

Полунина А. В.

Государственные органы государств — членов ЕАЭС в сфере миграции: понятие и основные направления деятельности

Polunina A. V. State Bodies of the EAEU Member States in the Field of Migration: Concept and Main Areas of Activity

В статье рассмотрены вопросы взаимодействия государственных органов государств — членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в области миграции. В частности, автор конкретизирует основные формы сотрудничества государственных органов государств — членов ЕАЭС в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. На основе проведенного анализа предлагается создание единой информационной базы сегментации вакансий на рынке труда ЕАЭС.

Ключевые слова: защита прав и свобод человека и гражданина, взаимодействие государственных органов государств — членов ЕАЭС, правовые основы защиты прав и свобод мигрантов, единая информационная база.

The article deals with the issues of interaction of state bodies of the EAEU member States in the field of migration. The author specifies the main forms of cooperation between the state bodies of the EAEU member States in the field of protection of human and civil rights and freedoms on migration issues. Based on the analysis, it is proposed to create a unified information base for segmentation of vacancies in the labor market of the EAEU.

Keywords: protection of human and civil rights and freedoms, interaction of state bodies of the EAEU member States, legal framework for the protection of migrants' rights and freedoms, unified information base.

Деятельность участников межрегионального и приграничного взаимодействия государственных органов государств — членов ЕАЭС (далее — государственные органы) в сфере миграции носит синергетический характер. Данное обстоятельство, дополняемое аспектом повсеместного внедрения цифровизации, электронного документооборота, порождает научный и практический интерес. Ввиду динамично изменяющихся факторов жизнедеятельности сегодня представляется малоизученным вопрос о приоритетных формах и выборе основных направлений межведомственного взаимодействия государственных органов в сфере миграции.

Помимо государственных органов к ключевым субъектам межрегионального и приграничного взаимодействия в рамках ЕАЭС по вопросам миграции следует отнести органы муниципальной власти, общественные организации, бизнес и граждан государств-членов. В процессе практического взаимодействия и с учетом аспекта исторической общности интеграционного объединения ЕАЭС определены конкретные формы сотрудничества указанных субъектов:

- принятие межгосударственных, межрегиональных и межмуниципальных соглашений по основным направлениям деятельности на соответствующих уровнях, как в двустороннем, так и многостороннем порядке;

- проведение государственными органами совместной работы, направленной на разработку эффективных программ деятельности по основным пунктам сотрудничества;
- разработка стратегии деятельности координирующих органов в целях расширения сотрудничества;
- проведение различного уровня встреч, саммитов участников ЕАЭС с привлечением молодежных групп и молодых специалистов;

На территории постсоветского пространства невозможно представить современные интеграционные процессы в сфере миграции без доверительного сотрудничества органов государственной власти различного уровня на постоянной основе. При более детальном изучении деятельности государственных органов по взаимодействию в вопросах миграции целесообразно дать оценку степени активности данного взаимодействия. Примером межправительственного взаимодействия государств — членов ЕАЭС в области миграции, направленного на развитие межрегионального и приграничного сотрудничества, являются приоритетные межправительственные соглашения:

- Соглашение между Правительством Республики Армения и Правительством Республики Беларусь о взаимных безвизовых поездках граждан Республики Армения и граждан Республики Беларусь от 6 июня 2002 г.;
- Соглашение между Правительством Республики Армения и Правительством Республики Казахстан о взаимных поездках граждан от 6 ноября 2006 г.;
- Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о порядке пребывания граждан Республики Казахстан на территории Кыргызской Республики и граждан Кыргызской Республики на территории Республики Казахстан от 11 мая 2012 г.

В целях регулирования работы, направленной на поддержание законности пересечения границ и пребывания на территории государства — члена ЕАЭС, важным результатом является подписание соглашения о реадмиссии. Соглашения по данному направлению заключены между Правительством Республики Беларусь и Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Армения и Правительством Республики Казахстан, Правительством Республики Армения и Правительством Республики Беларусь.

