП (процент) за 2005–2021 гг.



Источник: <http://sdgplatform.belstat.gov.by/sites/belstatfront/index-info.html?indicator=17.3.2.1>.

Достижение ЦУР по сокращению переводов денежных средств (Цель10.c1) неактуально для Республики Беларусь.¹⁸

Следует отметить, что еще несколько лет назад достаточно остро стоял вопрос стоимости денежных переводов – пересылки заработанных денежных средств на родину. Трудовые мигранты использовали широкий спектр формальных и неформальных механизмов перевода денег: от электронных банковских переводов, переводов через операторов международных систем денежных переводов и почтовые отделения до личной передачи денег самими мигрантами, их друзьями/ родственниками или третьими лицами (курьеры, водители автобусов или проводники поездов). На текущий момент, как показал опрос представителей Национального банка Беларуси, проблема формы денежного перевода и его высокой стоимости уже не является актуальной. Внедрение цифровых финансовых услуг, прежде всего развитие рынка банковских карт, предоставило новые возможности для снижения стоимости при пересылке денег. Трудящиеся-эмигранты активно осваивают современные финансовые инструменты и повышают свою финансовую грамотность. В настоящее время работник заводит банковскую карточку в стране трудоустройства и передает ее родным в Беларуси, в связи с чем проблема пересылки денег с использованием банковских карт или личного ввоза отпадает как таковая – расходы, связанные с денежными переводами, сводятся лишь к обслуживанию данной банковской карточки.

В рамках выполнения показателя по сокращению затрат работников-мигрантов на трудоустройство (показатель 10.7.1) в Республике Беларусь ведется разработка рекомендаций по внесению изменений в вопросник обследования домашних хозяйств на международном уровне. После получения рекомендаций в республике будет проведена работа по адаптации международной методологии на национальном уровне.¹⁹

Как отмечалось экспертами от Национального банка Республик Беларусь, а также представителем Министерства по налогам и сборам в рамках управления денежными переводами мигрантов как ресурсами экономического развития и роста экономики, Беларусь проводит активную политику по заключению двусторонних соглашений об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты подоходных налогов. На 01.01.2020 г. заключено 71 соглашение.

Как правило, денежные переводы, полученные от мигрантов, преимущественно расходуются домохозяйствами на основные потребительские нужды: покупку товаров длительного пользования, улучшения жилищных условий (покупка или ремонт дома/квартиры), образование и, реже, на погашение долгов, сбережения и медицинское обслуживание.²⁰ Лишь небольшой процент денежных

¹⁸ Цели устойчивого развития в Беларусь. Сокращение неравенства внутри стран и между ними. [Электронный ресурс] : Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2018. – Режим доступа: <http://sdgplatform.belstat.gov.by/sites/belstatfront/target.html>.

¹⁹ Цели устойчивого развития в Беларусь. Сокращение неравенства внутри стран и между ними. [Электронный ресурс]: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2018. – Режим доступа: <http://sdgplatform.belstat.gov.by/sites/belstatfront/index-info.html?indicator=10.7.1>.

²⁰ Трудовая миграция в СНГ: соц. и экон. эффекты: сб. ст. / отв. ред. Ж.А. Зайончковская. – М.: Центр изучения проблем вынужд. миграции в СНГ, 2003. – 285 с.

переводов, полученных домашними хозяйствами, направляется на инвестиции в бизнес. Как показывает международный опыт, инвестиции в производительный капитал членами семьи и возвращающимися мигрантами могут увеличиться только после того, как домохозяйства удовлетворят свои более насущные потребности, а деловая и инвестиционная среда в стране улучшается.²¹

Проведенный анализ показал значительное воздействие эпидемиологического кризиса, вызванного пандемией COVID-19, на объемы личных переводов из-за рубежа. При этом, уже в 2021 г. наблюдается положительная динамика их восстановления.

Следует особо подчеркнуть, что показатель личных переводов не отражает прямой вклад мигрантов в экономическое развитие страны. Показатель оплаты труда полученной демонстрирует объемы заработанных денежных средств белорусскими гражданами за рубежом, но никак не ввезенные. А показатель денежных переводов из-за рубежа включает все виды личных переводов граждан и не дает возможности выделить в них удельный вес переводов, поступающих именно от временных трудящихся-эмигрантов. Показатель полученных личных переводов как в абсолютных значениях, так и относительно его удельного веса в ВВП следует рассматривать в качестве ресурса устойчивого развития Республики Беларусь, понимая, что временный выезд белорусских граждан за рубеж с целью трудоустройства не только облегчает ситуацию на внутреннем рынке труда, но и привносит положительный вклад в платежный баланс страны. Одновременно, при выезде работника, востребованного на национальном рынке труда, его денежные переводы в определенной степени компенсируют потери от снижения трудового потенциала внутри страны.

В этой связи одной из главных задач использования денежных переводов мигрантов в краткосрочном периоде выступает поддержание потоков денежных переводов, особенно через цифровые каналы, повышение финансовой грамотности трудящихся-мигрантов, облегчение их доступа к финансовым и банковским услугам. В долгосрочной перспективе использование потенциала денежных средств трудящихся-мигрантов может быть повышено через поддержку сектора малого и среднего бизнеса, развитие инвестиционных возможностей внутри страны. При этом эффективно функционирующий механизм трансформации денежных переводов в инвестиции реального сектора экономики способен стать импульсом стабильного развития экономики Беларуси.



Сотрудница МОМ помогает мигранту найти необходимую информацию о рейсе © IOM 2022.

²¹ Развитие и побочные эффекты денежных переводов мигрантов в странах СНГ: Украина. [Электронный ресурс]: Ольга Купец, 2012. – Режим доступа: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/26634/CARIM-East_RR-2012-06.pdf.

3.2 ВОЗДЕЙСТВИЕ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ НА РЫНОК ТРУДА И УРОВЕНЬ ЖИЗНИ ДОМОХОЗЯЙСТВ МИГРАНТОВ

Объемы внешней трудовой миграции как въехавших в страну, так и выехавших из страны мигрантов непосредственно воздействуют на формирование численности трудовых ресурсов и их использование, на удовлетворение потребности экономики в работниках определенных профессий и специальностей. Внешняя трудовая миграция может не только восполнять имеющийся дефицит рабочей силы, но и порождать его.

Миграция населения обусловлена традиционными выталкивающими и притягивающими факторами, характерными для миграционных перемещений населения исследуемых стран. Главным выталкивающим мотивом миграционных перемещений выступают экономические причины. Однако ряд исследователей отмечают усложнение экономической мотивации мигрантов – если раньше экономическая миграция была обусловлена такими выталкивающими факторами как безработица и бедность, то на современном этапе увеличивается число благополучных граждан, вовлеченных в миграцию из соображений повышения материального благополучия и качества жизни за рубежом.^{22,23} Таким образом, происходит изменение форм миграции (увеличение количества постоянных мигрантов) и диверсификация направлений миграции в пользу стран с высокими показателями качества жизни и проводимыми социальными политиками.

Значительный экономический разрыв между странами отражает положение стран в рейтинге по Индексу человеческого развития. Так, в 2020 г. Германия занимала 6-е место среди всех стран по Индексу человеческого развития, Соединенные Штаты Америки – 17-е место, Эстония – 37-е место. В то время как Казахстан, Беларусь, Республика Молдова и Узбекистан – 51-е, 53-е, 90-е и 106-е места соответственно (таблица 3).

**Таблица 3. Ранжирование стран
по Индексу человеческого развития (ИЧР) в 2020 году**

№	Страна	Индекс
6	Германия	0.947
17	Соединенные Штаты Америки	0.926
29	Эстония	0.892
31	Объединенные Арабские Эмираты	0.890
34	Литва	0.882
37	Латвия	0.866
45	Катар	0.848
51	Казахстан	0.825
52	Российская Федерация	0.824
53	Беларусь	0.823
54	Турция	0.820
85	Китай	0.761
90	Республика Молдова	0.750
106	Узбекистан	0.820
125	Таджикистан	0.668

Источник: Индекс человеческого развития (ИЧР), 2022.

Еще одним показателем, отражающим экономический разрыв между странами, является ВВП на душу населения по паритету покупательной способности. В 2020 г. ВВП на душу населения в странах принимающих белорусскую рабочую силу был выше, чем в Беларуси (Таблица 4).

²² Moşneaga V., Moşneaga G. Moldovan labor migration into the European Union // Moldoscopy. 2019. № 1 (84). P. 154-186.

²³ Титаренко Л. Мотивы миграции белорусов в Скандинавию и страны Балтии в контексте эмиграционных потоков на запад и восток // Трэці міжнародны кангрэс даследчыкаў беларусі Працоўныя матэрыялы. 2014. Т. 3. С. 152-156.

**Таблица 4. Рейтинг стран по ВВП на душу населения
(по паритету покупательной способности) в 2020 году**

№ в рейтинге	Страна	ВВП на душу населения, долл. США
4	Катар	89 949
7	Соединенные Штаты Америки	63 544
16	Германия	53 694
30	Чехия	41 737
32	Литва	38 735
34	Эстония	38 395
38	Польша	34 265
41	Латвия	32 019
46	Российская Федерация	28 213
50	Казахстан	26 729
62	Беларусь	20 200
86	Украина	13 057
88	Республика Молдова	13 002
115	Узбекистан	7378
139	Таджикистан	3858

Источник: Рейтинг стран по ВВП (ППС), 2022.

Анализ разрыва в уровне оплаты труда на начало 2022 года показывает, значительный разрыв в размерах средней заработной платы в страны Балтии с одной стороны и в Беларуси, Казахстане, Республике Молдова и Таджикистане с другой стороны (таблица 5).

Таблица 5. Уровень зарплат в странах мира на начало 2022 года

Место в рейтинге	Название государства	Уровень средней зарплаты в месяц, долл. США	Уровень средней зарплаты в год, долл. США
6	Германия	4392	52 704
9	Соединенные Штаты Америки	3921	47 052
32	Эстония	1560	18 720
34	Чехия	1454	17 448
37	Литва	1419	17 028
41	Польша	1253	15 036
42	Латвия	1217	14 604
49	Китай	995	11940
50	Турция	961	11 532
54	Российская Федерация	788	9456
61	Беларусь	545	6540
65	Казахстан	486	5832
71	Республика Молдова	437	5244
85	Таджикистан	155	1860

Источник: Насколько хорошо за границей или средние зарплаты в мире, 2022.

Таким образом, миграция из Беларуси в страны Европы, а также Российскую Федерацию на текущем этапе характеризуются как притягивающими факторами (состояние рынка труда, уровень доходов и качество жизни), так и выталкивающими факторами, (отсутствие рабочих мест, низкий уровень доходов, плохих условий труда, неудовлетворенность условиями политического развития страны и т.д.).

Трудовая иммиграция является фактором формирования численности трудовых ресурсов, значимость которого определяется ее масштабами. Анализ показывает, что в количественном отношении контингент трудящихся-мигрантов, ежегодно въезжающих для работы на основе подписанных договоров и контрактов, составляет не более 0,4% от численности трудовых ресурсов. Данный объем привлекаемой иностранной рабочей силы не в состоянии оказать заметного влияния на численность трудовых ресурсов Беларуси.

Объемы внешней трудовой иммиграции и эмиграции напрямую зависят от уровня жизни населения страны в сравнении с другими странами. Существенным ограничителем развития национальной экономики выступает имеющийся разрыв в уровне доходов населения Беларуси с другими, прежде всего, с пограничными странами, что приводит к утрате трудового потенциала страны, усилению трудовых миграционных потоков в страны с более высоким уровнем доходов.

Как показано на рисунке 13, рост денежных доходов населения стимулирует въезд иностранной рабочей силы в страну и сокращает выезд из страны трудящихся-эмигрантов. При снижении доходов населения проявляется тенденция сокращения численности въезжающих в страну трудящихся-иммигрантов и увеличения выезжающих из страны.

Рисунок 13. Динамика численности въехавших в Республику Беларусь трудящихся-мигрантов и численности выехавших из Республики Беларусь трудящихся-мигрантов и реальных располагаемых денежных доходов населения Республики Беларусь в 2012–2020 гг.



Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, МВД Республики Беларусь, 2022.

Прямая зависимость процессов внешней трудовой миграции и уровня жизни населения отчетливо проявляется в сравнении заработных плат по странам по паритету покупательной способности валют (ППС). Беларусь имеет относительно низкие зарплаты в долларах, но при этом ещё более низкие цены. Благодаря этому белорусы на свои зарплаты могут купить больше, чем россияне. Следует отметить, что на современную динамику процессов трудовой миграции оказывают влияние факторы, формирующие спрос и предложение рабочей силы на национальном рынке труда. И в свою очередь, процессы экспорта и импорта рабочей силы также оказывают воздействие на сбалансированность рынка труда Республики Беларусь. Таким образом, внешняя трудовая миграция способна не только восполнять существующий дефицит рабочей силы по определенным профессиям и специальностям, сокращать дисбаланс

спроса и предложения рабочей силы на рынке труда по профессионально-квалификационному и территориальному составу, но и усилить его.

Согласно данным Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь на 1 февраля 2022 г. на учете в качестве безработных состояло 6,3 тыс. человек. В январе 2022 года за содействием в трудоустройстве обратилось 7,8 тыс. человек. На постоянную работу трудоустроено 4,5 тыс. человек. Одновременно нанимателями на 1 февраля 2022 г. заявлены сведения о наличии 95,8 тыс. свободных рабочих мест, из них около 6 тысяч с предоставлением жилья. Спрос на работников по рабочим профессиям составил 64,2 процента от общего числа вакансий.

Если посмотреть спрос на рабочую силу в Республике Беларусь (ТОП-10 вакансий), то видно, что наиболее востребованными на рынке труда рабочими специальностями являются водитель автобуса, тракторист-машинист, уборщик помещений, продавец, швея, повар. Среди специалистов и служащих – врач, медицинская сестра, инженер, охранник, директор (таблица 6). При этом предлагаемый уровень оплаты труда крайне низкий.

Таблица 6. Спрос на рабочую силу (ТОП-10 вакансий) на 01 апреля 2022 года

Наименование профессий (специальностей)	Количество вакансий, заявленных нанимателями	Средняя заработная плата, рублей
РАБОЧИЕ ПРОФЕССИИ		
Водитель	4033	796
Тракторист-машинист сельскохозяйственного производства	2059	776
Уборщик помещений (производственных, служебных)	1898	517
Продавец	1816	612
Швея	1491	686
Повар	1514	612
Электромонтер по ремонту и обслуживанию электрооборудования	1426	720
Санитар(ка)	1387	536
Оператор машинного доения	1033	759
Электрогазосварщик	1008	814
СПЕЦИАЛИСТЫ, СЛУЖАЩИЕ		
Врач-специалист	2862	926
Медицинская сестра-специалист (медицинская сестра)	2452	660
Ветеринарный врач	786	753
Инженер	725	796
Специалист	718	829
Бухгалтер	545	718
Охранник	457	652
Директор	460	1231

Источник: Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, 2022.

Следует отметить, что структура спроса на рабочую силу в странах, наиболее активно принимающих белорусскую рабочую силу, примерно схожа. Исходя из чего можно предположить, что определенная часть белорусских работников, способных закрыть данные вакансии, выбирают более высокооплачиваемые рабочие места за рубежом.

Одновременно, с учетом того, что по уровню оплаты труда на соответствующей позиции рынок труда Республики Беларусь является менее привлекательным, закрыть имеющиеся вакансии за счет привлечения иностранной рабочей силы тоже видится достаточно проблематичным.

В настоящее время в количественном отношении контингент трудящихся-мигрантов, ежегодно въезжающих в Республику Беларусь, составляет около 0,25 % от численности трудовых ресурсов. Данный объем привлекаемой иностранной рабочей силы не в состоянии оказать заметного влияния на численность трудовых ресурсов Беларуси, не оказывают заметного давления на национальный рынок труда, а сами трудовые иммигранты не представляют значительной конкуренции в борьбе за имеющиеся рабочие места.

В решении стратегических вопросов дальнейшего социально-экономического развития Республики Беларусь на ближайшую и более отдаленную перспективы формирование трудового потенциала, прекращение миграционного оттока населения, закрепление трудовых ресурсов и привлечение востребованных кадров выступают в качестве наиболее важных проблем, требующих особого внимания.

Но нужно понимать, что в повышении миграционной привлекательности Республики Беларусь не видится простых решений. Несмотря на принимаемые меры по экономическому и социальному развитию территорий, уровень оплаты труда в отдельных районах остается крайне низким, а потенциал миграционного оттока населения из отдельных районов наоборот – высоким.

Необходимо учитывать и то обстоятельство, что возможности закрепления столь необходимого в районах постоянного населения мерами одной только миграционной политики крайне ограничены. Они должны быть подкреплены политикой в сфере повышения уровня и качества жизни населения в разрезе отдельных регионов. Для Беларуси актуальной является планомерная реализация мер, способствующих сведению к минимуму неблагоприятного воздействия различных сил и структурных факторов, которые заставляют людей покидать страну.

