

ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ В РАМКАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА



Самат Алиев

Самат Бикитаевич Алиев — д. т. н., профессор, академик Российской академии естественных наук, заместитель директора Департамента развития предпринимательской деятельности Евразийской экономической комиссии. При участии С. Б. Алиева и под его непосредственным руководством разрабатываются проекты нормативно-правовых актов Евразийской экономической комиссии и международные законопроекты в сфере интеллектуальной собственности по вопросам товарных знаков, коллективного управления авторскими и смежными правами, единого таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности, координации деятельности уполномоченных органов. Автор более 110 научных трудов, в том числе 20 монографий. Сфера научной деятельности — реструктуризация угольной промышленности, развитие высшего образования, управление транснациональными корпорациями, стратегия развития интеллектуальной собственности, миграционные процессы.

Электронная почта: aliev@eeccommission.org

Labor Migration in EAEU

Samat Aliyev

The author notes that the freedom of labor movement between the former USSR countries has been expanding with each stage of integration. However, matters related to Union workers' access to the common labor market within the CIS countries have largely remained unresolved. The EAEU Treaty signed by the Heads of States in Astana in May 2014 takes that field of cooperation to a qualitatively new level. The Treaty's Labor Migration section envisages a number of steps to assure that everyone is free to engage in labor activities in all Member States. The paper also describes the work done in that area by the Eurasian Economic Commission and, in particular, by the Labor Migration Section of the EEC Business Development Department responsible for workforce movements.

Keywords: labor migration, labor market, workforce, labor activities, education, pension benefits, Eurasian Economic Union, Customs Union, Eurasian Economic Commission.

JEL: F15, F13, J61, J26, J88

Автор отмечает, что свобода передвижения рабочей силы между рядом стран бывшего СССР расширялась на каждом этапе интеграции. Однако в рамках СНГ оставались неурегулированными вопросы доступа трудящихся союза на общий рынок труда. Договор о ЕАЭС, подписанный главами государств в Астане в 2014 году, выводит данное направление сотрудничества на качественно новый уровень. Разделом Договора «Трудовая миграция» предусмотрен ряд



мер, которые обеспечивают свободу осуществления трудовой деятельности на территориях государств-членов. В материале также описана работа в данном направлении в рамках Евразийской экономической комиссии, в частности, отвечающего за передвижение трудовых ресурсов отдела «Трудовая миграция» Департамента развития предпринимательской деятельности ЕЭК.

Ключевые слова: трудовая миграция, рынок труда, рабочая сила, трудовая деятельность, образование, пенсионное обеспечение, Евразийский экономический союз, Таможенный союз, Евразийская экономическая комиссия.

29 мая 2014 года президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации на заседании Высшего Евразийского экономического совета подписали Договор о Евразийском экономическом союзе (далее Союз). Договор обозначил переход евразийского экономического проекта на новый, более глубокий уровень интеграции.

Экономическая интеграция Казахстана, России и Беларуси началась с создания зоны свободной торговли в 1996 году. Вторым этапом стало формирование Таможенного союза (ТС), в рамках которого с 1 июля 2011 года были упразднены таможенные границы между государствами (Таможенный кодекс, 27 ноября 2009 года).

1 января 2012 года Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация вступили в следующий этап интеграции — Единое экономическое пространство (ЕЭП), целью которого является обеспечение свободы перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Растет число государств, заинтересованных в участии в евразийских интеграционных процессах: к Договору о создании Евразийского экономического союза присоединились Республика Армения (Договор..., 10 октября 2014 года) и Кыргызская Республика (Договор..., 23 декабря 2014 года).

Евразийский экономический союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью.

Союз создан в целях всесторонней модернизации, кооперации, повышения конкурентоспособности национальных экономик и формирования условий для стабильного развития в интересах повышения жизненного уровня населения государств-членов. В рамках Союза обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также проведение скоординированной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором о Евразийском экономическом союзе (далее Договор) и международными договорами в рамках Союза. Договор основан на кодификации договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Государства-члены осуществляют скоординированную или согласованную политику в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами в рамках Союза. В иных сферах экономики государства-члены стремятся к осуществлению скоординированной или согласованной политики в соответствии с основными принципами и целями Союза.