Согласно предварительным данным, которые предоставила Федеральная служба государственной статистики, на 1 января 2019 г. численность населения Российской Федерации (РФ) составила 146,8 миллионов человек [1]. В 2018 г. количество жителей сократилось на 93,5 тысяч человек. Среди причин — уменьшение числа прибывших в РФ граждан и рост числа уехавших из страны. В 2019 г., по сравнению с 2017 г., миграционный прирост в России снизился на 41,1 %. Стоит отметить, что в 2019 г. территориальные органы Министерства внутренних дел РФ предоставили временное убежище 6,0 тысяч человек, кроме того, наблюдалось снижение численности беженцев и вынужденных переселенцев (например, 2017 г. — 10,4 тысяч человек) [2].

Таким образом, организация порядка привлечения и приема на рынок труда рабочей силы с территорий постсоветского пространства составляет важный аспект унификации правил в соответствующем направлении. Процесс гармонизации законодательства в области миграции затрагивает такие вопросы, как защита прав и свобод трудящихся-мигрантов, взаимодействие при решении вопросов в области управления миграционными процессами и создание необходимой миграционной инфраструктуры, социально-экономическое развитие. Соответственно, осуществление таких изменений возможно только при согласованном подходе

государственных органов, направленном на урегулирование внешних миграционных потоков с учетом решения вышеупомянутых задач.

В связи с этим при условии взаимодействия уполномоченных государственных органов целесообразно предложить создание единой информационной базы сегментации вакансий на рынке труда ЕАЭС с дифференциацией по отраслям. Наличие общего доступа к соответствующей информации повысит эффективность применения трудовых ресурсов на территории Евразийского союза. При условии предоставления возможности доступа к соответствующей информации о вакансиях будет достигнуто наличие единого правового обеспечения миграционных процессов, а также более прозрачного метода контроля со стороны общественности за предоставлением соответствующих льгот для трудовых мигрантов и членов их семей.

В современном мире важнейшим аспектом стабильного экономического развития общества является сфера инновации, что предполагает и необходимость государственного регулирования процессов в этой сфере, в частности сфере цифровой экономики. Значимость этого в настоящее время признается во многих странах мира, в том числе и в России [3]. Премьер-министр Правительства РФ Михаил Мишустин предложил создать на пространстве Евразийского экономического союза специализированную информационную систему в сфере трудовой миграции. Глава российского правительства считает важным привлечь Евразийский банк развития к проработке цифрового проекта для поиска вакансий, работа над которым уже начата Евразийской экономической комиссией. Реализация проекта обеспечит доступ к информации о вакансиях и соискателях на соответствующих ресурсах государств — членов союза [4].

Коэффициент эффективности трудовой деятельности в государствах — членах ЕАЭС напрямую зависит от ее разделения по категориям в соответствии с уровнем квалификации трудовых мигрантов. Данное разделение наблюдается в Соединенных Штатах Америки, где трудовые иммигранты подразделяются на ряд основных категорий: категорию приоритетных рабочих; лиц, имеющих ученую степень; квалифицированных работников; инвесторов и некоторые другие категории [5]. Вместе с тем основания, с учетом которых привлекаются специалисты, разделяются в зависимости от уровня экономического развития конкретного государства. Математика, медицина, компьютерное программирование, микробиология — наиболее приоритетные отрасли для зарубежных работников в США. В России значительной популярностью среди мигрантов пользуется деятельность в области строительства и недвижимости, оптовой и розничной торговли.

Создание баз данных по различным направлениям органов исполнительной власти государств — членов ЕАЭС представляется необходимым условием для урегулирования потоков трудовой миграции. Одним из ключевых условий создания совместного рынка рабочей силы на территориальном пространстве Евразийского союза видится систематизация данных налоговых, миграционных, социальных государственных органов ЕАЭС. В приоритетном порядке основу информационной базы должны составлять сведения о потребностях по конкретным специальностям; об уровне социальной поддержки; экономический уровень развития, как в отношении стран ЕАЭС, так и в отдельных регионах. База данных может предусматривать количественные и качественные показатели о мигрантах, характер их занятости, уровень социального обеспечения. Структурирование таких данных впоследствии напрямую отразится на повышении объективности в системе сбора данных, а также на повышении уровня миграционной статистики.