Это можно получить при следующем условии: объемы выезжающей рабочей силы будут способствовать снижению численности населения, незанятого в экономике или невостребованного на национальном рынке труда. Выполнение данного условия позволит снизить напряженность на внутреннем рынке труда, минимизировать существующие в его структуре дисбалансы, сэкономить средства, расходуемые на проведение пассивных мер политики занятости (выплату пособий по безработице и различного вида материальной помощи). Заработанные мигрантами средства помогут, с одной стороны, стимулировать занятость населения на родине посредством их инвестирования в отечественную экономику, с другой – увеличат совокупный доход оставшихся на родине членов их семей. Использование этих средств на личное потребление поднимет планку эффективности совокупного спроса, способствуя тем самым оживлению экономической активности в стране. Экспорт рабочей силы позволит: улучшить платежный баланс страны за счет притока денежных средств из-за рубежа, пополнить бюджет за счет налогов на прибыль фирм-посредников, занимающихся трудоустройством белорусских граждан за рубежом и привлечением иностранной рабочей силы; облегчить структурную и технологическую перестройку ряда секторов национальной экономики. В долгосрочном периоде экономический эффект от внешней трудовой миграции проявится в развитии мелкого и среднего бизнеса с непосредственным участием бывших трудовых мигрантов с их опытом и денежными средствами, накопленными в процессе трудовой деятельности за рубежом.

3.3 ВЗАИМОСВЯЗЬ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИЯ В КОНТЕКСТЕ ГЕНДЕРНОГО ПОДХОДА

Признание важности учета гендерной проблематики обуславливает необходимость внедрения гендерных подходов в стратегические документы, направленные на усиление взаимосвязи миграции и развития. Данный подход востребован, так как гендер оказывает влияние на все аспекты жизни мигрантов, как женщин, так и мужчин. Гендер определяет причины миграции, влияет на решение о том, кто именно станет мигрантом, на социальные сети, в которые входят мигранты в процессе перемещения в другую страну, на опыт интеграции и вхождения на рынок труда в стране назначения, а также на отношения со страной происхождения. Гендер также влияет на размер и частоту высылаемых денежных переводов, механизмы пересылки и общее воздействие переводов в странах происхождения мигрантов.²⁴

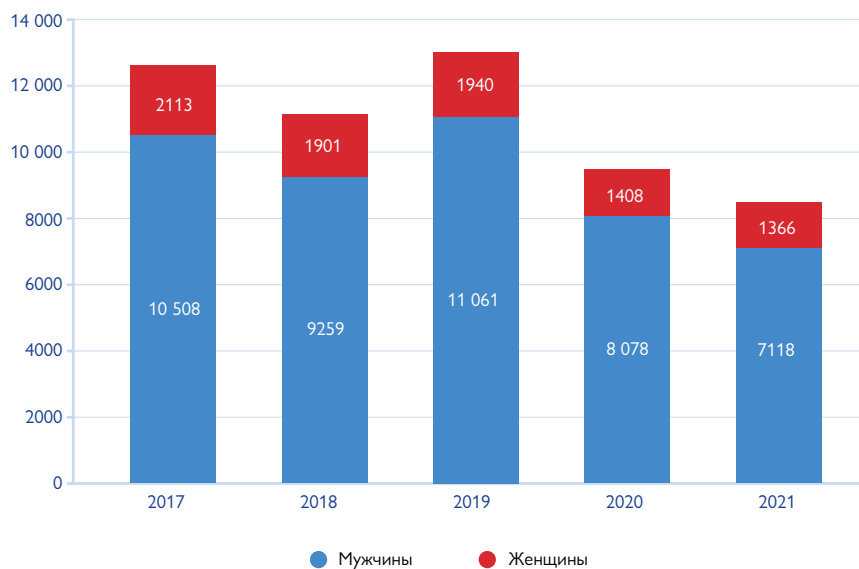
В Республике Беларусь реализуется Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2021–2025 годы. При этом вопросы миграции включены лишь в раздел «Информационно-просветительское сопровождение мер, направленных на обеспечение

²⁴ ГЕНДЕРНАЯ ПОВЕСТКА В МИГРАЦИИ: взаимосвязь трудовой миграции и развития в контексте гендерного подхода.

гендерного равенства» в рамках реализации мероприятия по повышению осведомленности граждан по вопросам безопасного выезда за рубеж.

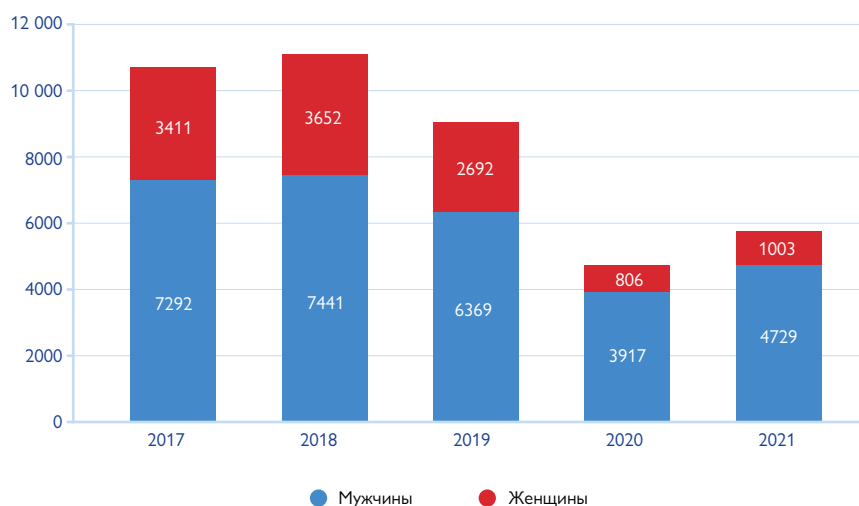
В настоящее время как среди выезжающих, так и въезжающих с целью временного трудоустройства мигрантов около 90 % занимают мужчины (рисунки 14, 15).

Рисунок 14. Структура трудящихся-иммигрантов по полу за 2017–2021 гг., чел.



Источник: МВД Республики Беларусь, 2022.

Рисунок 15. Структура трудящихся-эмигрантов по полу за 2017–2021 гг., чел.



Источник: данные МВД Республики Беларусь, 2022.

Результаты проведенных экспертных интервью с представителями Института социологии Академии наук Беларуси, Научно-исследовательского института труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, а также ряда исследований проведенных на территории Евразийского экономического пространства²⁵ позволили выявить стандартные гендерные роли, стереотипы и неравенства, характерные также для трудовой миграции в Республике Беларусь:

²⁵ Женщины-мигранты из стран СНГ в России / Е.В. Тюрюканова (ред.), Ж.А. Зайончковская, Л.Б. Карачурина, Н.В. Мкртчян, Д.В. Полетаев, Ю.Ф. Флоринская / под ред. Е.В.Тюрюкановой – М.: МАКС Пресс, 2011. – 119 с.

- в традиционном разделении труда за мужчинами закреплена основная обязанность заниматься продуктивным трудом (оплачиваемая работа), в то время как женщинам предписаны занятия репродуктивным трудом (это в т. ч. неоплачиваемая либо низкооплачиваемая работа по уходу);
- мужчины чаще занимают руководящие позиции, а женщинам отводятся вспомогательные роли;
- профессиям, которые считаются мужскими, часто придается большее значение, и поэтому они оплачиваются лучше, чем женские. В этой связи мужчине легче найти работу за рубежом чем женщине;
- когда женщина эмигрирует и оставляет детей под опекой членов семьи в стране происхождения, обязанности по осуществлению ухода за ними (репродуктивный труд) чаще передаются ее матери, сестре либо старшей дочери, чем мужу.

Также следует отметить, что женщины, возглавляющие домохозяйства, находятся в зависимости от денежных переводов, пересылаемыми их мужьями на заработках. В связи с чем являются уязвимыми при снижении объеме данных переводов или потере трудящимся-мигрантом трудоспособности. Так, снижение денежных переводов в Республику Беларусь, обусловленное последствиями пандемии COVID-19, а также отсутствие возможности у части мигрантов вернуться на родину, не смогло не отразиться на уровне и образе жизни домохозяйств. При условии, что в Республике Беларусь мужчины составляют более 90% трудящихся-эмигрантов, можно однозначно сделать вывод, что данная ситуация однозначно увеличила нагрузку на женщин и еще больше сузила их финансовые возможности.

В процессе исследования эксперты указали на еще одну проблему, связанную с осуществление трудовой деятельности за рубежом, которую также следует рассматривать в гендерном разрезе.

Отсутствие доступа к услугам здравоохранения для мигрантов в странах их пребывания может повлечь за собой более серьезные последствия для женщин, чем для мужчин. Женщины в большей степени пользуются услугами системы здравоохранения в связи с биологическими и социальными особенностями. Чтобы устранить социальное отчуждение мигрантов от услуг здравоохранения, необходимо принять меры для создания всем мигрантам, мужчинам и женщинам, равных условий получения доступа к медицинской помощи. В то же время нужны особые меры по улучшению доступа женщин-мигрантов к медицинским услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья.

В целом, миграция может повлечь как положительные, так и отрицательные изменения гендерных ролей и организации домохозяйств. При этом опыт миграции может способствовать повышению социального статуса женщин, так как дает им возможность заработать собственные деньги, начать свой бизнес и/или улучшить их положение в домохозяйстве.

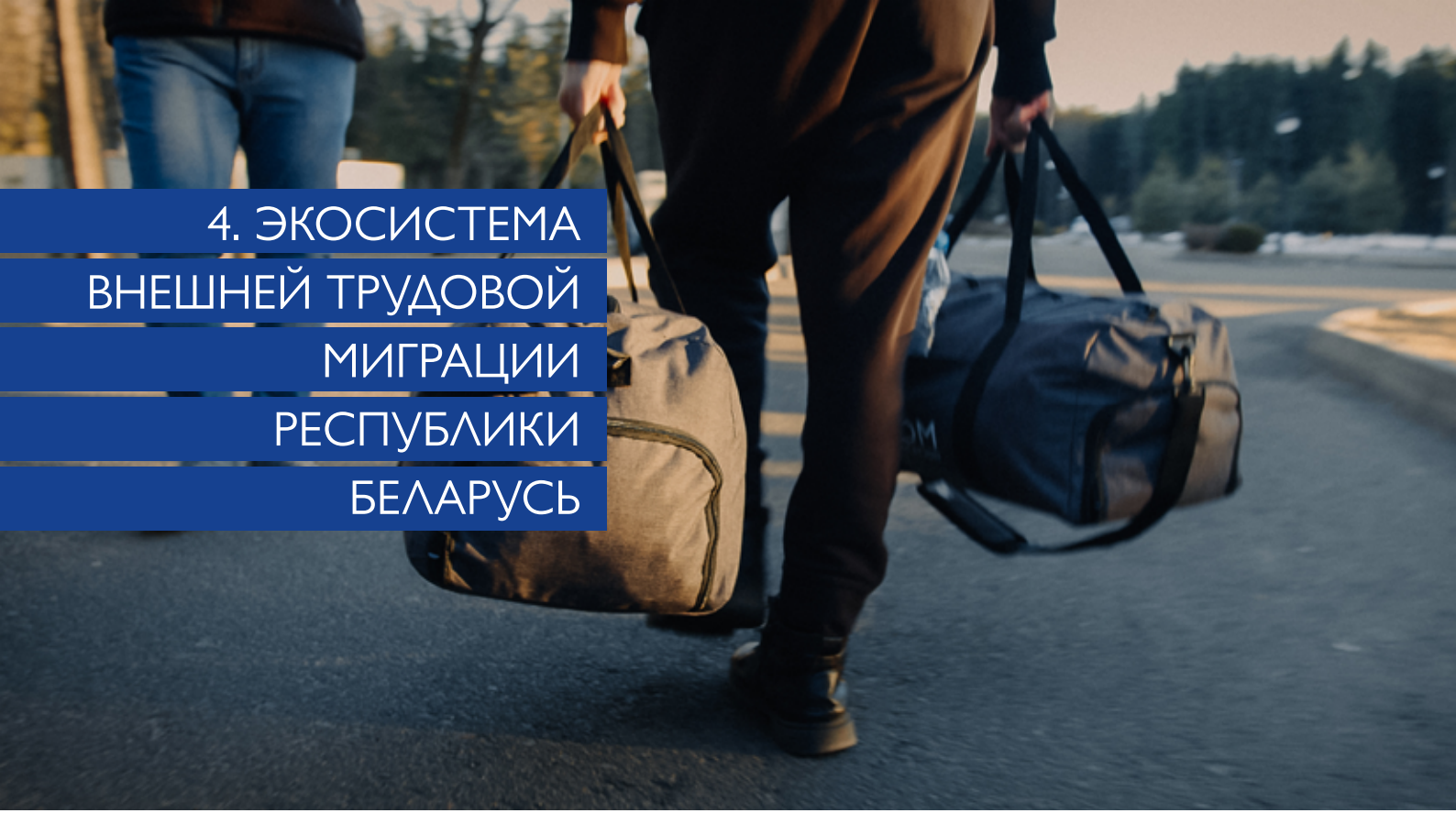
Следует отметить, что на сегодняшний день вопросы гендерного (не)равенства трудящихся-мигрантов выпали из поля зрения белорусских исследователей.

В то же время на примере многих секторов развития доказано, что использование гендерного подхода повышает эффективность политических стратегий и программ. Существует много доказательств и практический опыт более развитых секторов (например, здравоохранение и образование), которые подтверждают, что «если развитие не является гендерно-ориентированным, оно находится под угрозой. И если стратегии, направленные на снижение бедности, не приводят к расширению прав и возможностей женщин, они не расширяют возможностей общества в целом» (ПРООН 1997: 7).²⁶

Игнорирование гендерных отношений не только приводит к разработке неэффективных стратегий и программ, которые слабо соотносятся с реальной жизнью мужчин и женщин, но также препятствует достижению Цели устойчивого развития № 5: Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек.²⁷

²⁶ ГЕНДЕРНАЯ ПОВЕСТКА В МИГРАЦИИ: взаимосвязь трудовой миграции и развития в контексте гендерного подхода.

²⁷ Цель 5. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек. [Электронный ресурс]: Цели устойчивого развития в Беларуси. – Режим доступа: <https://sdgs.by/targets/target5/>.



4. ЭКОСИСТЕМА ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

4.1 ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА

Законодательное оформление процессов внешней трудовой миграции в Республике Беларусь во главе с Законом Республики Беларусь от 30.12.2010 г. «О внешней трудовой миграции» (далее – Закон) можно условно разделить на две группы: регулирующая трудоустройство иностранных работников внутри республики и устанавливающая порядок трудоустройства за границей белорусских граждан и постоянно проживающих в Беларуси иностранцев.

Первую группу составляет достаточно большое количество нормативных правовых актов, как затрагивающих всех трудовых иммигрантов, так и касающихся отдельных вопросов привлечения иностранной рабочей силы:

- Указ Президента Республики Беларусь от 26.04.2010 г. № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан» (в котором предусмотрено какие органы выдают разрешительные документы физическим лицам для трудоустройства в Беларуси, и что нужно предоставить для их получения);
- Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24 сентября 2021 г. № 548 «Об административных процедурах, осуществляемых в отношении субъектов хозяйствования» (предусматривающее какие органы выдают разрешительные документы юридическим лицам для трудоустройства иностранцев в Беларуси, что нужно предоставить для их получения);
- Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.06.2011 г. № 885 «Об утверждении порядка оказания юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями услуг по подбору персонала из числа иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих разрешение на постоянное проживание в Республике Беларусь» (устанавливающее кто и как может оказывать данные услуги, обязанности всех сторон процесса трудоустройства иностранцев в Беларуси);
- Постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 24.06.2016 г. № 173 «О порядке выдачи разрешительных документов на право осуществления трудовой деятельности в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства» (устанавливающий алгоритм действий Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь, его территориальных подразделений по выдаче разрешительных документов для трудоустройства иностранцев в Беларуси);

- Постановление Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 28.06.2016 г. № 30 «Об утверждении Инструкции о порядке и условиях выдачи заключений о возможности привлечения иностранных граждан или лиц без гражданства и осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства в Республике Беларусь» (устанавливающий алгоритм действий комитетов по труду, занятости и социальной защите по выдаче заключений для последующей выдачи разрешительных документов для трудоустройства иностранцев в Беларуси).

Отдельными нормативными актами регулируются вопросы привлечения иностранных работников в рамках инвестиционных проектов: Декрет Президента Республики Беларусь от 06.08.2009 г. № 10 «О создании дополнительных условий для инвестиций в Республике Беларусь», Указ Президента Республики Беларусь от 27.09.2016 г. № 349 «О реализации инвестиционных проектов», а также некоторые другие. Данные нормативные акты предусматривают упрощенный порядок допуска на рынок труда иностранных работников, например, в виде освобождения их нанимателей от государственной пошлины за выдачу специальных разрешений, или сокращение срока рассмотрения документов, предоставляемых для получения специальных разрешений. Как правило, эти нормативные акты издаются специально для реализации конкретных инвестиционных проектов на определенное время компетентными органами, регулирующими соответствующие отрасли экономики. Иные законодательные акты, которые затрагивают вопросы особых условий трудоустройства иностранцев включают:

- Декрет Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики» (которым иностранным специалистам резидентов Парка высоких технологий разрешено осуществлять трудовую деятельность без получения специальных разрешений и получать разрешение на временное проживание на весь срок трудового (контракта);
- Декрет Президента Республики Беларусь от 23 ноября 2017 г. № 7 «О развитии предпринимательства» (согласно которому специальное разрешение не требуется иностранцам, являющимся победителями (лауреатами) национальных (международных) конкурсов, отмеченных наградами в сфере их профессиональной деятельности);
- Указ Президента Республики Беларусь от 30 августа 2014 г. № 420 «О пребывании граждан Украины в Республике Беларусь» (принятый в целях оказания поддержки жителям Донецкой и Луганской областей, впервые прибывшим в Беларусь, путем освобождения нанимателей, привлекающих таких граждан, от государственной пошлины за выдачу специальных разрешений, бесплатной выдаче самим гражданам разрешений на временное и постоянное проживание, а также освобождения от необходимости прохождения установленной процедуры признания документов об образовании, выданных учреждениями образования и иными организациями Украины).

