

И. В. Ковалёва

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ: ОПЫТ ДЛЯ ЕАЭС

Приоритетным направлением внешней политики Республики Беларусь является участие в интеграционных процессах на постсоветском пространстве. Наша страна является активным участником Евразийского экономического союза (ЕАЭС) – международной организации региональной экономической интеграции, учрежденной Договором о Евразийском экономическом союзе Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией 29 мая 2014 г. в г. Астане. Данный договор вступил в силу 1 января 2015 г., в 2015 г. участниками Союза стали Республика Армения и Кыргызская Республика.

Сотрудничество в рамках Евразийского экономического союза призвано решать совместные экономические и социальные проблемы стран-участников посредством углубления интеграционных процессов.

Договор о ЕАЭС предусматривает свободу движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы между странами-участниками, проведение скоординированной, согласованной или единой экономической политики в целях всесторонней модернизации, кооперацию и повышение конкурентоспособности национальных экономик и создание условий для стабильного развития в интересах повышения жизненного уровня населения государств-членов.

Создание единого эффективно функционирующего рынка труда способствует миграции населения. В настоящее время трудовой потенциал стран ЕАЭС насчитывает 93 млн человек, которые могут свободно работать в любой из стран Союза. В 2022 году общее количество трудовых мигрантов на территории Союза составило 1 миллион 647 тысяч человек, и эта цифра растет с каждым годом.

Увеличивающиеся темпы трудовой миграции способствуют более тесной координации в сфере социальной политики, выработке общих подходов и принципов ее реализации на всем пространстве ЕАЭС.

В данном аспекте интересен опыт Европейского союза, который решал схожие проблемы. С момента его создания целью государств-участников было стремление сбалансировать экономические достижения и социальное развитие. При этом проблема социальной интеграции возникла тогда, когда общая экономическая, согласованная финансовая и аграрная политика дала позитивные результаты.

Ключевым вопросом начальных шагов интеграции являлись экономические проблемы, сфера социальной политики оставалась зоной ответственности национальных государств. Государства, подписавшие первый документ будущего ЕС – Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали (1951), осознавая возможные негативные последствия устранения торговых барьеров для важнейших отраслей – металлургии и угольной промышленности, включили в него ряд положений социальной направленности.

Во-первых, речь шла о регулировании уровня заработных плат в случаях, когда их занижение некоторыми странами влекло за собой и снижение цен на готовую продукцию. Во-вторых, Объединение взяло на себя частичное финансирование выплат пособий, переподготовку, оказание помощи в трудоустройстве увольняемым шахтерам и металлургам. В-третьих, предусматривались меры по устранению всех ограничений по национальному признаку в вопросах занятости в сталелитейной и угольной промышленности для граждан стран-участниц. Предусматривалось изменение иммиграционных правил для трудоустройства уволенных работников из сталелитейной и угольной отраслей других стран-участниц, запрещалась

любая дискриминация в оплате и условиях труда для трудящихся-мигрантов. Государства стремились к тому, чтобы существующие разные системы социального страхования не препятствовали мобильности труда.

Договор о Евратоме 1957 года также включал социальную составляющую – отменялись ограничения по национальному признаку на доступ к работе в сфере ядерной энергетики, устанавливались нормы охраны труда работников отрасли.

Договор о создании Европейского Сообщества от 1957 года предусматривал создание внутреннего рынка, характеризующегося отменой препятствий для передвижения «товаров, лиц, услуг и капиталов между государствами-членами». В дополнение к национальному гражданству вводилось гражданство Союза, и каждый его гражданин имел право на свободное передвижение и проживание на территории другого государства-члена. Запрещалась любая дискриминация по национальному признаку в отношении граждан государств-членов в отношении найма, вознаграждения и условий труда. Для практического осуществления намеченных целей обеспечивалось тесное взаимодействие национальных служб занятости, устранялись ограничивающие свободное трудоустройство административные процедуры найма, уравнивались квалификационные требования, начала реализовываться программа взаимного признания дипломов. В отношении социальной защиты трудящихся мигрантов и лиц, находящихся на их иждивении, предусматривалась выплата полагающихся социальных пособий наравне с гражданами страны проживания и суммирование всех периодов работы в разных странах для получения и сохранения права на пособие и его исчисления. Кроме того, был учрежден Европейский социальный фонд, ставший основным финансовым инструментом социальной политики Сообщества.

Меры, предусмотренные этими договорами, стали первыми шагами к строительству европейского социального пространства и выделению социальной политики в самостоятельное направление деятельности ЕС, что и произошло в 70-х годах XX века.

К 1974 г. была разработана Программа построения общей социальной политики, определены направления развития соответствующих институтов и объединенной финансовой базы. Далее на первый план осуществления политики вышла проблема безработицы, усугубленная принятием в ЕС южных стран (Греции, Испании и Португалии) – и все попытки унифицировать меры социальной политики наталкивались на препятствование со стороны правительства Великобритании.

Длительный период времени потребовался для создания правового фундамента скоординированной социальной политики – заметные успехи относятся только ко второй половине 1980-х, когда был принят Единый Европейский Акт (1986 г.), поставивший задачу формирования единого социального пространства, закрепил положения об ответственности государств-

членов за решение социальных проблем, и была подготовлена Хартия основных социальных прав трудящихся (1989 г.) – первый документ, определяющий минимальные социальные стандарты и обозначивший главные цели социальной политики Евросоюза. Отказ Великобритании от подписания Хартии оставил ее в истории как декларацию, а не как законодательный документ.

Декларировались более сорока гарантий по поддержанию социального измерения в рамках построения Единого внутреннего рынка, включая право на свободное движение, обеспечивающее возможность выбора вида трудовых занятий при любой профессии на территории Сообщества; на труд и достойное, справедливое вознаграждение за него; на улучшение условий жизни и труда; на социальную защиту в соответствии с правилами и нормами, применяемыми в каждом государстве-члене.

Характеризуя состояние регулирования социальной сферы в начале 90-х годов, следует заметить, что государства ЕС стремились все больше скоординировать, сблизить национальные системы социальной защиты, хотя этот процесс шел достаточно медленно.

Маастрихтский Договор 1992 года включил раздел «Социальная политика, образование, профессиональное обучение и молодежь», закрепил за Советом ЕС право устанавливать минимальные социальные стандарты и нормы труда. В Специальном Протоколе по социальной политике (приложении к договору) предусматривались значительные меры по регулированию трудовых отношений: укрепление социального диалога, социального партнерства, предоставления большего круга прав профсоюзам, равенства мужчин и женщин в социальных и трудовых правах, защиты прав работников при коллективных увольнениях.

Амстердамский договор 1997 года, подтвердил право руководящих институтов ЕС устанавливать минимальные социальные стандарты, право государств-членов принимать на национальном уровне более высокие нормативы и применять свои методы решения социальных проблем.

Ниццкий и Лиссабонский договоры определили приоритеты социальной политики ЕС на начало XXI в.: решение проблемы занятости и сокращение безработицы, защита прав трудящихся в условиях меняющейся экономики, гендерное равноправие, ликвидация бедности и борьба с дискриминацией.

В настоящее время эволюция социальной политики ЕС продолжается. Путь унификации социальной политики оказался достаточно сложным. Наибольший прогресс достигнут в вопросе обеспечения равенства в социальной сфере для трудящихся мигрантов. ЕС по-прежнему сохраняет за национальными государствами приоритет в реализации социальной политики, формируя при этом минимальные социальные стандарты для всех государств-участников Союза.