

МИГРАЦИЯ МЕЖДУ БЕЛАРУСЬЮ И ЕС: ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ И ОЖИДАЕМОЕ БУДУЩЕЕ

Андрей Елисеев

*Оригинальная версия публикации на английском языке:
http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/migration_report_0.pdf*

Введение

Исследователи миграционных вопросов в Беларуси сталкиваются с проблемой достоверности статистических данных. Согласно официальной статистике, Беларусь имеет положительное сальдо миграции. Однако альтернативные исследования фиксируют противоположные тенденции: с момента получения независимости Беларусь имеет отрицательное сальдо миграции в размере до 150 тыс. человек. Если же вести подсчет мигрантов, исходя из места их рождения, а не начиная со времени обретения Беларусью независимости в 1991 г., то отрицательное сальдо миграции и вовсе достигает 700 тыс. человек. Ведь многие, кто родился в Беларуси, покинули страну в период существования СССР и не вернулись обратно.

С середины 1990-х гг. у Беларуси довольно умеренные потоки внешней миграции. Однако, несмотря на довольно низкие эмиграционные настроения белорусов, даже относительно небольшое отрицательное миграционное сальдо (несколько тысяч человек в год) в совокупности с естественной убылью населения (уменьшилось с 10,2 млн человек в 1993 г. до 9,5 млн в 2013 г.) и постоянным ростом демографической нагрузки с 2008 г., ставят перед страной серьезный вызов. Эмиграция способствует неблагоприятному изменению возрастной структуры населения, а также приводит к потере человеческого капитала, поскольку обычно белорусские эмигранты — это молодые и хорошо образованные люди, в то время как среди иммигрантов больше доля людей старше трудоспособного возраста и менее квалифицированных. В результате возросшей временной трудовой миграции в связи с макроэкономическим кризисом 2011 г. в ряде отраслей экономики возник дефицит специалистов. Вместе с тем временная трудовая миграция позволяет уменьшить объемы безработицы и является источником денежных переводов.

В то время как ряд стран (например, США и Германия) сохраняют статус важных миграционных направлений для белорусов еще со времени обретения страной независимости, некоторые государства, включая соседние Россию и Польшу, значительно увеличили свою миграционную привлекательность для белорусов в последнее десятилетие. Более того, и Польша и Россия недавно упростили процедуры получения своего гражданства для некоторых категорий граждан Беларуси. Польша, в частности, приняла законодательство, которое позволяет обладателям «карты поляка» получать постоянный вид на жительство, а через три последующих года — и польское гражданство. Согласно поправкам в российский закон «О гражданстве», если белорусы либо их предки проживали на территории современной России, территории РСФСР в составе СССР или на территории, относившейся к Российской империи¹, могут претендовать на российское гражданство и

¹ Цитата из закона «О гражданстве» РФ: «если данные лица либо их родственники по прямой

получить его в течение нескольких месяцев. Поскольку часть белорусского населения имеет довольно слабую национальную идентичность, а белорусская экономика более не в состоянии демонстрировать высокий рост ВВП, Беларуси грозит отток ценного человеческого капитала в соседние государства.

Предметом данного исследования являются текущие и будущие миграционные тенденции между Беларусью и Европейским союзом в целом, и со странами Вышеградской группы (Венгрия, Польша, Словакия, Чехия), в частности. Задачи исследования — изучить место Европейского союза/Вышеградской четверки в процессах миграции граждан Беларуси, а также последствия возможной отмены Евросоюзом краткосрочных виз (введения безвизового режима) для граждан Беларуси.

В первом разделе дается краткая характеристика эмиграционного профиля Беларуси. Второй раздел — «Основные определяющие факторы эмиграционных процессов» — посвящен анализу факторов привлекательности стран Европейского союза для потенциальных белорусских эмигрантов. Здесь же приводится обзор влияния визовой политики ЕС на белорусские эмиграционные процессы. Представленность эмиграционной тематики в медийном и публичном дискурсах Беларуси кратко описывается в третьем разделе исследования. Прогнозы экспертов, в том числе относительно миграционных тенденций между Беларусью и ЕС в следующем десятилетии, а также сроков отмены визового режима, представлены в четвертом разделе. Наконец, в пятом разделе анализируются вызовы, возможности и риски, связанные с дальнейшим ростом объемов эмиграции из Беларуси. В заключении приведены основные выводы.

Данное исследование использует результаты двухэтапного экспертного опроса методом Дельфи² на тему миграционных тенденций между Беларусью и Европейским союзом Вышеградской четверкой. В рамках первого этапа опроса экспертам предлагалось письменно ответить на ряд вопросов в сфере миграции, в том числе касательно миграционного профиля Беларуси и предполагаемых миграционных тенденций в следующие десять лет. На втором этапе опроса каждому из экспертов были представлены агрегированные мнения всех опрошенных специалистов и было предложено еще раз ответить на те же вопросы, теперь располагая общим мнением экспертов, с возможностью изменить свое прежнее мнение.

Опрос проводился автором с ноября 2013 г. по март 2014 г.. В нем участвовали 16 белорусских и международных специалистов в сфере миграции, представляющих научные учреждения, неправительственные организации, государственные структуры, а также международные организации, работающие в Беларуси.