Таким образом, принятие перечисленных нормативных правовых актов показывает, что при существовании общих четких рамок в части трудоустройства иностранной рабочей силы, законодательство может быть гибким в отдельных случаях, подстраиваясь под необходимые реалии или следуя своим внутренним интересам.

Как отмечено выше главным законодательным актом в области внешней трудовой миграции является Закон Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции». Главой первой Закона раскрываются применяемые в нем термины и сфера его распространения. Так, Законом установлено, что трудящийся-иммигрант – это иностранец, не имеющий разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, въехавший в Республику Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности по трудовому договору у нанимателя Республики Беларусь либо осуществляющий такую деятельность в Республике Беларусь. Соответственно, любые иностранцы, которые работают в Беларуси, являются трудовыми мигрантами и должны подчиняться положениям данного закона. Однако статья вторая данной главы делает исключения, перечисляя категории иностранцев, на которых закон не распространяется. И нужно отметить, что перечень этот достаточно внушительный.

Одной из причин вынесения за рамки закона некоторых иностранцев является краткосрочность специализированной осуществляемой на территории республики работы (например, приглашенные не более чем на 90 суток для чтения лекций или осуществления другой учебной работы в учреждениях образования Республики Беларусь, или аккредитованные иностранные журналисты), что является вполне объяснимо и логично. Вместе с тем, у такого подхода есть некоторые недостатки. Принимая во внимание стремительно развивающийся технологический и информационный прогресс, список профессий

и видов работы, в которых могут быть задействованы специалисты, очень быстро меняется: какие-то профессии исчезают ввиду их неактуальности и невостребованности, а какие-то наоборот, появляются и, чаще всего, их специфика связана с мобильностью, то есть частыми передвижениями. Таким образом, перечисление конкретных категорий каких-либо профессий может включать ненужных специалистов и наоборот, исключать новые виды таких специалистов, которые, как результат, не смогут приехать в Беларусь для осуществления специфической краткосрочной работы или оказания услуг. И поскольку получать специальные разрешения сроком на год им невыгодно, то Беларусь будет терять возможность получать современные услуги и не отвечать современным реалиям мобильности специалистов. В данной связи одна из рекомендаций в рамках настоящего исследования состоит в том, чтобы не перечислять в статье второй главы первой Закона конкретные категории иностранцев, которые выходят за рамки сферы его действия, а прописать условия осуществления кратковременных работ или оказания услуг, при которых получение разрешительных документов и всех с этим связанным процедур не потребуется.

Некоторые из перечисленных в этой же статье категории иностранцев освобождены от необходимости получения специальных разрешений также по понятным причинам, например, беженцы и ходатайствующие о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты, дипломатические работники иностранных государств или священнослужители для занятия религиозной деятельностью. Однако по мнению авторов исследования, их перечисление также является излишним, поскольку освобождение от получения разрешительных документов для трудоустройства уже предусмотрено специальными законодательными актами – Законом Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» (статьи 20, 23, 26 и 34), Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г.

И последнюю группу иностранных граждан, не подпадающих под сферу действия Закона составляют те, в привлечении и сохранении на рынке труда которых Республика Беларусь заинтересована. Однако одно только освобождение таких иностранцев от необходимых процедур по допуску их на рынок труда не в полной мере облегчает и делает условия работы и жизни для них привлекательными. В этой связи видится целесообразным принять отдельные нормативные акты для «нужных» стране иностранцев, где прописать все условия их допуска на рынок труда, а также что им будет предоставлено, если они будут работать в Беларуси. Например, помимо работы без разрешений выдавать разрешения на временное проживание на весь срок заключенного контракта (по аналогии с иностранцами-работниками резидентов ПВТ), обеспечить медицинское обслуживание наравне с гражданами Республики Беларусь как в обычных учреждениях здравоохранения, так и санаторно-курортного типа, признавать их документы об образовании без соответствующих процедур по признанию. То есть, применять к ним национальный правовой режим. Также немаловажным является распространение аналогичного режима и на членов семей таких категорий иностранцев.

В целом, нужно отметить, что в Республике Беларусь не существует нормативных правовых актов, которые бы устанавливали особые условия работы и жизни тех категорий, в которых экономика страны остро нуждается. Например, в законе содержится определение «высококвалифицированный», который, если отвечает предусмотренным этой дефиницией условиям, получает специальное разрешение на право осуществление трудовой деятельности в Беларуси не на один год, а на два года. Однако совершенно понятно, что двухгодичного разрешения недостаточно для того, чтобы поток высококвалифицированных иностранных специалистов в Беларусь увеличился. Такая единственная «льгота» не делает Беларусь привлекательной и не склоняет иностранного специалиста в сторону выбора Беларуси в качестве страны для переезда. Декрет Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 года № 8 «О развитии цифровой экономики» с его широким объемом преференций как для нанимателей ПВТ, так и для иностранных работников показал достаточно хорошие результаты его реализации, привлекая иностранных программистов в количестве около 3 тысяч только в одну отрасль экономики, поэтому может служить примером и ориентиром в этом вопросе.



Здесь же стоит отметить, что для Республики Беларусь назрела необходимость разработки законодательного акта, устанавливающего условия въезда и осуществления временной работы командированных работников, так как эта сфера содержит множество «подводных камней», вызывающих вопросы как у белорусских организаций, принимающих иностранных специалистов, так и у иностранных нанимателей, отправляющих своих сотрудников в командировку в Республику Беларусь. Авторами исследования может быть порекомендована для изучения Директива Европейского парламента и Совета Европейского Союза 96/71/ЕС от 16 декабря 1996 г. об откомандировании работников, производимом в рамках предоставления услуг.²⁸

Еще одной категорией трудящихся-иммигрантов, в отношении которых можно было разработать отдельный нормативный правовой акт, являются сезонные работники. Для них можно, например, предусмотреть многократное специальное разрешение на несколько лет с правом работы от 3 до 9 месяцев, либо упрощенное получение специального разрешения на срок осуществления сезонных работ.

Возвращаясь к анализу Закона Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции», вопросам общего порядка привлечения иностранной рабочей силы в Республику Беларусь посвящена глава 4, в которой раскрываются порядок трудоустройства трудящихся-иммигрантов, возможного ограничения трудоустройства, выдача и аннулирование разрешительных документов для осуществления трудовой деятельности, а также права, обязанности и гарантии трудящимся-иммигрантам при осуществлении ими трудовой деятельности.

Так, в соответствии с Законом иностранцы могут работать в Республике Беларусь при условии получения специальных разрешений на право осуществления трудовой деятельности в Республике Беларусь. Специальное разрешение выдается на один год и может быть однократно продлено также на один год. Далее, если иностранец продолжает работать у этого нанимателя нужно снова получать новое специальное разрешение. И если при его продлении правило приоритетности национального работника не применяется, то при получении нового нужно предоставлять информацию в орган по труду, занятости и социальной защиты об имеющейся вакансии. В этом случае существует вероятность, что органы по труду, занятости и социальной защиты могут выдать отрицательное заключение о возможности привлечения иностранного специалиста, ссылаясь на наличие местных кадров, хотя данный иностранец вполне устраивает нанимателя, и сам иностранец хочет продолжать работать у этого нанимателя. Более того, иностранец, вынужденно оставшись без работы, должен в соответствии с Законом Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» в течение 15 дней покинуть территорию Беларуси либо за эти же дни найти новую работу. По мнению авторов исследования, такая ситуация негативно влияет на доверие частного сектора к государственным органам, с одной стороны, и не вселяет уверенность в стабильности работы в Беларуси у иностранных специалистов. В данной связи рекомендуется рассмотреть возможность отмены обязанности нанимателя получать новое специальное разрешение для одного и того же иностранного специалиста, намеревающегося продолжать работать третий и последующие годы. Вместо этого, например, предусмотреть процедуру продления первого выданного специального разрешения, но не ежегодно, а на срок заключенного трудового договора (по аналогии с иностранными работниками резидентов ПВТ). Таким образом, процедура станет понятной и одновременно упорядочится ведомственный учет МВД Республики Беларусь относительно вновь въехавших за отчетный период трудящихся-иммигрантов и всех работающих иностранцев на любой момент запроса. При этом необходимо предусмотреть ряд условий для исключения злоупотребления такой возможностью, например, аннулирование специального разрешения в случае установления фактов нарушений Трудового кодекса в части выплаты ежемесячно заработной платы или уплаты социальных взносов или Налогового кодекса по уплате налогов и так далее.

Упомянутая обязанность иностранца покинуть в течение 15 дней территорию республики в случае потери основания проживания, то есть в случае потери работы, также идет вразрез со стремлением политики Беларуси в области внешней трудовой миграции по сохранению квалифицированных иностранных работников на белорусском рынке труда. Авторами исследования предлагается увеличить срок нахождения в Беларуси бывших иностранных работников в целях поиска новой работы.

Статьями 26–29 главы 4 Закона регулируется порядок выдачи разрешений на привлечение иностранной рабочей силы при привлечении более 10 иностранных работников. По мнению авторов данной работы, данный вид документа является безосновательным и вызывает излишние бюрократические процедуры.

²⁸ Official Journal of the European Communities [Electronic resource]. – Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0071&from>.

Правам, обязанностям и гарантиям, предоставляемым трудящимся-иммигрантам посвящены статьи 33 и 35 главы 4 Закона. Они охватывают вопросы равного с гражданами Беларуси вознаграждения за труд равной ценности, соответствующие выплаты, предусмотренные законодательством Беларуси, доступное медицинское обслуживание, пенсионное обеспечение и так далее. То есть, трудящиеся-иммигранты при осуществлении трудовой деятельности на территории Республики Беларусь обладают широким объемом прав и гарантий. В дополнение к ним авторы исследования полагают необходимым добавить право на защиту трудовых и иных схожих прав наравне с гражданами и иностранцами, постоянно проживающими в Республике Беларусь, право заключать трудовые договоры с белорусскими нанимателями за пределами Республики Беларусь (по аналогии с трудящимися-эмигрантами), а также право на воссоединение семьи и распространение некоторых их прав на членов их семей.

Статьей 21 Закона также предусмотрено, что иностранцы вправе трудоустроиться в Беларуси при содействии юридических лиц и индивидуальных предпринимателей или иностранных организаций, оказывающих услуги по подбору персонала. Деятельность таких организаций регулируется упомянутым выше Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30.06.2011 г. № 885 «Об утверждении порядка оказания юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями услуг по подбору персонала из числа иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих разрешение на постоянное проживание в Республике Беларусь». Согласно данному постановлению для своей работы эти организации должны заключить договоры о сотрудничестве с иностранными кадровыми организациями. На сегодняшний день в республике нет ни одной такой организации. Возможно, одной из причин является сложность в поиске иностранных кадровых агентств, налаживания с ними контактов, установления должного уровня доверия.

Вторую группу законодательства, устанавливающую порядок трудоустройства белорусских граждан и постоянно проживающих в Беларуси иностранцев за границей составляют:

- Закон Республики Беларусь «О противодействии торговле людьми» (содержит меры по предупреждению торговли людьми и связанных с ней преступлений, включающие лицензирование деятельности, при осуществлении которой могут возникнуть условия для торговли людьми и (или) их эксплуатации, требования к модельным агентствам, а также юридическим лицам, осуществляющим образовательные услуги);
- Указ Президента Республики Беларусь от 01.09.2010 г. № 450 «О лицензировании отдельных видов деятельности» (предусматривающий, что деятельность, связанная с трудоустройством за пределами Республики Беларусь, подлежит лицензированию, а также условия и требования к соискателям лицензии);
- Постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 30.11.2010 г. № 388 «О порядке проведения оценки соответствия возможностей соискателя специального разрешения (лицензии) (лицензиата) лицензионным требованиям и условиям, установленным для деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь, сбором и распространением (в том числе в глобальной компьютерной сети Интернет) информации о физических лицах в целях их знакомства»;
- Постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 30.11.2010 г. № 386 «Об установлении форм документов по вопросам лицензирования деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь, сбором и распространением (в том числе в глобальной компьютерной сети Интернет) информации о физических лицах в целях их знакомства».

Перечисленными нормативными правовыми актами, а также главой 3 Закона Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» четко урегулирован порядок трудоустройства граждан за границей лицензиатами. На комплексной основе установлены их обязанности, требования к договору о трудоустройстве, договору о содействии в трудоустройстве, трудовому договору, определены особенности трудоустройства по студенческим программам. То есть, деятельность лицензиатов прозрачная, понятная и контролируемая, и таким образом, является гарантом защиты прав белорусских граждан, трудоустраиваемых за границей при их содействии.

Вместе с тем, по мнению лицензиатов, многие требования, предъявляемые к их деятельности, являются обременительными и излишними, например, требование представлять в 5-дневный срок после возвращения сведения о вернувшихся после окончания трудового договора (контракта) в территориальные подразделения по гражданству и миграции. По сообщениям лицензиатов, это сделать

практически невозможно, так как сами трудящиеся-эмигранты зачастую на связь с лицензиатами не выходят и отказываются сообщать о своих передвижениях. Но ответственность Кодексом об административных правонарушениях Республики Беларусь за непредставление таких сведений предусмотрена. В данной связи авторами исследования рекомендуется упразднить данное требование.

В то же время некоторых требований, напротив, по мнению авторов исследования, не хватает, особенно тех, которые напрямую связаны с безопасностью и предвыездной подготовкой трудящихся-эмигрантов. Например, статья 16 обязывает лицензиатов информировать трудящихся-эмигрантов о положениях законодательства государства трудоустройства в области внешней трудовой миграции, о местонахождении и номерах телефонов дипломатических заграничных учреждений Республики Беларусь, о международных организациях. Однако, что именно из этой информации и в каком виде получают трудящиеся-эмигранты, на сколько они подготовлены к выезду, находится под вопросом. Авторы исследования полагают целесообразным обязать лицензиатов подготовить и подписать выдавать вышеуказанную и другую необходимую информацию трудящимся-эмигрантам. Таким образом, обе стороны обезопасят себя: трудовые эмигранты - от возможных нарушений их прав, лицензиаты - от возможных претензий со стороны трудовых эмигрантов об отсутствии информирования перед выездом.

Неохваченными Законом остаются и вопросы реального последующего трудоустройства белорусских граждан на территории страны назначения. Согласно Закону с гражданами Беларуси до их выезда заключаются трудовые договоры, но очень часто имеют место случаи, когда по прибытию к иностранному нанимателю им предлагают подписать другие/новые договоры (часто гражданско-правовые). Иностраный наниматель действует в соответствии с законодательством своего государства, однако у белорусских граждан возникают сомнения в законности такого предложения. В этих случаях у территориальных подразделений по гражданству и миграции к лицензиатам возникают вопросы, однако привлечь их к ответственности нет оснований, поскольку белорусское законодательство в этой части они не нарушают. Это же касается и направления лицензиатами трудовых эмигрантов к прямому нанимателю, заранее зная, что иностраный наниматель не является прямым, и белорусские граждане будут перенаправлены к третьим лицам. По мнению авторов исследования, Закон Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» в части трудовой эмиграции нуждается в актуализации с учетом современных мировых процессов и тенденций трудовой миграции.

Международные договоры, заключенные Республикой Беларусь с другими государствами о трудоустройстве своих граждан на территориях сторон также являются частью законодательства в области внешней трудовой миграции. На сегодняшний день насчитывается 9 двусторонних соглашений (с Российской Федерацией (1993), Республикой Молдова (1994), Украиной (1995), Республикой Польша (1995), Республикой Армения (2000), Азербайджанской Республикой (2007), Республикой Сербия (2009), Социалистической Республикой Вьетнам (2011) и Республикой Таджикистан (2011) и 3 многосторонних (Соглашение государств-участников СНГ о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (1994), Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников СНГ (2008) и Договор о Евразийском экономическом союзе (2014).

Двусторонние соглашения регулируют вопросы оплаты труда трудящихся-мигрантов, государственного страхования, налогообложения, оказания медицинской помощи, а также меры по регулированию ввоза и вывоза личного имущества, инструментов и оборудования, перевода денежных средств и др. Однако они не устанавливают какие-либо отличные от действующего законодательства государства трудоустройства положения по обозначенным вопросам. То есть, трудящиеся-мигранты договаривающихся сторон осуществляют трудовую деятельность на территориях этих государств в соответствии с их законодательствами без получения каких-либо преференций. В этой связи сомнению подлежит целесообразность действия таких международных договоров и заключения аналогичных новых.

Исключение составляют только договоры с Российской Федерацией, в соответствии с которыми стороны обеспечивают своим гражданам равные права на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-правовых гарантий, признание без легализации документов, выданных в Республике Беларусь и Российской Федерации для реализации трудовых прав и социально-трудовых гарантий, взаимное признание трудового стажа, обеспечение равного права на социальное обеспечение, медицинскую помощь и доступ к услугам лечебно-оздоровительных учреждений на территориях договаривающихся сторон, а также с Украиной и Азербайджаном.

Согласно положениям соглашения с Украиной стороны признают (без легализации) дипломы, свидетельства об образовании, соответствующие документы о присвоении звания, ученой степени,

разряда, квалификации и другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы и заверенный в установленном на территории государства выезда порядке их перевод на государственный язык государства трудоустройства или русский язык. Стоит отметить, что в данном соглашении содержатся и нормы, ухудшающие положение украинских трудящихся-мигрантов по сравнению с национальным законодательством Беларуси в области внешней трудовой миграции (например, запрет осуществления трудовой деятельности у нескольких нанимателей). В этой связи авторами исследования рекомендуется внести соответствующие изменения в данный международный договор.

