



Доклад „В поисках новых возможностей. Циркулярная миграция между Беларусью и Польшей, Словакией и Чехией“

Основные выводы и рекомендации

Сфера охвата доклада

Циркулярная миграция охватывает множество различных моделей миграции. Хотя единого мнения относительно определения циркулярной миграции не существует, общепринятым является то, что она характеризуется эпизодичностью, повторяемостью, находится в правовых рамках и имеет определенную направленность. В докладе [„В поисках новых возможностей. Циркулярная миграция между Беларусью и Польшей, Словакией и Чехией“](#), авторы рассматривают социальные и экономические эффекты циркулярной миграции между Беларусью, с одной стороны, Польшей, Словакией и Чешской Республикой, с другой. Основной вопрос заключается в том, как регулирование циркулярной трудовой миграции могло бы в долгосрочной перспективе способствовать оптимизации трудовых ресурсов как в стране происхождения, так и в странах назначения, обеспечивая при этом защиту прав мигрантов.

Доклад в большей степени посвящен изучению миграционных потоков из Беларуси в 2010-2020 гг. Там, где это уместно, обсуждаются также отдельные аспекты циркулярной миграции из Украины.

Следующие вопросы были основными для авторов доклада:

- Каковы основные тенденции трудовой миграции (краткосрочной и циркулярной) граждан Беларуси в Польшу, Словакию и Чехию?
- Каковы экономические перспективы исследуемых стран и потребности их рынков труда как текущие, так и прогнозируемые?
- Каковы особенности миграционной политики каждой из рассмотренных стран Вышеградской группы?
- Какова степень сотрудничества рассматриваемых стран в области циркулярной миграции?

Исследователи попытались ответить на вопрос, считают ли национальные политики циркулярную миграцию важным инструментом оптимизации трудовых ресурсов в Польше, Словакии и Чешской Республике, и рассматривают ли ее в качестве фактора экономического развития Беларуси. Управление циркулярной миграцией может выражаться в двусторонних соглашениях в сфере трудовой миграции и специальных программах циркулярной миграции. Страны также могут в одностороннем порядке способствовать потокам циркулярной миграции либо ограничивать их.

Перспективы увеличения объемов циркулярной миграции белорусов в Вышеградские страны оценивались с использованием SWOT-анализа. Исследователи изучили существующие правовые документы, административные процедуры и статистические данные.



Тенденции циркулярной трудовой миграции

До недавнего времени Россия была основной страной назначения для белорусских мигрантов. В результате снижения ее миграционной привлекательности в связи с экономическим спадом в 2014-2016 гг. и обесцениванием российского рубля, значительное число белорусских трудовых мигрантов переориентировалось на Запад.

Популярность Вышеградских стран в качестве потенциального направления для белорусских мигрантов в последние годы возросла. Согласно белорусской статистике, популярность Польши начала резко расти в 2016 году. Эта тенденция отражена и в польской статистике: в 2014-2017 годах темпы иммиграции в Польшу были чрезвычайно динамичными – в особенности, благодаря украинским гражданам, но и количество белорусских трудовых мигрантов также начало увеличиваться.

Это хорошо видно по статистике использования упрощенной системы трудоустройства иностранцев в Польше. В 2014 году было зарегистрировано всего 4017 соответствующих деклараций от польских работодателей. Этот показатель к 2017 году увеличился почти в 15 раз и составил 58046 зарегистрированных деклараций.

В 2018-2019 гг. число белорусов, приезжающих в Польшу на краткосрочные и долгосрочные цели, связанные с работой, продолжило расти, о чем свидетельствует ежегодная статистика заявлений о поручении работы (видоизмененный правовой инструмент, облегчающий временное трудоустройство). Даже в коронавирусном 2020 году число зарегистрированных заявлений вновь увеличилось – до 78905 по сравнению с 66045 в 2019 году.