Положительный аспект в создании информационной базы — непрерывная информированность исполнительных органов и, как следствие, обоснованность

принимаемых решений в сфере миграционных процессов. Создание такого проекта, трактуемого временем цифрового прорыва, обусловлено прежде всего возможностью обмена соответствующей информацией среди государств — членов ЕАЭС.

Залогом эффективности предлагаемого общего рынка труда Евразийского союза может стать развитие специализированного международного органа по координации основополагающих направлений деятельности в сфере миграции и контролю за исполнительными институтами государств — членов ЕАЭС в рассматриваемой области правоотношений. Данная система предоставит новые возможности, при которых функционирование контрольного механизма миграционных процессов будет исходить из потребностей как отдельных государств, участвующих в миграционных процессах, так и интеграционного объединения ЕАЭС в целом.

Евразийская экономическая комиссия (далее — ЕЭК, Комиссия), включая представителей всех государств — членов интеграционного объединения ЕАЭС, представляет собой важный институт, деятельность которого направлена на рассмотрение вопросов взаимодействия с национальными государственными органами. ЕЭК в первую очередь рассматривает вопросы, относящиеся к системе функционирования и развития ЕАЭС, а также предлагает варианты развития Союза.

Целесообразно представить первостепенные направления деятельности Комиссии:

- зачисление и распределение ввозных таможенных пошлин;
- установление торговых режимов в отношении третьих стран;
- статистика внешней и взаимной торговли;
- макроэкономическая политика;
- конкурентная политика;
- промышленные и сельскохозяйственные субсидии;
- энергетическая политика;
- естественные монополии;
- государственные и (или) муниципальные закупки;
- взаимная торговля услугами и инвестиции;
- транспорт и перевозки;
- валютная политика;
- охрана и защита результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации товаров, работ и услуг;
- трудовая миграция;
- финансовые рынки (банковская сфера, сфера страхования, валютный рынок, рынок ценных бумаг);
- таможенно-тарифное и нетарифное регулирование;
- таможенное администрирование и др. [6, с. 170].

Необходимо отметить, что ввиду наличия сопутствующих неформальных, коммерческих интересов решения ЕЭК не всегда исполняются. В целях создания условий для неукоснительного исполнения соответствующих решений на национальном уровне представляется целесообразным рассмотрение вопроса о создании Единого исполнительного органа по контролю за сферами, относящимися к деятельности ЕЭК. В данном случае с большой долей вероятности возможно появление реальной ответственности за исполнение решений ЕАЭС на наднациональном уровне.

Договор о ЕАЭС (раздел XXVI), регламентируя правовое регулирование трудовой миграции, закрепляет положение, предусматривающее, что все го-

сударства — члены ЕАЭС взаимодействуют в целях однородной политики по вопросам привлечения мигрантов для реализации трудовой деятельности ими на пространствах Евразийского союза и регулирования трудовой миграции. Такое взаимодействие происходит путем сотрудничества государственных органов государств — членов ЕАЭС в разносторонних формах, например, с помощью обмена передовым опытом по результатам применения нормативных правовых источников, а также в поиске единых подходов и принципов в сфере трудовой миграции.

Судебная практика государств — членов ЕАЭС имеет широкий спектр решений в области применения основополагающих принципов и прав по вопросам занятости и труда. Так, Конституционный суд Республики Армения усмотрел в статьях 73 и 75 Трудового кодекса Республики Армения противоречие Конституции Республики Армения в части предоставления права на проведение забастовок и митингов только в связи с неурегулированными положениями трудового коллективного договора, ограничения проведения таковых при возникновении новых обстоятельств. Более того, в государстве предусматривался запрет на реализацию права забастовки на протяжении периода действия коллективного договора [7].