Двустороннее соглашение с Азербайджанской Республикой разрешает гражданам договаривающихся сторон работать в том числе по гражданско-правовым договорам. Однако на практике в Республике Беларусь эта норма не реализуется.

Среди многосторонних договоров практический интерес представляет Договор о Евразийском экономическом союзе.

Так, разделом XXVI «Трудовая миграция» Договора о Евразийском экономическом союзе закреплены все необходимые условия для предоставления гражданам государств-членов права беспрепятственного осуществления трудовой деятельности на всей территории ЕАЭС – одного из главных принципов ЕАЭС. А именно, граждане Союза могут работать на территории Союза без необходимости получения разрешений на работу. Условия осуществления трудовой деятельности трудящимся-мигрантом одной из стран ЕАЭС в любом союзном государстве приравнены к условиям, которыми пользуются граждане этой страны. В плане формирования общего рынка труда исключения составляют лишь ограничения, предусмотренные Договором и национальным законодательством в целях обеспечения национальной безопасности. Свободному передвижению трудовых ресурсов способствуют также предусмотренные в Договоре признание без легализации документов государственного образца об образовании и упрощение процедур, связанных с пребыванием граждан одного государства члена союза на территории другого государства члена ЕАЭС.

1 января 2021 года вступило в силу Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов Евразийского экономического союза от 20 декабря 2019 года. Его основная цель – формирование, сохранение и реализация пенсионных прав трудящихся на тех же условиях, что и граждан государства трудоустройства. Соглашение определяет порядок и механизм экспорта пенсии из одной страны Союза в другую, предусматривает суммирование стажа работы в государствах ЕАЭС для определения права на пенсию. Кроме того, урегулирован вопрос медицинского освидетельствования трудящегося, в том числе заочного медицинского освидетельствования при назначении пенсии по инвалидности, а также закреплены переходные положения, которые определяют порядок назначения и выплаты пенсии за периоды работы до и после вступления в силу Соглашения.²⁹

В рамках реализации положений Договора совместно с уполномоченными органами государств-членов ЕАЭС ведется работа над пилотным проектом «Унифицированная система поиска «Работа без границ» (Евразийская электронная биржа труда). Создание единой интегрированной информационно-аналитической системы, повысит эффективность использования закрепленных в Договоре о ЕАЭС преференций в сфере трудовой миграции, сможет дать позитивные результаты как направляющим, так и принимающим трудящихся государствам, а также самим трудящимся и членам их семей, существенно облегчит поиск подходящего места работы и трудоустройство на всей территории ЕАЭС, повысит уровень информированности о реальных возможностях трудоустройства и условиях труда в другом государстве – члене, снизит уровень стихийного передвижения трудящихся по территории Союза в поисках нового места работы.

Таким образом, анализ законодательной базы Республики Беларусь в области внешней трудовой миграции показывает, что действующее законодательство является комплексным, многосторонним с точки зрения охваченных объектов правового регулирования трудовой миграции, иногда гибким по отношению к отдельным категориям мигрантов. Вместе с тем, авторами исследования выработаны предложения и рекомендации по дальнейшему совершенствованию нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере, которые могут улучшить условия привлечения иностранных работников на национальный рынок труда и повысить уровень защищенности белорусских граждан, отправляющихся работать за границу.

²⁹ Вступило в силу Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся стран ЕАЭС [Электронный ресурс]: Евразийская экономическая комиссия, 12.01.2021. – Режим доступа: www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/12-01-2021-01.aspx.

4.2 ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА

Экосистема трудовой миграции объединяет взаимосвязанные группы интересов: трудовые мигранты, работодатели, профессиональные союзы, органы государственного управления, миграционные сети, посреднические организации, международные и неправительственные организации и общественные объединения и т.д.

В более широком понимании в экосистему трудовой миграции включаются также взаимодействия с диаспорой и миграционными сетями. Сообщества соотечественников за границей (диаспоры) играют важную роль как в помощи в поиске рабочего места, так и в адаптации на новом месте жительства.

Миграционные сети понимают как установившиеся на личном уровне связи между мигрантами, бывшими мигрантами и немигрантами в странах выезда и странах въезда на основании родства, знакомства и общего места происхождения. Миграционные сети называют также социальным капиталом мигрантов, опираясь на который последние легче решаются на миграцию.³⁰

Цель миграционной политики состоит в повышении эффективности данной экосистемы, в результате чего все участники будут полностью удовлетворены ею. При этом ключевым системообразующим фактором выступает максимизация всеми участниками получаемой прибыли в краткосрочной перспективе, при обеспечении, по возможности, долгосрочных социально-демографических эффектов.

Система государственного регулирования внешней трудовой миграции в Республике Беларусь начала формироваться в 1992 г. с созданием Государственной миграционной службы, которая до 2004 г. функционировала в структуре Министерства труда и социальной защиты. В настоящее время ее функции переданы в состав Министерства внутренних дел (Департамент по гражданству и миграции).

В национальном законодательстве четко определены полномочия в области внешней трудовой миграции Президента, Совета Министров, Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Департамента по гражданству и миграции и его территориальных подразделений. Основными направлениями деятельности органов внутренних дел по формированию и реализации государственной политики в сфере трудовой миграции являются:

- обеспечение приоритетного права граждан государства на занятие вакантных рабочих мест на национальном рынке труда;
- контроль за привлечением и использованием иностранной рабочей силы, а также трудоустройством граждан за границей;
- предупреждение и пресечение незаконной миграции, незаконного найма граждан для работы за ее пределами и иностранных граждан и лиц без гражданства для работы в государстве;
- обеспечение правовой и социальной защиты трудящихся-мигрантов;
- учет трудящихся-мигрантов, въезжающих в Республику Беларусь и выезжающих за пределы Республики Беларусь для работы на основании подписанных трудовых договоров и контрактов.

В соответствии с главой 2 Закона Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции» государственное регулирование и управление в области внешней трудовой миграции осуществляется Президентом Республики Беларусь, Советом Министров Республики Беларусь, органами внутренних дел Республики Беларусь и иными государственными органами Республики Беларусь в пределах их компетенции.

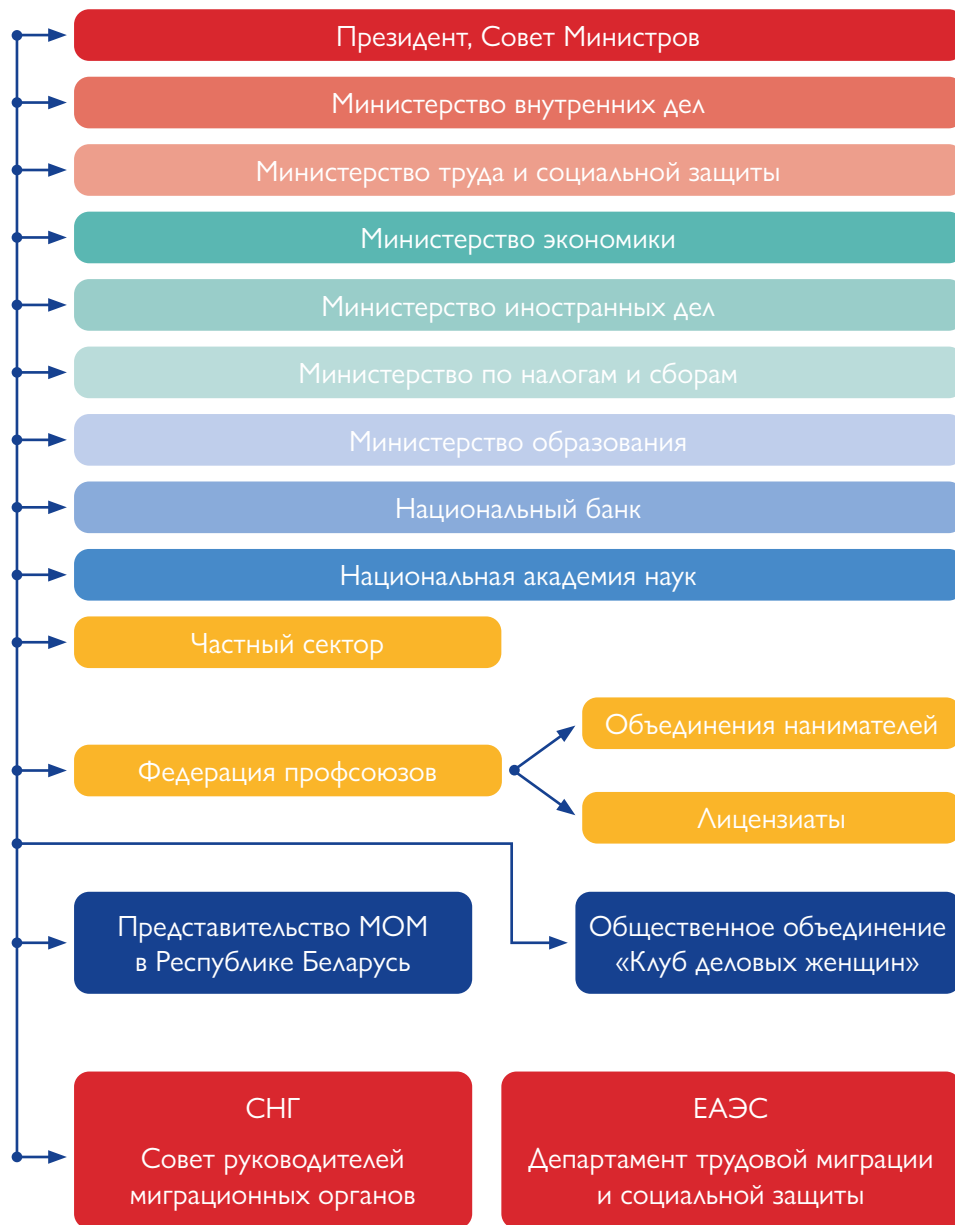
К иным с точки зрения взаимодействия и вовлеченности так или иначе в процессы внешней трудовой миграции в Беларуси относятся Министерство труда и социальной защиты, Министерство иностранных дел, Министерство образования, Министерство экономики, Министерство по налогам и сборам, Национальный банк Республики Беларусь, Федерация профсоюзов Беларуси, Национальная академия наук. По мнению авторов исследования, в данный список необходимо включить и частный сектор в виде союзов нанимателей Беларуси.

Из международных организаций и общественных объединений, базирующихся в Республике Беларусь самостоятельно и(или) в форме представительств, по вопросам трудовой миграции в настоящее время осуществляют свою деятельность Организация Объединенных Наций, а именно Международная организация по миграции, общественное объединение «Клуб деловых женщин» (администрирующее горячую линию по безопасному выезду, пребыванию за границей и противодействию торговле людьми).

³⁰ Развитие миграционной теории в условиях глобализации // Век глобализации. Выпуск №1-2(17-18)/2016. [Электронный ресурс]: Ивахнюк И.В. – Режим доступа: www.socionauki.ru/journal/articles/428978/#:~:text=Миграционные%20сети%20понимают%20как%20установившиеся,1993%3A%20448%5D.

В интеграционных объединениях, таких как СНГ и ЕАЭС, также функционируют органы, занимающиеся вопросами трудовой миграции: Совет руководителей миграционных органов СНГ и Департамент трудовой миграции и социальной защиты Евразийской экономической комиссии (рисунок 16).

Рисунок 16. Картирование субъектов, вовлеченных в экосистему трудовой миграции в Беларуси



Источник: авторы настоящего исследования Е. Крупа, Е.Масленкова.

Полномочия Министерства внутренних дел Республики Беларусь в области внешней трудовой миграции упомянуты выше.

Вторым по значимости государственным органом, вовлеченным в регулирование внешней трудовой миграции в Беларуси (а именно, трудовой иммиграции), является Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь. Данный орган выдает заключения о (не)возможности привлечения того или иного специалиста на конкретную должность у конкретного нанимателя. Данная политика Министерства труда и социальной защиты позволяет сохранять баланс между приоритетностью трудоустройства

граждан Беларуси и одновременно заполнения пустующих вакансий на рынке труда страны. Вместе с тем, существующая система имеет некоторые недостатки. Так, например, в связи с тем, что главным органом, регулирующим трудовую миграцию, является Министерство внутренних дел, Министерство труда и социальной защиты не может в полной мере решить задачи по эффективному использованию иностранных трудовых ресурсов в виде, например, организованного их набора, или освобождения от получения разрешительных документов для трудоустройства отдельных категорий иностранных работников. В качестве решения этой проблемы в ходе экспертного интервью с представителями данного ведомства, последними была озвучена идея делегировать полномочия Министерства внутренних дел в части выдачи специальных разрешений на право осуществления трудовой деятельностью в Республике Беларусь Министерству труда и социальной защиты.

Еще одним направлением, входящим в сферу ответственности Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, является решение вопросов пенсионного обеспечения трудящихся-мигрантов.

Пенсионное обеспечение граждан, осуществлявших трудовую деятельность за рубежом, осуществляется в соответствии с Законом Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» с учетом положений международных договоров (соглашений) в области социального (пенсионного) обеспечения, заключенных Республикой Беларусь с этими государствами.

Пенсионное обеспечение граждан, работавших, осуществлявших иную деятельность на территориях Украины, Республики Молдова, Республики Армения, Республики Казахстан, Республики Кыргызстан, Республики Таджикистан, Республики Туркменистан, Республики Узбекистан основано на территориальном принципе, то есть гражданину назначается и выплачивается пенсия в соответствии с законодательством государства, на территории которого он проживает.

В последнее время международные договоры основаны на так называемом пропорциональном принципе, согласно которому каждое государство исчисляет и выплачивает часть своей пенсии или полный размер пенсии, соответствующей трудовому (страховому) стажу, приобретенному на его территории. Пенсию выплачивает то государство, на территории которого проживает гражданин в момент обращения за назначением пенсии.

Такие международные договоры у нас заключены с Российской Федерацией (вступил в силу 29.03.2007), Латвией (вступил в силу 28.09.2010), Эстонией (вступил в силу с 01.03.2020), Азербайджаном (вступило в силу 15.07.2014), Чехией (вступил в силу с 01.10.2019), Республикой Молдова (вступил в силу с 01.11.2020 года). Также подобный договор заключен с Польшей, но не ратифицирован польской стороной.

В перспективе заключение подобных договоров с Болгарией и Сербией.

Таким образом, при условии легального трудоустройства белорусских граждан за рубежом проблемы с начислением и выплатой пенсий отсутствуют. В тоже время, если трудящийся-мигрант работал в стране, с которой не заключен договор, период времени работы в такой стране выпадает из общего трудового стажа. При этом гражданин Республики Беларусь имеет право добровольного уплаты пенсионных взносов за период трудовой деятельности за рубежом и может попадать под двойное налогообложение пенсионных взносов.

Частью экосистемы внешней трудовой миграции в Республике Беларусь также является Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь, которое регулирует механизм уплаты налогов на доходы, полученные от трудовой деятельности за рубежом.

Доходы, полученные от источников за пределами Республики Беларусь, являются объектом налогообложения подоходным налогом для физических лиц, признаваемых налоговыми резидентами Республики Беларусь (подпункт 1.1 статьи 196 Налогового кодекса Республики Беларусь).

Для определения объекта налогообложения подоходным налогом решающее значение имеет налоговый статус плательщика. Независимо от гражданства, налоговыми резидентами Республики Беларусь признаются физические лица, которые фактически в течение календарного года находились на территории Республики Беларусь на протяжении более 183 дней. Физическое лицо, не признаваемое налоговым резидентом Республики Беларусь, не будет являться плательщиком подоходного налога при получении им доходов за границей или из-за границы, несмотря на характер и размер полученного им дохода. В таком случае налогообложение полученных доходов производится в стране, чьим резидентом признается физическое лицо, получившее доход за или из-за пределов Республики Беларусь.

Налоговые резиденты при получении в календарном году от источников за пределами Республики Беларусь, подлежащих налогообложению доходов ежегодно не позднее 31 марта обязаны в отношении этих доходов подавать декларацию по подоходному налогу с физических лиц. Исчисление подоходного налога производится по ставке 13%.

Если физическое лицо – резидент РБ, получая доходы в иностранном государстве в соответствии с законодательством иностранного государства оплатил там налоги, то суммы уплаченного налога (в иностранном государстве) подлежат зачету при уплате подоходного налога в РБ. Документы о полученном доходе и об уплате налога в иностранном государстве будут признаны легитимными в случае, если они подтверждены налоговым или иным компетентным органом иностранного государства, в котором получен доход и уплачен налог.

Таким образом, вопросы налогообложения доходов физических лиц, получаемых от трудовой деятельности за рубежом, четко регламентированы. Доступная информация размещена на сайтах районных налоговых инспекций, предоставляется соответствующими специалистами в виде разъяснений и комментариев. Вклад в экономическое развитие в виде налоговых поступлений в бюджет представляют отчисления от доходов краткосрочных трудящихся-эмигрантов, находящихся на территории Республики Беларусь свыше 183 дней, а также долгосрочные трудящиеся-иммигранты, выступающие налоговыми резидентами Республики Беларусь.