Согласно официальной белорусской статистике, количество белорусских трудовых мигрантов в Чехии, начало увеличиваться в 2018 году. Впрочем, общее число работающих в Чехии белорусов совсем невелико по сравнению с Польшей, и по чешским данным в 2018 году составило 4654 человека. Число трудоустроенных на короткий период времени белорусов в Словакии и того меньше – 508 человек в 2019 году (205 – в 2013 году).

Потребности рынка труда

Вышеградские страны столкнулись с идентичными демографическими вызовами, связанными со снижением уровня рождаемости, старением и снижением численности населения. На фоне довольно низкого уровня безработицы (в Чехии в октябре 2020 года он составил всего 2,9%) более актуальной стала проблема дефицита рабочей силы. В Польше белорусские циркулярные мигранты сокращают дефицит предложения рабочей силы в таких секторах, как транспорт, складирование, промышленность и строительство. В Чехии подавляющее большинство таких мигрантов заняты на низкоквалифицированных рабочих местах, в том числе в обрабатывающей промышленности и строительстве, в Словакии – в качестве водителей большегрузов.

Последнее десятилетие разрыв в показателях объема ВВП на душу населения в Беларуси и Вышеградских странах увеличивался в пользу последних. Поскольку этот разрыв вероятно продолжит увеличиваться в ближайшие годы, объемы временной и постоянной миграции из Беларуси, скорее всего, также продолжат расти.

При надлежащем межгосударственном сотрудничестве, совместное регулирование циркулярной миграции могло бы помочь Беларуси справиться с проблемами, связанными с ограниченными возможностями трудоустройства в стране, в том числе у молодежи. Схемы циркулярной миграции могли бы ослабить давление на белорусский рынок труда и обогатить мигрантов рабочим опытом и навыками, а также помочь домохозяйствам денежными



переводами. В то же время для создания устойчивого и взаимовыгодного характера циркулярной миграции важно создание инструментов для реинтеграции белорусов с тем, чтобы сбалансировать притягивающие факторы в сторону безвозвратной эмиграции.

Особенности миграционной политики

В отличие от Словакии и Чехии, сменявшие друг друга правительства Польши до сих пор не смогли определить общие цели миграционной политики и, следовательно, не создали всеобъемлющей основы для содействия циркулярной миграции. Стратегия ответственного развития на 2017 год остается последним стратегическим документом, принятым Советом министров Польши, в котором указаны приоритеты страны в области миграционной политики. В нем говорится, что иммиграция в Польшу в основном носит циркулярный характер, при этом мигранты заняты в секторах и на должностях, менее привлекательных для польских граждан. В то же время Польша приняла наиболее широкий спектр политических и административных мер, упрощающих мобильность белорусских граждан и их доступ к внутреннему рынку труда. Они включают в себя упрощенную систему трудоустройства в Польше и карту поляка, которая значительно упрощает трудоустройство и легализацию в Польше белорусам с этническими польскими корнями.

Хотя соглашение об упрощенном визового режима между ЕС и Беларусью вступило в силу лишь в 2020 году, количество выдаваемых консульствами Вышеградских стран шенгенских виз в Беларуси было значительным. В отдельные годы в рассматриваемый период времени (2010-2019 гг.) их число превышало 300 тысяч. В 2019 году польские консульства в Бресте, Гродно и Минске выдали около 88% шенгенских виз, выданных консульствами Вышеградских стран (включая Венгрию). При этом польские консульства выдали около трети всех шенгенских виз, выданных в Беларуси (216759 из 643474), причем указанная цифра не включает польские национальные визы.

Миграционная стратегия Чехии, принятая правительством в 2015 году, определяет миграционную политику как набор инструментов для эффективного регулирования миграции квалифицированных работников из третьих стран с целью обеспечения надлежащего баланса между спросом и предложением на чешском рынке труда. В 2019 году чешское правительство объявило своей приоритетной задачей обеспечение гибкого реагирования на меняющиеся потребности внутреннего рынка труда путем введения некоторых инструментов для упрощения привлечения миграционных потоков. Были введены чрезвычайные рабочие визы и годовые квоты на выдачу трудовых карт и долгосрочных виз для деловых целей. Для посольства Чешской Республики в Минске установлена ежегодная квота в 1000 заявлений на получение трудовых карт и 24 заявления на получение долгосрочных бизнес-виз.