Для эффективного функционирования и развития Союза была учреждена Евразийская экономическая комиссия (далее Комиссия) — постоянно действующий наднациональный регулирующий орган Союза, который формируют Совет Комиссии и Коллегия Комиссии. ЕЭК принимает нормативно-правовые решения, обязательные для государств-членов, издает организационные распоряжения, а также рекомендации, не имеющие обязательного характера. Решения Комиссии входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов.

Важнейшая особенность Комиссии заключается в том, что все ее решения принимаются на коллегиальной основе. Коллегия Евразийской экономической комиссии состоит из 12 членов (по три члена Коллегии (министра) Комиссии от каждой страны-участницы), один из которых является председателем Коллегии Комиссии. Решения, распоряжения и рекомендации Совета Евразийской экономической комиссии принимаются консенсусом, что исключает возможность доминирования какого-либо государства. Если хотя бы одно государство не согласно, то решение не принимается.

Деятельность ЕЭК структурирована по функциональным направлениям, которые курируют члены Коллегии (министры). Каждое направление представляет собой блок из отраслей и сфер экономической деятельности.

Вопросы передвижения трудовых ресурсов относятся к компетенции отдела «Трудовая миграция» Департамента развития предпринимательской деятельности ЕЭК. Отдел осуществляет мониторинг и контроль за ходом реализации государствами-членами Договора в сфере трудовой миграции, Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19 ноября 2010 года, а также контроль за разработкой двусторонних договоров. Отдел проводит мероприятия, направленные на обеспечение информированности трудящихся путем публикаций в СМИ, презентаций в рамках международных конференций, участия в форумах и семинарах в целях развития международного сотрудничества.

Одним из приоритетных направлений деятельности отдела стала разработка проекта международного Договора о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза (Концепция..., 12 ноября 2014 года). В целях выявления препятствий на пути свободного передвижения рабочей силы отделом «Трудовая миграция» проводится анализ существующих барье-



ров. Также отдел осуществляет организацию и проведение заседаний Консультативных комитетов и рабочих групп, предварительно подготавливает предложения для Консультативных комитетов, рабочих групп.

По блоку «Трудовая миграция» созданы два Консультативных комитета — по миграционной политике при Коллегии ЕЭК; по вопросам социального обеспечения, соблюдения пенсионных прав, оказания медицинской помощи и профессиональной деятельности трудящихся государств — членов Союза. Председателем комитетов является член Коллегии (министр) по экономике и финансовой политике Тимур Муратович Сулейменов.

К компетенции отдела «Трудовая миграция» также относятся две рабочие группы — по вопросам миграции при Консультативном комитете по миграционной политике при Коллегии ЕЭК; по разработке проекта договора о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Союза.

В основе Союза лежит Договор, подписанный главами государств в Астане 29 мая 2014 года. В рамках Договора обеспечивается свобода передвижения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных данным Договором и международными договорами в рамках Союза. Договор о Союзе содержит положения, предусматривающие ряд направлений экономического сотрудничества между государствами-членами. В основе Договора лежит договорно-правовая база Таможенного союза и Единого экономического пространства. Договор состоит из 4 частей, 28 разделов, 118 статей и 33 приложений.

Договор о Союзе выводит на качественно новый уровень такое направление сотрудничества государств — членов Союза, как трудовая миграция. Разделом XXVI «Трудовая миграция» предусмотрен ряд вопросов, которые обеспечивают свободу осуществления трудовой деятельности на территориях государств-членов.

В целях расширения сферы возможного трудоустройства граждан Союза Раздел XXVI предусматривает возможность осуществления трудовой деятельности не только по трудовому, но и по гражданско-правовому договору. Здесь же предусмотрено, что не будут применяться ограничения, установленные законодательством государств-членов в целях защиты национального рынка труда. Сняты ограничения по допуску на общий рынок труда граждан государств — членов Союза, отменены квотирование и обязательные разрешения на работу. Граждане государств — членов Союза освобождаются от обязанности регистрироваться в течение 30 суток с даты въезда и получать миграционную карту. В целях упрощения трудоустройства на территориях государств — членов Союза одинаково признаются документы об образовании.