В современных подходах управления международной миграцией социальный диалог выступает одним из важных механизмов, который обеспечивает сбалансированные решения с учетом мнений и интересов различных сторон, чьи интересы затронуты процессами миграции: государственные органы, ассоциации работодателей и профсоюзные организации. В этом свете все больше внимания уделяется социальному диалогу, как инструменту достижения социального прогресса и оптимальных решений в области регулирования рынка труда. В данной связи Федерация профсоюзов Беларуси играет немаловажную роль среди государственных органов и ведомств, отвечающих за данные вопросы.

Согласно ст.2 Закона Республики Беларусь «О профессиональных союзах» иностранные граждане и лица без гражданства могут вступать в профсоюзы, созданные и действующие на территории Республики Беларусь, если это предусмотрено их уставами.

Как отметила эксперт от Федерации профсоюзов Беларуси, данная норма не в полной мере соответствует Конвенции о трудящихся-мигрантах, согласно которой не ставится зависимость права трудящихся-мигрантов на членство в профессиональных союзах от наличия данной нормы в уставе.

При этом принадлежность или непринадлежность граждан к профсоюзам не влечет каких-либо ограничений их трудовых, социально-экономических, политических, личных прав и свобод, гарантируемых законодательством Республики Беларусь (ст. 4).

Таким образом, права трудящегося-мигранта защищает Трудовой кодекс Республики Беларусь, однако, если работник не является членом отраслевого профсоюза, на него не распространяются условия коллективного договора.

Член профсоюза имеет право:

- получать бесплатную юридическую помощь и консультации в профсоюзных органах по вопросам, относящимся к компетенции профсоюза;
- пользоваться оздоровительными, культурно-просветительными учреждениями и спортивными сооружениями профсоюза на льготных условиях;
- пользоваться фондом социальной помощи профсоюза, при необходимости получать материальную помощь из средств профбюджета;
- пользоваться правами и льготами, предоставленными отраслевым и местным соглашениями.
- обращаться в выборные органы профсоюза за помощью, с вопросами, заявлениями и предложениями, требовать ответа по существу обращения в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

При этом эксперт затруднилась примерно оценить численность трудящихся-эмигрантов Республики Беларусь, являющихся членами профессиональных союзов. Специального статистического учета не ведется, так как с точки зрения защиты прав членов профессионального союза им не принципиально, это

иностранный гражданин или нет. При этом отметила, что чаще всего иностранные работники вступают в члены профессионального союза работников здравоохранения.

Неохваченные анализом, но упомянутые в рисунке 15, республиканские органы государственного управления также вовлечены в регулирование процессов внешней трудовой миграции в рамках своих компетенций и полномочий.

Относительно частного сектора авторы исследования полагают, что его роль в экосистеме внешней трудовой миграции является одной из главенствующих, однако он не в полной мере задействован в сотрудничестве с государственными институтами. Представителям частного сектора отведен отдельный раздел ниже.

Подводя итог данного раздела, следует отметить, что в Республике Беларусь создана и действует достаточно развитая экосистема внешней трудовой миграции, вместе с тем, механизм взаимодействия между институтами регулирования в сфере труда и миграции Республики Беларусь недостаточно отлажен.

Учитывая необходимость проведения мероприятий по организации и управлению цивилизованным трудоустройством граждан Республики Беларусь за границей, представляется необходимым распределить функции между другими министерствами и ведомствами, наладить эффективность их взаимодействия. В настоящее время политика в сфере международной трудовой миграции оказалась практически оторванной от политики в сфере экономики, образования и эффективного функционирования рынка труда.



Представители Международной организации по миграции и Министерства внутренних дел Республики Беларуси жмут руки © ИОМ 2020.

4.3 НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ. МЕСТО ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В СТРАТЕГИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТАХ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА

Как показывает анализ принятых и реализуемых в стране программных стратегических документов, до 2020 г. значительную часть миграционных проблем затрагивала Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016–2020 годы, обозначающая цель стабилизации численности населения и увеличения ожидаемой продолжительности жизни. Задачами подпрограммы «Внешняя миграция» выступили:

- управление внешней миграцией с учетом демографического и социально-экономического развития регионов страны, а также 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 интеграции.

Таким образом, процессы внешней трудовой миграции в данной Государственной программы рассматривались только в контексте противодействия нелегальной миграции.

С 2021 г. миграционный блок вопросов перемещен в Государственную программу «Обеспечение правопорядка» на 2021–2025 годы, подпрограмма 2 «Миграция».

Для достижения поставленных целей предусматривается решение следующих задач:

- повышение эффективности управления миграционными потоками, в том числе в сфере внешней трудовой миграции, путем достижения соответствия их объемов, направлений и состава перспективам демографического и социально-экономического развития Республики Беларусь;
- оказание помощи иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим защиты в Республике Беларусь;
- развитие механизмов и средств профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства, а также информационных ресурсов (систем) в сфере гражданства и миграции.

В программе отражена сопоставимость сводных целевых показателей, целевых показателей Государственной программы с индикаторами достижения Целей устойчивого развития. Так обозначено, что реализация программы обеспечит достижение Цели устойчивого развития 10. «Сокращение неравенства внутри стран и между ними», задача 10.7. Содействовать упорядоченной безопасности, законной и ответственной миграции и мобильности людей, в том числе с помощью проведения спланированной и хорошо продуманной миграционной политики.

В предстоящей пятилетке дальнейшее развитие системы социальной защиты и содействия занятости населения будет осуществляться в рамках Государственной программы «Рынок труда и содействие занятости» на 2021–2025 годы. Целью Государственной программы является обеспечение реализации государственной политики в области содействия занятости населения. Для достижения поставленной цели данной программой предполагается решение следующих задач: стимулирование экономической активности населения посредством реализации активных мер политики занятости и предоставления социальных гарантий; вовлечение в трудовую деятельность экономически неактивного населения; обеспечение сбалансированности спроса и предложения на рынке труда; улучшение условий и охраны труда.

В целях выполнения задачи 3. Обеспечение сбалансированности спроса и предложения на рынке труда в программе запланировано такое мероприятие, как регулирование процессов внешней трудовой миграции в целях обеспечения необходимого баланса между использованием национальных трудовых ресурсов и привлечением иностранной рабочей силы путем мониторинга миграционных процессов выдачи заключения о целесообразности привлечения иностранной рабочей силы с учетом потребностей рынка труда. Ответственные – МВД, Минтруда и соцзащиты, облисполкомы, Минский горисполком. Вопросы внешней трудовой миграции косвенно связаны и учтены в ряде ключевых программ страны: Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года, Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на период

2021–2025 годы, Национальном плане действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2021–2025 годы. Данные программы вносят некоторый вклад в учет факторов уязвимости при управлении миграцией.

В Программе социально-экономического развития на период 2021-2025 гг. имеется отсылка лишь к миграции на постоянное место жительства. «Для стабилизации численности населения предстоит разработать комплекс мер по сокращению эмиграционного оттока, прежде всего молодежи. Будут созданы благоприятные условия, обеспечивающие возвратный характер внешней миграции, а также стимулирующие приток в республику высококвалифицированных иностранных специалистов». Следует отметить, что в программе подчеркивается важность вклада высококвалифицированных иностранных специалистов в социально-экономическое развитие, однако не конкретизируется, будут ли данные специалисты привлекаться на постоянной или временной основе. Хотя от данного критерия в значительной степени будет зависеть содержание разрабатываемых стимулируемых мер.

В тоже время внешняя трудовая миграция может выступить дополнительным инструментом для решения обозначенных в данной программе задач, в том числе следующих:

- обеспечить поступательный рост ВВП – не менее чем в 1,2 раза в реальном выражении в 2025 году к уровню 2020 года;
- увеличить реальные располагаемые денежные доходы населения за пятилетие в 1,2 раза, включая темп роста размеров пенсий выше уровня инфляции; создать условия для привлечения «длинных» денег в экономику, обеспечить рост инвестиций в основной капитал более чем в 1,2 раза к уровню 2020 года;
- повысить конкурентоспособность производственного сектора экономики, обеспечить его финансовую устойчивость и создать новые высокотехнологичные производства;
- реализовать региональную политику, нацеленную на создание комфортной среды проживания и новых рабочих мест, гарантирующих достойную оплату за эффективный труд.

В целом, анализ принятых и реализуемых в стране стратегических государственных программ, затрагивающих миграционную проблематику, показал, что в них отсутствуют:

- обоснование целей, задач и приоритетов развития внешней трудовой миграции;
- соотнесение с национальными и региональными приоритетами в сфере занятости населения и рынка труда;
- указания на систему мониторинга реализации программы;
- численные значения целевых показателей по реализации политики в сфере внешней трудовой миграции;
- учет интересов женщин из числа трудовых мигрантов, что не позволяет эффективно обеспечить их безопасность и здоровье.

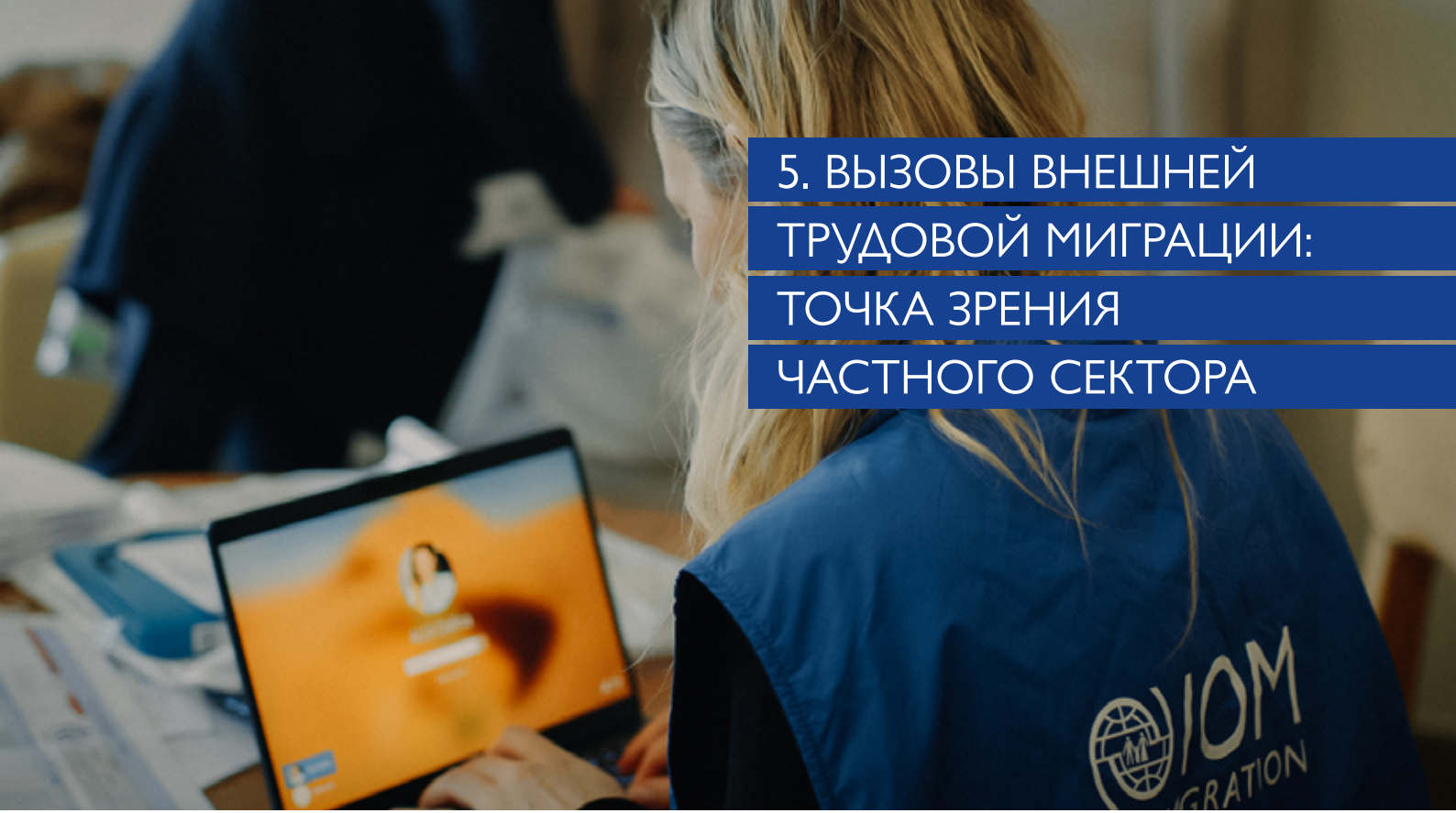
Разрабатываемая на данный момент Концепция миграционной политики Республики Беларусь на 2021–2026 годы включает стратегические ориентиры государства по вопросам реализации миграционной политики, оценку миграционной ситуации в стране с учетом социально-экономического развития. В документе определяются приоритеты сотрудничества и миграционной политики на ближайший пятилетний период с утверждением в последующем соответствующего плана мероприятий по ее реализации. Приоритетными направлениями, закрепленными в Концепции, станут:

1. Оптимизация внутренних и внешних миграционных потоков, обеспечение положительного сальдо внешней миграции населения включая совершенствование инвестиционной и туристической привлекательности республики, содействие миграции в сфере получения образования и поддержку академической мобильности, выполнение международных обязательств по защите прав вынужденных мигрантов, содействие добровольному переселению в Республику Беларусь на постоянное место жительства белорусов зарубежья, а также иных лиц, которые способны успешно реинтегрироваться в белорусское общество, создание условий по адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и белорусским обществом;

2. Совершенствование системы регулирования внешней трудовой миграции;
3. Противодействие незаконной миграции и дальнейшее развитие механизмов и средств профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений законодательства Республики Беларусь в сфере миграции;
4. Совершенствование механизмов сбора статистической информации.³¹

Таким образом, исследование показало, что на текущий момент вопросы внешней трудовой миграции недостаточно увязаны с проблемами социально-экономического развития Республики Беларусь. В долго- и среднесрочных стратегических программных документах признается необходимость регулирования процессов международной миграции, в том числе миграции квалифицированных кадров в интересах социально-экономического развития страны, решения вопросов качественного развития человеческого потенциала. При этом ресурс именно трудовой миграции как одного из драйверов социально-экономического развития остается недоучтенным, в том числе в программах, разрабатываемых и реализуемых на региональном уровне.

³¹ Добровольный обзор Республики Беларусь осуществления Глобального договора о безопасной, упорядоченной и регулярной миграции.



5. ВЫЗОВЫ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ: ТОЧКА ЗРЕНИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА

В рамках проведения исследования в целях определения пробелов в законодательном регулировании процессов внешней трудовой миграции и реализуемой в этой области политики с практической точки зрения проведено анкетирование представителей частного сектора: организаций, нанимающих иностранную рабочую силу и отправляющих граждан Беларуси и иностранцев, постоянно проживающих в Беларуси, за границу.³² Проведена также встреча с сопредседателем Правления, директором Бизнес союза предпринимателей и нанимателей имени профессора М. С. Кунявского.

Вопросы анкеты для нанимателей строились таким образом, чтобы получить базовую информацию о предприятии (сфера деятельности, общее количество национальных работников и иностранных, их половая принадлежность, страны гражданской принадлежности), сведения о влиянии пандемии на кадровый потенциал организации, причины найма трудовых иммигрантов, какие у этого процесса существуют преимущества и недостатки, а также мнение о законодательных мерах в этой части и предложения по их улучшению.

Общая тенденция, которая прослеживается через ответы респондентов, заключается в том, что чем большее количество иностранцев работает в организации, тем большую экономическую выгоду от их привлечения получает это предприятие. Так, субъекты хозяйствования с количеством нанятых иностранцев до 50 человек не ощущают никаких экономических плюсов, а наоборот, имеют некоторые финансовые и временные затраты, связанные с получением разрешительных документов. Те же организации, где работают от 50 до 100 трудовых иммигрантов, ответили, что видят экономические выгоды от привлечения иностранных работников, в том числе, в виде перенятия иностранного опыта.

Также все участвовавшие в опросе организации на вопрос о том, где они искали иностранную рабочую силу ответили «с помощью коллег, знакомых» и «через партнеров по бизнесу», не выбрав варианты «через государственные или иностранные службы занятости», «через частные кадровые агентства», «на биржах труда». Соответственно, и на вопрос считают ли они, что в Беларуси существуют проблемы с поиском иностранной рабочей силы, ответили утвердительно или затруднились ответить. Такая ситуация свидетельствует о существовании данной проблемы в стране. По мнению авторов исследования, одним из решений стало бы разрешение кадровым агентствам, состоящим в реестре Министерства труда и социальной защиты Беларуси, оказывать услуги по трудоустройству у белорусских нанимателей иностранцам. На сегодняшний день Закон Республики Беларусь «О занятости населения Республики Беларусь» ограничивает эти агентства оказанием услуг гражданами Беларуси и постоянно

³² Формы анкет смотрите в приложении.

проживающим в Беларуси иностранцам. Этот вариант ответа на вопрос о возможном решении вопроса был выбран нанимателем, привлекающим наибольшее среди всех респондентов количество иностранцев. Им же были выбраны и другие варианты: «государственные службы занятости должны заниматься этим вопросом», «необходимо подписывать международные соглашения об организованном наборе иностранной рабочей силы».

Основной причиной, почему респонденты привлекают иностранных специалистов явилось не отсутствие местных кадров, а отсутствие у них необходимой квалификации. Такую же информацию подтвердил и представитель НИИ Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, подчеркнув, что в небольших населенных пунктах есть безработные белорусские граждане, однако уровень их квалификации и (или) образования не позволяет им быть конкурентоспособными на рынке труда. Ответ о запросе местных граждан в более высокой заработной плате также фигурировал в анкетах в части причин найма иностранных работников.