Ни Польша, ни Чехия в своих стратегических документах не уделяли достаточного внимания циркулярной миграции. Она также не является важным элементом миграционной стратегии Словакии. Принятая Словакией в 2011 году (с перспективой до 2020 года) миграционная стратегия предусматривает использование временной и возвратной миграции для борьбы с нелегальной миграцией и содействия развитию третьих стран. Законодательство о циркулярной миграции в Словакии остается ограничительным и не содержит инструментов, которые могли бы привлечь потенциальных мигрантов.

Белорусские власти также не разработали комплексную стратегию или специальное законодательство по регулированию циркулярной миграции. Более того, в рамках масштабных репрессий и попытки взять под контроль белорусское общество, выразившее беспрецедентный по своему масштабу и продолжительности протест против фальсификации президентских



выборов 2020 года, нарушений прав человека и насилия силовых органов, белорусские власти в декабре 2020 года серьезно ограничили выезд белорусов через сухопутных границы с Украиной и странами Евросоюза, что крайне негативно сказалось на маятниковой и циркулярной миграции из Беларуси. Неопределенная политическая ситуация в Беларуси не позволяет прогнозировать, насколько долго могут сохраняться такие ограничения на выезд из страны, в том числе в рабочих целях. Кроме этого, в связи с суровыми продолжительными политическими репрессиями и ухудшении социально-экономической ситуации, вероятно увеличение потоков безвозвратной миграции из Беларуси.

Сотрудничество в сфере циркулярной миграции

Беларусь развила тесные отношения в области трудовой миграции с Россией, однако институционально-правовое сотрудничество в области миграции между Беларусью, с одной стороны, Польшей, Словакией и Чехией, с другой, практически отсутствует. У Польши, в сравнении со Словакией и Чехией, есть более серьезный набор инструментов по привлечению белорусских циркулярных мигрантов, не говоря уже о об общей продолжительной границе с Беларусью. Впрочем, и нуждающиеся в иностранной рабочей силе Словакия и Чехия также заинтересованы в более активном привлечении белорусских мигрантов.

По мнению исследователей, ряд вопросов в миграционной сфере мог бы более согласованно и безотлагательно решаться Вышеградскими странами, а именно:

- Процесс выдачи шенгенских и национальных виз гражданам Беларуси должен быть максимально простым и прозрачным.
- Бюрократические препоны, связанные с миграцией из Беларуси (получение разрешений на работу и вида на жительство), должны быть сведены к минимуму в интересах как мигрантов, так и местных работодателей.
- В Национальных миграционных стратегиях следует уделить должное внимание обоснованным экономическим прогнозам и реалистичным оценкам миграционных потоков и демографических изменений в среднесрочной перспективе.
- Необходимо разработать свод правил, регулирующих циркулярную миграцию, которые учитывали бы интересы и направляющей стороны, и принимающих стран, и мигрантов.

Январь 2021 года

Отчет был подготовлен в рамках проекта „[CIRCMIGR – Улучшение циркулярной миграции между Беларусью и Польшей, Словакией и Чехией](#)“, который реализовали следующие организации:

CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, www.case-research.eu

CASE Białoruś – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, www.case-belarus.eu

Institute for Politics and Society, www.politikaspolecnost.cz

Institute of Economic Research, SAS, www.ekonom.sav.sk

Youth Labour Rights, www.ylar.by

The project is co-financed by the Governments of Czechia, Hungary, Poland and Slovakia through Visegrad Grants from International Visegrad Fund. The mission of the fund is to advance ideas for sustainable regional cooperation in Central Europe.