Основываясь на данном разделе Договора, государства-члены осуществляют сотрудничество по согласованию политики в сфере регулирования трудовой миграции, а также оказывают содействие организованному набору трудящихся — все это в рамках консультативных органов, к компетенции которых относятся вопросы трудовой миграции. Кроме того, происходит постоянный обмен нормативными правовыми актами и информацией.

Для формирования общего рынка труда в Разделе XXVI сформулирована общая политика в сфере трудовой миграции, в том числе по социальному обеспечению, медицинскому обслуживанию трудящихся граждан Союза, по экспорту пенсий и зачету трудового стажа. Вопросы медицинского обеспечения регулируются Приложением № 30 «Протокол об оказании медицинской помощи трудящимся государств-членов и членам семей» к Договору.

Нормами данного Приложения предоставляется возможность оказания бесплатной скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) трудящимся и членам их семей независимо от наличия медицинского страхового полиса, а также медицинской эвакуации в целях спасения и сохранения здоровья пациента, производится возмещение затрат медицинской организации на оказание скорой медицинской помощи трудящимся государств-членов и членам их семей за счет бюджета государства трудоустройства.

Свобода передвижения рабочей силы расширялась на каждом этапе интеграции.

В рамках Содружества Независимых Государств оставались неурегулированными вопросы доступа трудящихся Союза на общий рынок труда. К примеру, в рамках СНГ для работы в Российской Федерации требовалось приобрести медицинскую страховку, пройти медосмотр, сдать экзамен на знание русского языка, истории и законодательства. Кроме того, для осуществления трудовой деятельности было необходимо приобрести патент на соответствующее право.

В рамках ТС и ЕЭП права граждан государств-членов значительно расширились. На данном этапе интеграции начало действовать Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей от 19 ноября 2010 года, которое обеспечивает доступ трудящимся без учета ограничений по защите национального рынка труда, а также доступ к осуществлению трудовой деятельности без получения специального разрешения. Договором о Союзе предусмотрено, что в отношении трудящихся Союза не будут применяться ограничения, установленные законодательством государств-членов в целях защиты национального рынка труда. Трудящимся не потребуется разрешение на осуществление трудовой деятельности; также в целях расширения сферы возможного трудоустройства гражданам государств-членов будет предоставлена возможность трудиться не только по трудовому договору, но и по гражданско-правовому договору.



Таким образом, Договор значительно расширяет права трудящихся из государств-членов.

Не менее важна реализация достигнутых договоренностей по налогообложению доходов физических лиц. В Договор заложена правовая норма, в соответствии с которой предусмотрены единые условия налогообложения доходов граждан государств — членов ТС и ЕЭП с первых дней работы по найму, а не по прошествии 183 дней, как было в рамках СНГ или ТС и ЕЭП.

Кроме того, Договором закреплены вопросы прямого, без каких-либо дополнительных процедур, признания документов об образовании для осуществления трудовой деятельности. (Нормами Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей от 19 ноября 2010 года, а также в рамках СНГ дипломы и квалификации признавались в соответствии с законодательством государства трудоустройства.) Договором также определено, что трудовой стаж, в том числе страховой, трудящихся из государств-членов, приобретенный на территории государства трудоустройства, засчитывается в их общий трудовой (страховой) стаж в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Таким образом, в сфере трудовой миграции снята значительная часть ограничений по допуску на общий рынок труда граждан государств — членов Союза. Вместе с тем, остаются открытыми вопросы обеспечения свободного передвижения граждан государств — членов Союза, в частности, их нахождение без регистрации до 90 суток, отмена миграционной карты, отмена пограничного контроля. Недостаточная информированность трудящихся государств — членов Союза об их правах также остается барьером на пути их свободного передвижения.

В настоящее время Евразийская экономическая комиссия совместно с государствами — членами Союза разрабатывает международный договор о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов. Разработка данного договора предусмотрена положениями пункта 3 статьи 98 «Права и обязанности трудящегося государства-члена» Раздела XXVI «Трудовая миграция».

По итогам заседания Совета Евразийской экономической комиссии 12 ноября 2014 года Решением № 103 была одобрена Концепция Международного договора о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения.