Идентичные ответы были и на вопросы, касающиеся работы в условиях мировой пандемии: никто из ответивших не испытывал проблем, связанных с наймом иностранных работников в период пика коронавирусной инфекции или после него, за исключением вопросов, связанных с пересечением границ, предоставлением результатов ПЦР-тестов или сертификатов о вакцинации.

Относительно блока вопросов, касающихся пробелов в законодательстве в области внешней трудовой миграции, создающих некоторые трудности на практике, респондентами были отмечены следующие: 1) для продления специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь необходимо ввести вакансию в штатное расписание, при том, что как таковой вакансии нет, 2) короткие сроки регистрации на временное пребывание/проживание иностранных граждан, 3) длительность времени с даты подачи документов до получения разрешительных документов на право осуществления трудовой деятельностью, 4) платная система получения разрешительных документов на трудоустройство иностранных граждан.

В качестве своих предложений по упрощению реализации процедур по привлечению иностранцев на работу респонденты отметили электронный документооборот, в частности, онлайн подачу документов.

Респонденты положительно оценили открытость государственных органов, вовлеченных в процедуры по оформлению иностранных специалистов на работу, отметив, что данные органы доступны для взаимодействия и в части предоставления всей необходимой информации, в том числе, на своих сайтах.

Помимо опроса отдельных нанимателей иностранных работников как отмечалось выше проведена встреча с союзом нанимателей как объединения, представляющего интересы многих работодателей.

Бизнес союз предпринимателей и нанимателей имени профессора М.С.Кунявского – независимое объединение нанимателей (работодателей), основными задачами которого среди прочих являются помощь своим членам в развитии их бизнеса, нормализации социальных и трудовых отношений, всесторонняя защита членов и представление их интересов в Правительстве, государственных органах, общественных и иных организациях, деятельность по усовершенствованию законодательства в области экономического (коммерческого) и трудового права, участие в разработке и проведении согласованной политики по социально-экономическим проблемам, в том числе через консультации и сотрудничество с государственными органами власти и профсоюзами, а также с международными организациями. БСПН проводит политику социального партнерства, стремится выгодно представить предпринимательские интересы в процессе трехстороннего диалога с Правительством и профсоюзами. При Союзе функционирует Республиканский клуб директоров, который обеспечивает «прямую линию» для связи с правительством. В его работе участвуют директора предприятий различных форм собственности, которые привлекаются для совместного обсуждения проектов нормативных правовых актов Беларуси.

В состав правления Бизнес союза входят руководители ЗАО «Акотерм», Республиканской лесопромышленной ассоциации, ИООО «Пиксель Инвестментс», ЗАО «Молодечномобель», ОАО «Институт Минскгражданпроект», ОАО «Веста», ЗАО «Вилия», ЗАО «Гомельлифт», ОАО «Банк БелВЭБ», ОАО «Приорбанк», Союза предпринимателей и предприятий наружной рекламы, ЗАО «МАП ЗАО» и др.

БСПН насчитывает более ста членов из таких отраслей экономики как медицина и здоровье, промышленность, товары и услуги, деловые услуги, строительство, автомобильный бизнес, логистика и др.³³

³³ БИЗНЕС СОЮЗ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ И НАНИМАТЕЛЕЙ ИМЕНИ ПРОФЕССОРА М. С. КУНЯВСКОГО [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://bspn.by/>.

Союз предпринимателей и нанимателей сотрудничает в Беларуси с Международным валютным фондом, Программой развития ООН, Международной организацией по труду (Московским бюро), а также со многими республиканскими органами государственного управления. Например, члены правления Бизнес союза участвуют в работе Совета по вопросам совершенствования законодательства в социально-трудовой сфере при Министерстве труда и социальной защиты Республики Беларусь.

В ходе интервью с председателем Правления директором Бизнес союза отмечено, что их объединение придает важность и значение трудовой иммиграции как дополнительной возможности решить вопросы нехватки рабочей силы у своих членов. Кадровые вопросы в принципе, по ее словам, в последнее время выходят на передний план обсуждений членов Бизнес союза. Во время пика пандемии ситуация ухудшилась еще больше. Наиболее востребованными у членов-нанимателей являются строители и швеи. Решаются эти вопросы только за счет внутренних работников. Например, правлением осуществляется сотрудничество с учреждениями образования Республики Беларусь в части подготовки их студентов к работе у членов БСПН, также проводится работа по повышению квалификации и переквалификации необходимых нанимателям работников. Однако очень часто этого недостаточно для заполнения свободных вакансий на предприятиях. Директор правления Бизнес союза отметила, что в Беларуси не существует на сегодняшний день организаций, куда бы наниматели могли обратиться за помощью в поиске иностранных специалистов. Также довольно часто в БСПН обращаются инвесторы, реализующие различные проекты на территории Беларуси, с просьбой о разъяснении законодательства в части привлечения иностранных специалистов для монтажа оборудования и обучения персонала по работе с новым оборудованием.

Таким образом, наблюдается прямая причастность союза предпринимателей и нанимателей к трудовой миграции, а именно, к привлечению иностранной рабочей силы. В данной связи видится целесообразным привлекать действующие в Беларуси союзы предпринимателей и нанимателей и к работе по совершенствованию законодательства, и к реализации политики в области внешней трудовой миграции. Правление Бизнес союза предпринимателей и нанимателей имени профессора М. С. Кунявского могло бы быть голосом нанимателей и вносить соответствующие предложения, которые, на их взгляд, улучшили бы практическую реализацию законодательства. Например, директором правления на вопрос «Что бы вы предложили изменить в национальном законодательстве и действующих процедурах по привлечению иностранных работников» предложено выдавать специальные разрешения на право осуществления трудовой деятельности иностранцам на срок более года либо на один год, но не с однократным последующим продлением, а до тех пор, пока работает данный иностранец. Нанимателям непонятно зачем проходить одинаковую процедуру ежегодно, если обе стороны трудовых отношений довольны друг другом. Также было озвучено предложение отменить необходимость получения заключений по труду, занятости и социальной защиты при привлечении специализированных категорий высококвалифицированных иностранных специалистов, так как если организация нуждается в каком-то конкретном иностранном работнике (обладающим конкретным иностранным языком, знаниями, опытом и т. д.) на какое-то определенное время, то абсолютно понятно, что либо таких специалистов не будет зарегистрировано в центре занятости, либо наниматель не будет в них заинтересован, потому что он уже нашел необходимого ему иностранца. На практике в этом случае получается, что и представитель нанимателя, и представители соответствующих государственных структур тратят свои ресурсы на выдачу излишних документов.



Мигрант подписывает форму согласия на участие в программе Содействия добровольному возвращению и реинтеграции © IOM 2022.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие лицензию на осуществление деятельности, связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь, охотнее участвовали в данном опросе, используя возможность обозначить проблемные вопросы, которые у них возникают на практике при осуществлении своей деятельности. Из отправленных анкет фидбэк получен от половины лицензиатов.

Анкета для лицензиатов состояла из 26 вопросов, состоящих из условных блоков: информация об организации (местонахождение, в какие страны направляет, в какие сферы деятельности, эмигранты какого возраста чаще уезжают и на какой период), информация о возможных нарушениях прав белорусов, трудоустроенных за рубежом, о предвыездной подготовке, о существующих проблемах при работе с иностранными партнерами и трудовыми эмигрантами, сведения, касающиеся работы в условиях пандемии, а также предложения по совершенствованию законодательства в части трудоустройства граждан за пределы Беларуси.

Как и в ситуации организациями, принимающими иностранцев на работу, на некоторые вопросы лицензиаты ответили если не идентично, то схоже. Так, 70 % лицензиатов ответили, что не сталкивались с какими-либо проблемами из-за отправки белорусских работников за рубеж с целью временного трудоустройства. Оставшиеся, которые ответили утвердительно, ссылались на проблемы, связанные с ограничениями на выезд из Республики Беларусь.

На вопрос, как часто, ваши клиенты считают, что были обмануты или неправильно проинформированы во время подготовки трудовой поездки за рубеж 80% опрошенных ответили, что такого не бывает, 10 % отметили единичные случаи, еще 10 % затруднились ответить.

Далее следовал вопрос в какой информации потенциальные трудовые эмигранты из Беларуси нуждаются больше всего. Подавляющее большинство лицензиатов выбрали ответы «налогообложение получаемых из-за рубежа доходов в Республике Беларусь» (23,3 %), «возможности переводов денежных средств на родину» (16,7 %), «медицинское обслуживание в стране трудоустройства» (13,3 %) и «визовая поддержка» (13,3 %). Также респонденты сообщили о нехватке информации о налогообложении в стране трудоустройства (10 %), «социальная защита в стране трудоустройства» (6,7 %), о правилах пребывания, социальной защите и трудовых правах в стране трудоустройства (по 6,7 %), «возможность защиты своих прав в стране трудоустройства» (3,3 %). В данной связи авторы исследования рекомендуют запросить через заграничные учреждения Республики Беларусь соответствующую информацию и предоставить затем ее лицензиатам для проведения более информативной предвыездной подготовки.

Отмечены и сложности работы с трудовыми эмигрантами:

- отказ от оплаты оказанных услуг;
- использование лицензиата для выезда за границу без последующего трудоустройства у иностранного партнера;
- выход на работу в состоянии алкогольного опьянения, прогулы, недобросовестное выполнение трудовых обязанностей, что приводит к порче репутации лицензиата;
- формальный подход к подписанию документов (отказ от прочтения или невнимательное чтение), вследствие чего возникают многочисленные недопонимания и претензии с трех сторон процесса трудоустройства.

Как предложения по минимизации возникновения подобных проблем респонденты предлагают разрешить им брать предоплату за оказание услуг по трудоустройству за границей, избирательно выбирать кому оказывать такие услуги, а также создать «черный список» недобросовестных граждан, в том числе, состоящих на учете в психо- и наркодиспансерах.

Абсолютно все респонденты столкнулись с одинаковыми проблемами работы в условиях коронавирусной пандемии: закрытие границ, мешающее свободному выезду трудовым эмигрантам на работу за границу, сложность отследить постоянно меняющиеся правила по пересечению границ и пребыванию в странах трудоустройства, задержки с оформлением разрешений на работу, виз, сложности в самостоятельной брони билетов несмотря на наличие необходимых сертификатов о вакцинации или ПЦР-теста, а также уменьшение количества белорусов, желающих выехать за границу с целью трудоустройства.

Сами граждане Беларуси сталкиваются со следующими трудностями: ограничения на выезд из Республики Беларусь, необходимость прохождения карантина в стране трудоустройства, постоянно меняющиеся условия въезда в страну трудоустройства.

Последний блок вопросов о процедуре получения лицензии на осуществление деятельности связанной с трудоустройством за пределами Республики Беларусь и взаимодействие с государственными органами показал, что абсолютно все респонденты считают процедуру приемлемой, соответствующая информация доступна, государственные органы, ответственные за выдачу лицензии, открыты для контакта (90%), трудностей при подаче документов на получение лицензии испытали только 10% лицензиатов. Интересным фактом стало, что на вопрос об он-лайн подаче документов 80 % респондентов затруднились ответить, облегчит ли это процесс получения лицензии.

Опрошенные лицензиаты также дали свои предложения по совершенствованию законодательства в части трудоустройства граждан за границей, основанные на практической реализации действующего Закона Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции»:

- Изменить статью 19 Закона, так как в ней содержатся конкретные требования к трудовому договору между трудящимся-эмигрантом и иностранным нанимателем. Вместе с тем, согласно абзацу второму статьи 13 этого же Закона трудовая деятельность трудящихся-эмигрантов в государстве трудоустройства осуществляется в соответствии с законодательством государства трудоустройства. На практике очень сложно либо совсем невозможно объяснить иностранным партнерам-нанимателям почему они должны при оформлении трудовых отношений с белорусскими гражданами руководствоваться положениями белорусского законодательства, а не своего национального. Подразделения по гражданству и миграции также не регистрируют трудовые договоры, которые предоставляют иностранные партнеры.
- Внести в Закон термин «прямой наниматель», поскольку МВД Республики Беларусь требует заключения договоров о трудоустройстве с прямыми нанимателями.
- Разрешить законодательно использовать аутстаффинг при организации направления граждан на работу за границу, так как данная модель трудоустройства широко используется во всем мире. Либо не наказывать лицензиатов за применение принципов аутстаффинга, так как законодательными актами Республики Беларусь он не запрещен.
- Позволить лицензиатам сотрудничать с иностранными кадровыми агентствами.
- Разрешить заключать трудящимся-эмигрантам гражданско-правовые договоры с иностранными нанимателями.
- Разрешить предоставлять информацию об иностранном партнере в виде выписки из реестра юридических лиц под печать бюро переводов, так как очень сложно объяснить зарубежным партнерам, зачем нужен документ на бумажном носителе, когда в их странах используются реестры в электронном виде.
- Отменить проставление апостиля на выписке ЕГРЮЛ (KRS) при регистрации пакета документов.
- Сделать добровольное медицинское страхование от болезней и несчастных случаев для выезда за пределы Республики Беларусь, на срок вахты – обязательным.
- Отменить обязанность лицензиата сообщать в подразделения по гражданству и миграции информацию о вернувшихся трудящихся-эмигрантах.
- Другую отчетность разрешить подавать в подразделения по гражданству и миграции в режиме он-лайн.
- Иметь возможность регистрировать трудовые договоры в самом лицензиате путем наличия усеченного доступа к соответствующей базе подразделений по гражданству и миграции. Таким образом сохранятся временные ресурсы как работников лицензиатов, так и самих подразделений по гражданству и миграции.
- Отменить ограничения пересечения пунктов пропуска государственной границы Республики Беларусь для трудящихся-эмигрантов один раз в три месяца.

Проделанная работа, заключающаяся во взаимодействии с частным сектором, показала, что этот «участник» внешней трудовой миграции является не только практическим исполнителем политики государства в рассматриваемой сфере, но и может и должен быть равным партнером соответствующих государственных органов в части совершенствования законодательных и административных мер. Частный сектор является первым, кто сталкивается с вызовами трудовой миграции, первым, кто вынужден на них незамедлительно реагировать. При условии грамотного выстраивания сотрудничества с частным сектором как отдельно, так и в виде их объединений, эффективность принятых мер в области внешней трудовой миграции в разы повысится.

6. ТОЧКИ ВХОДА ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ



6.1 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ПОТЕНЦИАЛА ТРУДЯЩИХСЯ-ЭМИГРАНТОВ

Рекомендация 1. Уменьшить негативные последствия оттока белорусской рабочей силы за рубеж и увеличить ее положительное влияние на развитие государства. Отток белорусской рабочей силы, а также его негативные последствия не могут быть уменьшены путем прямого законодательного и (или) административного регулирования. Указанные вопросы могут быть урегулированы путем постепенного устранения экономических, социальных и других факторов общественной жизни, приводящих к выезду молодого трудоспособного населения.

В то же время определенные результаты можно достичь в рамках следующих задач миграционного характера: развитие возможностей для временного легального трудоустройства за рубежом как альтернативы постоянной эмиграции; повышение уровня осведомленности общественности о возможностях обратной миграции; обеспечение защиты прав граждан Республики Беларусь, работающих и проживающих за границей.

Такие задачи предусматривают поддержку мигрантов на протяжении всего миграционного цикла (перед отъездом, во время пребывания за границей и по возвращению).

Рекомендация 2. Развить возможности для временного легального трудоустройства за границей.

Введение различных целевых схем сезонного и временного трудоустройства белорусских граждан за рубежом должно быть полезно как для Республики Беларусь, так и для государств назначения. Такие миграционные процессы должны основываться на принципах права, создавать благоприятную среду для возвращения граждан и возможности реализации приобретенных знаний.

Для увеличения возможностей временного легального трудоустройства за границей в качестве альтернативы постоянной эмиграции следует: активизировать переговорный процесс по заключению соглашений о социальном обеспечении с государствами, заинтересованными в организованной временной миграции белорусских специалистов, включая гарантии защиты их прав, помощь государств трудоустройства в реинтеграции возвращающихся белорусов; ориентировать деятельность субъектов хозяйствования, предоставляющих услуги по посредничеству в трудоустройстве граждан Республики Беларусь за рубежом, на содействие сезонной и циркулярной миграции. Повышение осведомленности

общественности о возможностях миграции является эффективным инструментом содействия легальной миграции. Граждане Республики Беларусь должны быть проинформированы как о существующих возможностях для легального трудоустройства за рубежом, особенностях миграционного законодательства государств назначения, так и о возможных рисках, связанных с неурегулированным статусом. Для этого могут использоваться официальные веб-сайты заинтересованных органов государственной власти, связи с белорусской диаспорой, бесплатная социальная реклама в Интернете.

Рекомендация 3. Имплементировать вопросы развития внешней трудовой миграции в стратегические документы устойчивого развития Республики Беларусь.

В долгосрочных программных документах (Национальной стратегии устойчивого развития) отметить необходимость обеспечения миграционной привлекательности Республики Беларусь как для постоянных мигрантов, так и для временных трудовых мигрантов, вносящих вклад в устойчивое социально-экономическое развитие.

Рекомендация 4. Повысить вклад денежных переводов в обеспечении стабильности в обществе и росте благосостояния граждан как основной цели социально-экономического развития Республики Беларусь на среднесрочную перспективу.