Исследовательский интерес представляет постановление Пленума Верховного суда Республики Беларусь от 29 марта 2001 г. № 2 «О некоторых вопросах применения судами законодательства о труде», разъясняющего судам положение о том, что, согласно ст. 60 Конституции Республики Беларусь, в судебные органы по вопросам оспаривания отказа работодателя в заключении трудового договора имеют право обращения не только граждане Беларуси (перечень лиц регламентирован в ст. 16 Трудового кодекса Беларуси), но и лица, посчитавшие отказ в приеме на работу незаконным. В случае признания необоснованным отказ в приеме на работу суд постановляет об обязательстве работодателя заключить трудовой договор. При этом суд определяет срок исполнения данного решения [8].

В России на основании судебной практики суды учитывают тот факт, что при наличии факторов дискриминационного характера запрещается отказывать в заключении трудового договора, преимущественно беременным женщинам или при наличии детей. Однако вопрос о присутствии дискриминации в момент отказа в заключении трудового договора решается судом в индивидуальном порядке [9].

В ходе проведения анализа трудового законодательства государств — членов ЕАЭС в сравнительно-правовом аспекте, регламентирующего основные принципы и права по вопросам труда и занятости, можно отметить значительное влияние Концепции достойного труда Международной организации труда (МОТ) на правовое обеспечение ведения коллективных переговоров и признания права на свободу объединения. Так, в Российской Федерации, Республике Беларусь, Кыргызской Республике расширен правовой статус профессиональных союзов ввиду внесения изменений в законодательство данных государств, а Республика Казахстан и Республика Армения приняли новые законы о профессиональных союзах. Кроме того, в России, Республике Армения и Кыргызской Республике сформировано специальное законодательство по регулированию деятельности объединений работодателей.

Реализация принципов концепции достойного труда МОТ представляет собой основополагающий аспект в области применения трудового законодательства государств — членов ЕАЭС, оказывая положительное влияние и при взаимодействии государственных органов государств — членов ЕАЭС.

Литература

1. Демография [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения: 11.10.2020).
2. Миграция населения в России: статистика за 2020 г. [Электронный ресурс] // Topmigrant. URL: <http://topmigrant.ru/migraciya/obshhaya-informaciya/statistika-migrantov-za-2015.html> (дата обращения: 11.10.2020).
3. Воскресенская Е. В., Ворона-Сливинская Л. Г., Лойко А. Н. Теоретико-правовое исследование цифровой технологии // *Colloquim-Journal*. 2019. № 3–4 (27). С. 28–30.
4. ЕАЭС: В России создадут единую информационную систему по трудовой миграции [Электронный ресурс] // Яндекс Дзен. 2020. 23 июля. URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5dbd347f1febd400b1f335b7/eaes-v-rossii-sozdadut-edinuiu-informacionnuiu-sistemu-po-trudovoi-migracii-5f1920f46f0f33101012bf96> (дата обращения: 11.10.2020).
5. Ткаченко М. Ф., Мигранян А. А., Тер-Акопов А. А. Регулирование миграционных процессов. Опыт Евросоюза // *Обозреватель*. 2016. № 1 (312). С. 103–125.
6. Огнева В. В. ЕАЭС: противоречивая поступь интеграции // *Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология*. 2016. № 1 (222). С. 168–172.
7. Решение Конституционного суда Республики Армения SDO-677 от 7 февраля 2007 г. [Электронный ресурс] // Конституционный суд Республики Армения. URL: www.concourt.am (дата обращения: 03.11.2020).
8. О некоторых вопросах применения судами законодательства о труде [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 29 марта 2001 г. № 2 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/natsionalnyy-reestr/natsionalnyy-reestr-pravovykh-aktov-respubliki-belarus/> (дата обращения: 03.11.2020).
9. О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 // *Бюллетень Верховного Суда РФ*. 2007. № 3.

Контактные данные:

Полунина А. В.: 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44а; (812) 462-19-10; e-mail: a.polunina90@mail.ru.

Contact Details:

Polunina A. V.: 44/A, Lermontovskiy Ave., St. Petersburg, 190103, Russia; (812) 462-19-10; e-mail: a.polunina90@mail.ru.