Предпосылками для создания данного договора являются Соглашение о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года и Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24 января 2006 года. Соглашением от 1992 года регулировался вопрос учета трудового

стажа, приобретенного на территории бывшего СССР до 13 марта 1992 года. Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь предусматривает обеспечение равных прав только для граждан своих стран.

В этой связи для урегулирования вопросов пенсионного обеспечения трудящихся государств — членов Союза предусмотрена разработка отдельного международного договора между государствами — членами Союза. Основная цель договора — обеспечить равные права и гарантии в сфере пенсионного обеспечения, защиту и перевод пенсионных прав трудящихся государств — членов Союза и членов их семей на всей территории Союза.

Пенсионное обеспечение трудящихся должно осуществляться на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства, как в части уплаты взносов, так и приобретения и сохранения пенсионных прав. При назначении и выплате пенсии должны учитываться все приобретенные на территориях государств — членов Союза права. В настоящее время в пенсионном законодательстве государств — членов Союза имеются различия, основное из которых заключается в разных подходах к финансированию пенсионной системы и распределению пенсионных средств.

В Республике Беларусь и Российской Федерации страховые взносы уплачиваются работодателем и преобладает солидарный принцип распределения. В Республике Казахстан страховые взносы уплачиваются работником и действует обязательная накопительная пенсионная система. Кроме того, имеются структурные различия: пенсионный возраст, источники пенсионных отчислений, условия, влияющие на размеры пенсий. Проект договора о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Союза включает вопрос учета и суммирования стажа, приобретенного в период осуществления трудовой деятельности на территории государств — членов Союза.

Подписание договора о пенсионном обеспечении будет способствовать устойчивому развитию наших стран, повышению жизненного уровня населения.

Комиссия выстраивает взаимодействие с ключевыми международными организациями в области миграции. В 2013 году подписаны меморандумы о сотрудничестве ЕЭК с Международной организацией по миграции (Меморандум..., 12 апреля 2013 года) и Всеобщей конфедерацией профсоюзов (Меморандум..., 25 декабря 2013 года). Евразийская экономическая комиссия имеет статус наблюдателя в Совете руководителей миграционных органов государств — членов СНГ, принимает на постоянной основе участие в мероприятиях, проводимых Международной организацией труда, Межпарламентской ассамблеей ЕвразЭС и Координационным советом руководителей компетентных органов государств — членов ОДКБ по вопросам борьбы с незаконной миграцией. ЕЭК также развивает сотрудничество



с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

Таким образом, Евразийская экономическая комиссия в сфере трудовой миграции в рамках процесса евразийской интеграции смогла достигнуть решающих результатов по обеспечению свободы передвижения трудовых ресурсов и наладить сотрудничество с мировыми и региональными организациями.

ЛИТЕРАТУРА

Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения (Санкт-Петербург, 24 января 2006 года). Доступно на: <http://www.lawmix.ru/prof/1669>.

Договор о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года). Доступно на: <http://eaeunion.org/#info>.

Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе (Москва, 23 декабря 2014 года). Доступно на: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Lists/EECDocs/635552106404806253.pdf>.

Договор о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе (Минск, 10 октября 2014 года, вступил в силу 2 января 2015 года). Доступно на: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Lists/EECDocs/635486381049072687.pdf>.

Концепция международного договора о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения (Москва, 12 ноября 2014 года, Решение № 103). Доступно на: <http://docs.cntd.ru/document/420234017>.

Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Международной организацией по миграции (Женева, 12 апреля 2013 года). Доступно на: <http://docs.cntd.ru/document/499020425>.

Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Общественной организацией Всеобщая конфедерация профсоюзов — международное профсоюзное объединение (Москва, 25 декабря 2013 года). Доступно на: <http://docs.cntd.ru/document/499084183>.

Соглашение о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения (Москва, 13 января 1992 года). Доступно на: <http://docs.cntd.ru/document/1900432>.

Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей (Санкт-Петербург, 19 ноября 2010 года). Доступно на: <http://docs.cntd.ru/document/902289303>.

Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств (Санкт-Петербург, 19 ноября 2010 года). Доступно на: <http://docs.cntd.ru/document/902289299>.

Таможенный кодекс Таможенного союза (Минск, Решение Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 17). Доступно на: http://www.tks.ru/codex_ts.