Повышение финансовой грамотности трудящихся-мигрантов, облегчение их доступа к финансовым и банковским услугам, разработка специальных банковских продуктов для трудящихся-мигрантов позволит расширить доступ трудящихся-мигрантов к современным платежным инструментам, и тем самым обеспечит высокую конкурентоспособность национального платежного рынка, формирование благоприятного инвестиционного климата, более высокий уровень контроля за осуществлением платежей, обеспечит оптимизацию издержек и максимальную доступность платежных услуг и платежных инструментов, позволит снизить расходы мигрантов при выполнении своих денежных обязательств посредством снижения тарифов на расчетное и (или) кассовое обслуживание при использовании инновационных форм совершения денежных переводов.

В целях усиления экономических эффектов трудовой миграции очень важно в большей мере использовать инвестиционный потенциал выездных заработков в целях развития. Целесообразно разработать государственную программу содействия трудовым мигрантам и их семьям по эффективному использованию денежных переводов, предусматривающую действенный механизм стимулирования инвестиционных вложений трудовых мигрантов в сегменты рынка, направленные на развитие и создание новых рабочих мест. Необходимо оказание конкретной помощи семьям мигрантов в освоении международного опыта и практики инвестирования, создание для них в регионах достаточных и доступных механизмов, позволяющих более полно и эффективно использовать потенциал денежных переводов. Поддержанию инвестиционной деятельности трудовых мигрантов, повышению их заинтересованности к привлечению денежных переводов на депозитные вклады, развитию системы микрокредитования, введению налоговых льгот, направленных на организацию семейного бизнеса, привлечение женщин и молодежи к предпринимательской деятельности и другие меры, повышающие заинтересованность населения в участии в инвестиционных проектах, могут способствовать также активизация банковско-финансовой системы.

Это означает, что достижение эффективного управления процессами трудовой миграции в значительной мере может обеспечивать более тесное сотрудничество государства и предпринимательских структур. Сложность этой важной задачи заключается в том, что необходимы не только содействие государства в лице органов управления трудом, но и расширение взаимодействия их с местными органами самоуправления, с негосударственными неправительственными организациями, частным сектором, международными организациями.

Целесообразно создать многоплановую государственную систему содействия трудовым мигрантам и их семьям эффективному использованию денежных переводов, с выделением основных направлений деятельности и сотрудничества по обеспечению более эффективного использования потенциала трудовой миграции в целях развития. Она должна охватывать комплекс мер, основными из них могут быть следующее:

- улучшение общего инвестиционного и сберегательного климата в стране;
- внесение необходимых изменений в таможенное законодательство, поддержание ввоза новых технологий, материалов и механизмов, способствующих организации производств и созданию рабочих мест;

- дальнейшее развитие потенциала рынка денежных переводов, вовлечение в него почтовых компаний, кредитных союзов и других финансовых организаций;
- оказание помощи семьям мигрантов в освоении практики инвестирования, создание для них в регионах достаточных и доступных механизмов, позволяющих более полно и эффективно использовать капитал денежных переводов;
- введение налоговых льгот, направленных на организацию семейного бизнеса и привлечение женщин к предпринимательской деятельности;
- активизация банковско-финансовой системы для поддержания инвестиционной деятельности трудовых мигрантов, повышения их заинтересованности к привлечению денежных переводов на депозитные вклады;
- сочетание денежных поступлений трудовых мигрантов с государственными источниками или средствами структур, занимающихся вопросами развития;
- внедрение обязательных пакетов информационно-консультационных услуг в международные рекрутинговые агентства страны, включающие разъяснение и популяризацию предпринимательских возможностей в Республике Беларусь (информационные буклеты, флайеры и др.) перед началом поездки трудящегося-мигранта на работу за рубежом.

Рекомендация 5. Повысить включенность женщин в процессы внешней трудовой миграции.

Провести полноценные гендерно-ориентированные научные исследования и усилить меры по сбору, получению и анализу данных и обеспечению подотчетности с целью выдвигания на первый план вклада со стороны женщин-мигрантов, а также гендерных движущих сил миграции.

Рекомендация 6. Создать необходимые условия для возвращения и реинтеграции мигрантов в белорусское общество.

Для поощрения возвращения мигрантов, находящихся за границей, необходимо усилить связи с Республикой Беларусь, чтобы мигранты могли участвовать в экономической, общественной, культурной и политической жизни государства, а также информировать мигрантов о возможностях и условиях возвращения. Поддержка реинтеграции должна быть прежде всего направлена на обеспечение доступа для возвращающихся белорусов к получению социальных услуг, гарантированных гражданам Республики Беларусь законом. В дальнейшем необходимы более масштабные общегосударственные и региональные программы поощрения возвращения мигрантов и их реинтеграции в белорусский социум.

Поощрение возвращения мигрантов и их реинтеграция должны предусматривать: механизм предоставления информационно-консультативной помощи гражданам Республики Беларусь, которые возвращаются в страну, а также налаживания сотрудничества с общественными объединениями по оказанию правовой и другой помощи; каналы передачи информации трудовым мигрантам из Республики Беларусь, а также зарубежным белорусам, в том числе относительно возможностей трудоустройства и социальных услуг в Республике Беларусь; повышение уровня финансовой грамотности граждан Республики Беларусь в сфере инвестирования, открытия и развития бизнеса; четкое разграничение полномочий и координацию действий государственных учреждений по вопросам реинтеграции; систему сбора данных о потребностях вернувшихся в сфере социальной и экономической реинтеграции; национальные и региональные программы содействия возврату с соответствующим финансированием. С целью поощрения возвращения белорусских мигрантов необходимо проработать вопросы возможности внедрения государственной системы кредитования реэмигрантов, желающих открыть собственное дело, налоговых льгот для вкладывающих заработанные за рубежом средства в собственное дело.

Рекомендация 7. Актуализировать требования, предъявляемые лицензиатам, с учетом существующих на сегодняшний день проблем.

Как показывает практическая реализация законодательства в части трудовой эмиграции многие требования к лицензиатам являются обременительными и излишними. Например, требование представлять в 5-дневный срок после возвращения сведения о вернувшихся после окончания трудового договора (контракта) в территориальные подразделения по гражданству и миграции, или требования заключения трудовых договоров только определенной формы. И наоборот, защите прав трудовых эмигрантов способствовали бы более строгие требования в виде, например, обязанностей лицензиатов под роспись вручать необходимую для выезда информацию.

Разрешению проблемных вопросов, связанных с направлением трудящихся-эмигрантов не к прямому нанимателю или принуждению их к изменению существенных условий труда, также необходимо уделить самое пристальное внимание.

Рекомендация 8. Расширить возможности статистического учета выехавших на работу граждан.

Владение информацией о возрасте выезжающих граждан, уровне их образования, отраслях экономики, куда они направляются работать и другие сведения позволили бы всем заинтересованным ведомствам иметь лучшее представление о характере трудовой эмиграции и соответственно, разрабатывать политику в этой части с учетом имеющихся данных.

6.2 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ

Рекомендация 1. Совершенствовать законодательный подход к регулированию трудовой иммиграции. На сегодняшний день главный законодательный акт (Закон Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции»), регулирующий все стороны трудовой миграции, является нормативным актом, охватывающим всех без исключения трудящихся-иммигрантов. Вместе с тем, для привлечения необходимых национальному рынку труда категорий работников (например, высококвалифицированных и квалифицированных, сезонных, командированных и т.д.) как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе, необходимо установить иные условия допуска, осуществления трудовой деятельности и жизни в отдельных нормативных правовых актов.

Рекомендация 2. Усилить институциональное взаимодействие. Первоочередными задачами по укреплению институциональных возможностей для реализации как планируемых действий, так и вытекающих из новых потребностей в сфере трудовой иммиграции, являются усиление взаимодействия органов государственной власти, которое подразумевает более четкое определение функций, ответственности и возможностей, выработку эффективного, гибкого и устойчивого механизма межведомственного сотрудничества, усиление координирующей роли Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, а также вовлечение частного сектора в данную работу.

Рекомендация 3. Расширить возможности использования иностранной рабочей силы в интересах решения текущих и перспективных вопросов занятости населения и рынка труда.

В разрабатываемых программах социально-экономического развития на среднесрочную перспективу закрепить необходимость разработки следующих вопросов:

- удовлетворение потребностей национальной экономики в рабочей силе определенного профессионального и квалификационного состава посредством развития программ привлечения иностранных работников;
- внедрение дифференцированных механизмов регулирования временной трудовой миграции для различных групп мигрантов.

Рекомендация 4. Изучить проблемы доступа женщин-иммигранток к услугам системы здравоохранения Республики Беларусь.

На сегодняшний день отсутствуют исследования, дающие представление о миграционной нагрузке на систему здравоохранения Беларуси. Для достижения Целей в области устойчивого развития и всеобщего охвата услугами здравоохранения необходимо продвигать ориентированную на мигрантов политику, охватывающую связанные с миграцией факторы уязвимости, неинфекционные заболевания, гигиену труда и окружающей среды и доступ к учитывающим особые нужды мигрантов медицинским услугам, в том числе связанным с охраной здоровья, детства и материнства, а также другим гендерно-ориентированным услугам.

Рекомендация 5. Точечно совершенствовать законодательство в области трудовой иммиграции в части расширения прав трудящихся-иммигрантов.

На сегодняшний день нормативная правовая база Республики Беларусь в рассматриваемой сфере больше акцентирована на обязанностях трудящихся-иммигрантов и их нанимателей, и ответственности за несоблюдение предусмотренных законодательством положений. Вместе с тем, если у государства

стоит задача привлечения и сохранения иностранных работников, необходимо несколько расширить и объем предоставляемых им прав. Например, наделить нанимателя правом заключать трудовой договор с иностранным работником на тот же срок, как и с гражданами Беларуси (например, на пять лет), и на этот же срок выдавать специальное разрешение на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь. Также целесообразно предоставить право на защиту трудовых и иных схожих прав наравне с гражданами и иностранцами, постоянно проживающими в Республике Беларусь, право заключать трудовые договоры с белорусскими нанимателями за пределами Республики Беларусь (по аналогии с трудящимися-эмигрантами), а также право на воссоединение семьи и распространение некоторых их прав на членов семей. Увеличение срока нахождения на территории Беларуси иностранцам, которые лишились работы (неважно по каким причинам), на поиск новой работы существенно бы повысило шансы сохранения иностранных специалистов на рынке труда.

Рекомендация 6. Сформировать и внедрить конкурентоспособные программы привлечения в страну высококвалифицированных специалистов, а также работников разного уровня квалификации по профессиям, востребованным на национальном рынке труда

Развить программы организованного набора иностранных работников в странах исхода, сезонной миграции работников и каникулярной трудовой миграции иностранных студентов; развить инфраструктуры в сфере трудовой миграции на базе сотрудничества государственных, частных и общественных организаций.

Выделить приоритетные страны для найма рабочей силы, исходя из геополитических и экономических приоритетов Республики Беларусь. К данным государствам, помимо стран Евразийского экономического сообщества, могут быть отнесены Узбекистан, Таджикистан, Украина, Республика Молдова, Вьетнам, Турция, Сербия. Для граждан из этих стран возможно отменить разрешительные документы на работу в Республике Беларусь.

Подписать двусторонние соглашения об организованных наборах трудящихся-мигрантов, которые пройдут предварительную подготовку в миграционных центрах за пределами Республики Беларусь, между Республикой Беларусь как принимающей или отдающей страной (с учетом интересов и потребностей регионов) с приоритетными странами-донорами и странами-реципиентами трудящихся-мигрантов.

Рекомендация 7. Совершенствовать статистическое обеспечение. Эффективное статистическое обеспечение проведения анализа миграционных тенденций и принятия решений в сфере миграции предполагает более качественное использование существующих возможностей сбора и анализа данных о трудовой иммиграции, расширение круга источников информации за счет государственных реестров, в том числе единой информационно-аналитической системы управления миграционными процессами, внедрение научного подхода к проведению анализа статистических данных с целью повышения возможностей практического использования его результатов в разных сферах общественных отношений. Предлагается устранить некоторые имеющиеся в ведомственном учете МВД Беларуси недостатки. Например, расширить виды родов деятельности трудящихся-иммигрантов, а также добавить сферы/отрасли экономики, где задействованы эти трудовые иммигранты. Разбивка по возрасту и уровню образования также позволила бы увидеть какого качества Беларусь получает иностранную рабочую силу и отправляет за границу.

Предлагается добавить сведения о том, по какому роду деятельности трудоустраиваются граждане государств-членов ЕАЭС и их половая структура.

Отдельное внимание необходимо уделить отсутствию информации о конкретном количестве работающих в Беларуси иностранных граждан. Связано это с разным подходом территориальных подразделений по гражданству и миграции по внесению соответствующих сведений в АИС «Гражданство и миграция». Имеет место ситуация, когда ведомственный учет о трудовых иммигрантах не отображает реальной цифры о фактически работающих на территории Республики Беларусь иностранцах. Эта цифра или завышена за счет неоднократного внесения в базу сведений об одном и том же иностранце и за счет тех, кто заключил договор, но не въехал, или занижена за счет невнесения таких данных.

В данной связи рекомендуется выработать единый подход по введению данных в АИС «Гражданство и миграция», например:

- отдельно считать тех, кто впервые заключает трудовые отношения с белорусскими нанимателями (таким образом, будет цифра о въехавших и правильная динамика) и тех, кто далее продолжает трудовую деятельность, продлевая специальное разрешение и получая новое (даже если у новых

нанимателей) (таким образом, будет цифра о фактически работающих иностранцах на любой момент запроса);

- вносить в АИС «Гражданство и миграция» информацию об иностранцах, заключивших трудовые договоры на территории иностранного государства;
- рассмотреть вопрос о сотрудничестве с Фондом социальной защиты в части получения данных о реально начавших трудовую деятельность иностранных работниках.

Рекомендация 8. Повысить роли профсоюзов в регулировании процессов внешней трудовой миграции. Объединениям профсоюзов и профсоюзным организациям всех уровней следует:

- добиваться участия профсоюзов в выработке государственной миграционной политики и механизмов привлечения трудовых мигрантов с учетом специфики отдельных отраслей экономики, регионов и территорий и максимально возможного использования национальной рабочей силы;
- предусмотреть в уставных документах соответствующих профсоюзных органов право трудовых мигрантов на вступление в члены профсоюза принимающего государства. Вовлекать трудовых мигрантов в члены профсоюза;
- пресекать случаи дискриминации и нарушения прав трудовых мигрантов в условиях и оплате труда, выявлять факты найма нелегальных мигрантов;
- организовать обучение профсоюзного актива по вопросам трудовой миграции и защиты прав трудовых мигрантов;
- ввести в практику проведение взаимных консультаций соответствующих профсоюзных органов по вопросам трудовой миграции, обмениваться информацией о возможностях трудоустройства мигрантов, положении дел с защитой их прав.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Миграция и мобильность населения неразрывно связана с социально-экономическим развитием. Политика в сфере трудовой миграции должна охватывать широкий спектр типов иностранных трудящихся, обладающих разным уровнем квалификации и с разными периодами пребывания. Готовность иностранных граждан приехать в страну и заинтересованность в них со стороны принимающего государства зависит от состояния рынка труда. Учитывая, что рынки труда отдельных государств все больше объединяются в единый рынок, крайне важно, чтобы планирование управления предусматривало различные временные и географические рамки.

Использование внешней трудовой миграции в качестве инструмента устойчивого социально-экономического развития требует проявления гибкости в политике и в структурах, созданных для регулирования потребностей рынка труда. С чисто экономической точки зрения движение рабочей силы должно рассматриваться только как один аспект глобальной экономики, которая включает в себя сети национальных экономик и интересов, требующих такой стратегии управления, которая учитывала бы все эти сложные взаимосвязи. Более того, миграция становится все более разнообразной. В результате этого, при управлении миграцией, которая может привести к постоянному проживанию, правительства должны учитывать гораздо более широкий спектр передвижений и мотивировок за разные периоды времени, чем они делали это ранее.

Регулирование набора и найма на рынках труда в Республике Беларусь по-прежнему в большой степени находится в руках работодателей. Для сохранения за собой контроля над управлением, белорусское правительство должно работать с широким кругом социальных партнеров, поддерживая диалог, делегируя ответственность и обеспечивая широкое согласие в отношении необходимых политических инициатив и реагирования. Это означает расширение функций управления, благодаря которым основные участники процессов на рынке труда – работодатели, профсоюзы, наряду с некоторыми общественными объединениями – должны получить возможность установить сотрудничество с правительствами, а не создавать впечатление, что они находятся с ними в конфликте. Это подразумевает, что правительства и работодатели должны прийти к определенной договоренности, основанной на принципе, согласно которому объемы иностранной рабочей силы должны быть предметом компромисса между обязанностью правительства ограничивать притоки, которые могут нанести ущерб возможностям получения рабочих мест для местного населения и для законно проживающих в стране иностранцев, а с другой стороны, заинтересованностью работодателей в использовании в любых количествах иностранную рабочую силу на выгодных для всех сторон трудовых отношений условиях.

Таким образом, после должных консультаций с социальными партнерами, Правительство Республики Беларусь должно устанавливать приемлемые условия для зарплат и условий труда, а также соответствующую основу для того, чтобы добиться максимальной занятости местного населения. Затем эти принципы передаются работодателям для конкретного осуществления. В этом случае контроль над трудовой миграцией во все большей степени рассматривается как процесс сотрудничества, облеченный в форму договора, который обсуждается и согласуется между всеми участниками экосистемы трудовой миграции. Это не подразумевает, что государство должно отказаться от своей собственной ответственности, а скорее необходимость утверждения более прозрачного процесса принятия решений.

Одновременно, чтобы максимизировать положительный эффект денежных переводов, органы государственного управления власти должны сосредоточиться на рациональном макроэкономическом управлении, институциональных реформах и стратегиях экономического развития, включающих всю экономику, стратегиях, которые могут мобилизовать все ресурсы в целях развития.

Реализация предложенных мероприятий позволит сформировать более эффективную экосистему трудовой миграции, которая ускоряет социально-экономическое развитие, способствует удовлетворению потребностей экономики в рабочей силе, а также соответствует международным стандартам и международным обязательствам Республики Беларусь.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Основные вопросы, раскрываемые в процессе экспертных интервью.

НИИ труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь

- Является ли, на ваш взгляд, значительным влияние экспорта рабочей силы на рынок труда Республики Беларусь? В чем состоит это влияние?
- Является ли, на ваш взгляд, значительным влияние импорта рабочей силы на рынок труда Республики Беларусь? В чем состоит это влияние?
- Что обеспечит сохранение привлекательности Республики Беларусь для трудящихся-иммигрантов в кратко-и среднесрочной перспективе?
- Как вы считаете, достаточно ли вопросы внешней трудовой миграции интегрированы в основные стратегические и программные документы социально-экономического развития Республики Беларусь? Как можно усилить воздействие внешней трудовой миграции на социально-экономическое развитие Республики Беларусь?
- Существует ли на ваш взгляд необходимость разработки гендерно чувствительной политики в сфере внешней трудовой миграции?

Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь

- Достаточно ли в реализуемых в Республике Беларусь программах содействия занятости населения учтены вопросы внешней трудовой миграции?
- Что на ваш взгляд необходимо предпринять, чтобы повысить эффективность использования внешней трудовой миграции как инструмента воздействия на рынок труда Республики Беларусь?
- Существуют ли на ваш взгляд нерешенные проблемы в сфере пенсионного обеспечения белорусских граждан, осуществлявших временную трудовую деятельность за рубежом?
- Что на ваш взгляд, необходимо предпринять, чтобы повысить процент заполняемости существующих и образовавшихся вакансий приезжими иностранными специалистами?
- Считаете ли вы организованные наборы рабочей силы эффективным дополнительным инструментом обеспечения сбалансированности национального рынка труда? Почему, на ваш взгляд, данный инструмент практически не используется в Республике Беларусь?

Федерация профсоюзов Беларуси

- С точки зрения вашего ведомства имеется ли равный доступ у работников - граждан Беларуси и иностранных граждан к защите своих трудовых прав?
- Укажите численность состоящих в профсоюзах иностранных граждан (трудящихся-иммигрантов) за период 2016-2020 гг.
- Какие преимущества для иностранного работника предоставляет членство в отраслевой профсоюзной организации?
- Что можно сделать для повышения охвата профсоюзами трудящихся-иммигрантов?

Национальный банк Республики Беларусь

- Из каких стран в основном поступают денежные переводы трудящихся-эмигрантов? В какие страны направлены денежные переводы трудящихся-эмигрантов?
- Как пандемия COVID-19 повлияла на объем денежных переводов трудящихся-эмигрантов?
- Как вы оцениваете вклад денежных переводов трудящихся-эмигрантов в экономическое развитие Республики Беларусь?
- Что на ваш взгляд необходимо предпринять для увеличения объемов официальных денежных переводов трудящихся-эмигрантов?
- Что на ваш взгляд необходимо предпринять, чтобы увеличить экономический эффект от денежных переводов трудящихся-мигрантов?
- Какие возможности имеются для снижения стоимости денежных переводов трудящихся-мигрантов?

Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь

- Какие основные проблемы в сфере налогообложения доходов трудящихся-эмигрантов существуют в Республике Беларусь?
- Сохраняется ли проблема двойного налогообложения доходов трудящихся-эмигрантов?
- Достаточно ли белорусские граждане осведомлены о процедуре налогообложения доходов, получаемых от трудовой деятельности за рубежом?
- Что можно предпринять, чтобы повысить собираемость налогов на доходы от трудовой деятельности за рубежом?

Институт социологии Национальной академии наук

- Какова структура потоков экспорта и импорта рабочей силы с точки зрения гендерного подхода?
- Чем обусловлен низкий процент феминизации внешней трудовой миграции в Республике Беларусь?
- Назовите, на ваш взгляд, ключевые проблемы, с которыми сталкиваются мигрантские домохозяйства в Республике Беларусь, возглавляемые женщинами.
- Существует ли на ваш взгляд необходимость разработки гендерно чувствительной политики в сфере внешней трудовой миграции?

Бизнес союз предпринимателей и нанимателей им. Кунявского

- Считаете ли вы, что на рынке труда Республики Беларусь существует потребность в привлечении иностранной рабочей силы?
- Считаете ли вы, что на рынке труда Республики Беларусь существует проблема с подбором и наймом иностранных специалистов?
- Привлекался ли Бизнес союз предпринимателей и нанимателей к работе по совершенствованию законодательства Республики Беларусь в области внешней трудовой миграции? Если да, то в чем заключалось участие вашей организации?
- Что бы Вы предложили изменить в национальном законодательстве и действующих процедурах по привлечению иностранной рабочей силы?

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

АНКЕТА

для руководителей юридических лиц и индивидуальных организаций Республики Беларусь, оказывающих услуги по трудоустройству граждан за пределами Республики Беларусь

Уважаемый респондент!

Настоящий опрос проводится в рамках проекта международной технической помощи «Достижение максимального влияния миграции и мобильности на устойчивое развитие Республики Беларусь», реализуемого Представительством Международной организации по миграции в координации с Министерством внутренних дел Республики Беларусь. Цель опроса – изучение текущей ситуации с потоками трудовой миграции и денежными переводами в регионах страны, в том числе в условиях пандемии COVID-19.

Результаты опроса будут использованы для выработки рекомендаций по улучшению трудового и миграционного законодательства страны, и в первую очередь для создания комфортных условий для развития бизнеса и создания рабочих мест.

Город/Населенный пункт _____

В какие страны вы имеете возможность отправлять граждан с целью временного трудоустройства?

В каких сферах деятельности задействованы отправляемые вами работники?

- промышленность сфера услуг
 транспорт сфера развлечений
 связь другое _____
 сельское хозяйство

На какой период времени вы в основном отправляете белорусских граждан?

- на постоянную работу (без ограничения срока) на срок менее трех месяцев
 на год или более на разовые работы
 от полугода (включительно) до года другое _____
 от трех месяцев (включительно) до полугода

Граждане какого возраста чаще всего уезжают на работу за границу от вашей организации?

- 18-22 22-30 30-40 40-50 старше 50

Как часто встречаются случаи, когда граждане не возвращались после окончания трудового договора в Беларусь?

- Часто Иногда Редко Никогда

Сталкивалась ли Ваша организация с какими-либо проблемами из-за отправки белорусских работников за рубеж с целью временного трудоустройства?

- да нет затрудняюсь ответить

Если, да, то это были:

- претензии отправленного работника к вашей организации
 проблемы между работником и иностранным нанимателем
 проблемы между отправленным работником и правоохранительными органами страны трудоустройства
 свой вариант ответа _____

Известны ли Вам случаи, когда нарушались трудовые права во время работы за рубежом?

- да нет затрудняюсь ответить

Если да, то как?

- менялся фактический наниматель
- принуждали к подписанию нового или дополнительного соглашения
- работа сверх положенного времени без оплаты
- неполная оплата за выполненную работу
- работа с неопределенными перспективами оплаты (не знали заплатят за работу или нет, и сколько заплатят)
- не заплатили по окончании работы
- длительные задержки заработной платы
- принуждение работать «на износ» – слишком интенсивно
- принуждение работать в нечеловеческих условиях (холод, грязь, вредные условия)
- права трудоустроенных работников никоим образом не нарушались
- свой вариант _____

На ваш взгляд, достаточно ли проинформированы граждане до своего выезда по вопросам как и где защитить свои права в стране трудоустройства? _____

Как часто, ваши клиенты считают, что были обмануты или неправильно проинформированы во время подготовки трудовой поездки за рубеж?

- такого не бывает это обычная практика
 бывают единичные случаи затрудняюсь ответить
 встречается периодически

На ваш взгляд, в какой информации (консультировании) потенциальные трудовые мигранты из Беларуси нуждаются больше всего? (допускается несколько вариантов ответа)

- правила пребывания в стране трудоустройства
- трудовые права и обязанности на соответствующей позиции (должности) иностранного нанимателя
- налогообложение в стране трудоустройства
- налогообложение получаемых из-за рубежа доходов в Республике Беларусь
- социальная защита в стране трудоустройства
- медицинское обслуживание в стране трудоустройства
- визовая поддержка
- возможности переводов денежных средств на родину
- возможности защиты своих прав в стране трудоустройства
- другое (укажите какое) _____

Сталкивалась ли ваша организация с недобросовестностью клиентов, трудоустраиваемых за рубежом?

- да нет затрудняюсь ответить

Если да, то с чем именно? _____

Что на ваш взгляд следует предпринять, чтобы избежать / минимизировать подобные ситуации?

С какими трудностями ваша организация столкнулась в условиях работы в COVID-19?

Пожалуйста, кратко опишите _____

С какими трудностями сталкивались направленные вами на работу за границу граждане из-за COVID-19?

Как Вы относитесь к установленной процедуре получения лицензии на деятельность, связанную с трудоустройством за пределами Республики Беларусь?

- процедура приемлемая
 процедура слишком сложная
 процедура вообще не нужна
 другое _____

Если ваша организация выплачивала штрафы за нарушение порядка трудоустройства белорусских граждан за пределами Республики Беларусь, то какова общая сумма штрафов за последний год (в рублях)?

- до 5 базовых величин от 15 до 20 базовых величин
 от 5 до 10 базовых величин свыше 20 базовых величин
 от 10 до 15 базовых величин

Достаточно ли открыты государственные органы, ответственные за выдачу лицензии на деятельность, связанную с трудоустройством за пределами Республики Беларусь?

- да нет
 скорее да, чем нет затрудняюсь ответить
 скорее нет, чем да

Достаточно ли легко найти информацию вышеназванных органов о процедуре выдачи лицензии на деятельность, связанную с трудоустройством за пределами Республики Беларусь?

да нет другое _____

Сталкивались ли вы с трудностями при подаче пакета документов на получение лицензии на деятельность, связанную с трудоустройством за пределами Республики Беларусь?

да нет

Если сталкивались, то с какими _____

Считаете ли вы, что он-лайн подача документов на получение лицензии упростит данный процесс?

- да нет затрудняюсь ответить

Что бы Вы предложили изменить в законодательстве о выезде белорусской рабочей силы за рубеж с целью временного трудоустройства и в действующих процедурах?

БОЛЬШОЕ СПАСИБО ЗА ОТВЕТЫ!

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

АНКЕТА

для руководителей предприятий и организаций Республики Беларусь, нанимающих на работу иностранных граждан

Уважаемые наниматели!

Настоящий опрос проводится в рамках проекта международной технической помощи «Достижение максимального влияния миграции и мобильности на устойчивое развитие Республики Беларусь», реализуемого Представительством Международной организации по миграции в координации с Министерством внутренних дел Республики Беларусь. Цель опроса – изучение текущей ситуации с потоками трудовой миграции и денежными переводами в регионах страны, в том числе в условиях пандемии COVID-19.

Результаты опроса будут использованы для выработки рекомендаций по улучшению трудового и миграционного законодательства страны, и в первую очередь для создания комфортных условий для развития бизнеса и создания рабочих мест.

Город/Населенный пункт _____

Численность работников организации

- до 50 чел. от 50 до 100 чел. от 100 до 500 чел. 500 чел. и больше

Вид деятельности, которой занимается предприятие/организация

- строительство промышленность
 торговля сельское хозяйство
 сфера услуг другое _____

Сколько иностранных граждан Вы привлекаете на работу в течение года?

- до 5 человек до 100 чел.
 до 10 чел до 500 чел. и больше
 до 50 человек

Работников какого пола вы привлекаете больше?

- Мужчин Женщин Поровну

Менялось ли общая численность во время пика пандемии?

- да нет другое _____

Почему Вы нанимаете иностранных работников?

- не хватает местных кадров нужной квалификации
 местные работники есть, но не идут на работу этой специальности
 местные работники требуют более высокой оплаты труда
 мигрантов можно нанять на то время, на какое они нужны (чтобы регулировать численность занятых в зависимости от сезона, перепадов конъюнктуры и т.п.)
 иностранные работники могут работать в течение более продолжительного рабочего дня, сверхурочно и т.п.
 меньше расходы на социальные выплаты
 другое _____

Мигранты из каких стран выполняют работу на Вашем предприятии? _____

Как Вы находите иностранных работников?

- через государственные структуры (службы занятости и т.п.)
- через частные агентства по трудоустройству
- с помощью частных посредников
- через партнеров по бизнесу
- на биржах труда
- с помощью других сотрудников
- с помощью коллег, знакомых
- работники сами обращаются по размещенной нами вакансии
- другое _____

Считаете ли вы, что на рынке труда существует проблема с поиском иностранных специалистов?

- да нет затрудняюсь ответить

Если вы ответили положительно, какое, на ваш, взгляд существует решение?

- государственные службы занятости должны заниматься этим вопросом
- частным агентствам по трудоустройству, которые трудоустраивают белорусов в белорусские организации, необходимо разрешить трудоустраивать иностранных граждан
- необходимо подписывать международные соглашения об организованном наборе иностранной рабочей силы
- другое _____

Какие из перечисленных ниже услуг ваша организация предоставляет иностранным работникам?

Вид услуги	Предоставляет бесплатно	Предоставляет за дополнительную плату	Не предоставляет
жилье			
организация питания			
организация медицинского обслуживания			
оплата профессиональных курсов			
обучение профессиональным навыкам без отрыва от производства			
иные услуги (уточните какие)			

Сталкивалась ли Ваша организация с какими-либо проблемами из-за привлечения иностранных работников?

- да нет затрудняюсь ответить

Если, да, то это были:

- проблемы между иностранным работником и администрацией предприятия
 проблемы между иностранным работником и другими сотрудниками
 проблемы между иностранным работником и правоохранительными органами
 проблемы между иностранным работником и местным населением
 свой вариант ответа _____

Если ваша организация выплачивала штрафы за нарушение порядка использования труда иностранных работников, то какова общая сумма штрафов за последний год (в рублях)?

- до 5 базовых величин от 15 до 20 базовых величин
 от 5 до 10 базовых величин свыше 20 базовых величин
 от 10 до 15 базовых величин

Считаете ли вы суммы штрафных санкций, предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях Республики Беларусь, высокими?

- да нет затрудняюсь ответить

Существуют ли на ваш взгляд пробелы/недочеты в белорусском законодательстве, регламентирующем процессы привлечения и использования иностранной рабочей силы, создающие предпосылки для правонарушений

Варианты ответа	Со стороны работодателей	Со стороны мигрантов	Со стороны посредников
Да			
Скорее да, чем нет			
Скорее нет, чем да			
Нет			
Затрудняюсь ответить			

Если вы ответили утвердительно, то какие это пробелы/недочеты _____

На ваш взгляд использование труда мигрантов приносит вашей организации (предприятию) экономическую выгоду?

Варианты ответа	Со стороны работодателей	Со стороны мигрантов	Со стороны посредников
Да			
Скорее да, чем нет			
Скорее нет, чем да			
Нет			
Затрудняюсь ответить			

В чем основные преимущества и недостатки найма иностранных работников по сравнению с местным населением?

Преимущества	Недостатки

Сталкивались ли вы с трудностями в части поиска и найма работников из-за причин, связанных с COVID-19?

- да нет

Если вы ответили утвердительно, с какими трудностями вы столкнулись? Пожалуйста, кратко опишите

Существуют ли на ваш взгляд в белорусском законодательстве неопределенности, способные создавать препятствия для привлечения иностранной рабочей силы?

- да нет затрудняюсь ответить

Если да, то какие именно? _____

Считаете ли вы систему получения разрешительных документов на трудоустройство иностранных граждан слишком сложной и обременительной?

- да скорее да, чем нет скорее нет, чем да нет затрудняюсь ответить

Считаете ли вы систему получения разрешительных документов на трудоустройство иностранных граждан слишком дорогостоящей?

- да скорее да, чем нет скорее нет, чем да нет затрудняюсь ответить

Считаете ли вы пакет разрешительных документов, предусмотренных белорусским законодательством для найма иностранных работников, избыточным?

да нет затрудняюсь ответить

Если вы ответили «да», то получение каких документов, на ваш взгляд, следует упразднить?

Достаточно ли, на ваш взгляд, открыты государственные органы, ответственные за допуск иностранных работников на рынок труда и выдающие разрешительные документы на трудоустройство иностранных граждан?

да скорее да, чем нет скорее нет, чем да нет затрудняюсь ответить

Считаете ли вы информацию о порядке привлечения иностранных граждан, размещенной на сайтах вышеназванных органов исчерпывающей?

да нет другое _____

Если нет, то какой информации вам не хватает? _____

Сталкивались ли вы с трудностями при получении разрешительных документов?

да нет

Если да, то с чем они связаны? _____

Считаете ли вы, что он-лайн подача документов на получение разрешительных документов упростит данный процесс?

да нет затрудняюсь ответить

Что бы Вы предложили изменить в национальном законодательстве и действующих процедурах по привлечению иностранной рабочей силы? _____

Спасибо за участие в опросе!



Международная организация по миграции (МОМ)
220005, Республика Беларусь, Минск, пер. Горный, 3
Тел: +375 (17) 288 2742, +375 (17) 288 27 43
Факс: +375 (17) 288 27 44
www.iom.by