восходящей линии постоянно проживают или ранее постоянно проживали на территории Российской Федерации либо на территории, относившейся к Российской империи или СССР, в пределах Государственной границы Российской Федерации», см. <http://m.rg.ru/2014/04/23/grazhdanstvo-dok.html>

² Метод Дельфи – метод экспертного оценивания, при котором обобщение индивидуальных оценок квалифицированных экспертов в той или иной сфере позволяет получить коллективное мнение, обладающее достаточной степенью достоверности и надежности. Метод Дельфи обладает рядом особенностей. Во-первых, участие принимают квалифицированные эксперты, желающие участвовать в опросе. Во-вторых, опрос проводится в несколько (по крайней мере, два) этапов с предоставлением респондентам агрегированной информации по итогам предыдущего этапа, что позволяет участникам опроса как критически отзываться об альтернативных мнениях, так и аргументированно менять свое прежнее мнение. В-третьих, анонимность и отсутствие непосредственного контакта экспертов между собой, что позволяет избежать группового влияния, возникающего при совместной работе.

1. Эмиграционный профиль Беларуси: краткое описание

В течение последнего десятилетия Беларусь имела отрицательное сальдо миграции со странами Западной Европы, США и Канады, но положительный баланс внешней миграции с постсоветскими государствами. Объемы временной трудовой миграции белорусов в Европейский союз остаются довольно ограниченными, а трудовые потоки в Россию в последние годы увеличились.

Официальная статистика фиксирует заниженные объемы временной трудовой миграции. Она учитывает лишь тех мигрантов, которые подписывают соглашения с зарубежными работодателями через официальные агентства по трудоустройству. В 2013 г. число белорусов, выполнивших данную процедуру, составило всего 5,715 человек.³

В действительности подавляющее большинство белорусов занимается поиском работы за рубежом, не обращаясь в официальные агентства по трудоустройству и, как следствие, они не учитываются в официальной статистике. Даже сами белорусские чиновники неоднократно признавали, что реальная численность трудовых мигрантов из Беларуси в Россию составляет от 100 тыс. до 300 тыс. человек.⁴ А некоторые эксперты приводят еще большие оценки числа мигрантов на российском рынке труда (до 500–700 тыс.), на который, как принято считать, приходится 80–90% всех белорусских трудовых мигрантов.

Российская официальная статистика по белорусским трудовым мигрантам также несовершенна, так как значительная часть мигрантов работает неофициально. Результаты квартальных обследований рабочей силы, запущенных в Беларуси в начале 2012 г., также в значительной степени недооценивают число трудовых мигрантов. Согласно данным квартальных исследований, проведенных в 2012 г., число трудовых мигрантов составило 56 тыс. человек, в 2013 — около 64 тыс. Половина трудовых мигрантов, как указывают агрегированные по годам результаты обследований⁵, приходится на возрастную группу от 20 до 34 лет, большинство из них имеет среднее, среднее специальное или профессионально-техническое образование, при этом увеличивается численность трудовых мигрантов с высшим образованием (с 9,5% в 2012 г. до 13% в 2013 г.).

Особенности миграционного учета также приводят к занижению в официальной статистике числа людей, выезжающих из Беларуси на постоянное место жительства. Национальный статистический комитет учитывает только тех, кто сообщает о своем предполагаемом выбытии (т.е. о намерении находиться за границей более одного года) и впоследствии регистрируется в белорусских консульских учреждениях за рубежом. Так как многие мигранты не желают сообщать соответствующим государственным органам о своем намерении переезжать за границу, они не включаются в статистику.

Данные искаженной официальной статистики, основанные на несовершенном миграционном учете, тиражируются во многих публикациях, издаваемых под эгидой государственных научных учреждений. Более того, сомнительные статистические данные внешней миграции оказываются и в официальных документах по миграционной политике, тем самым укрепляя сомнительный официальный дискурс о положительном сальдо внешней миграции с момента

³ Прус Е., *Более 5,7 тыс. человек выехали в 2013 году из Беларуси на работу за границу на основании договоров и контрактов*, БелТА, 04.02.2014, онлайн: www.belta.by/ru/all_news/society/Bolee-57-tys-chelovek-vyexali-v-2013-godu-iz-Belarusi-na-rabotu-za-granitsu-na-osnovanii-dogovorov-i-kontraktov_i_658906.html

⁴ Например, в 2006 г. Департамент по миграции и гражданству МВД привел цифру в 300 тыс. трудовых мигрантов, <http://www.newsru.com/world/09oct2006/migrant.html>

⁵ Результаты квартальных обследований рабочей силы до сих пор не преданы публичности, несмотря на первоначальные обещания представителей белорусских властей. Так, в середине 2012 г. заместитель министра труда заявил, что соответствующие данные будут опубликованы на сайте Национального статистического комитета после того, как будут завершены несколько квартальных обследований. Однако частичные результаты обследований 2012 и 2013 гг. были предоставлены Национальным статистическим комитетом в целях данного исследования по запросу автора.

обретения Беларусью независимости в 1991 г. К примеру, Национальная программа демографической безопасности Республики Беларусь на 2011–2015 гг. ставит своей целью «повышение уровня сальдо миграции до 60 000 человек», что абсолютно нереалистично.⁶

Некоторые альтернативные оценки и расчеты (включая выполненные Отделом народонаселения Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН) доказывают несостоятельность официальных статистических данных. Одно из исследований на основании результатов общенациональных переписей населения за 1989, 1999 и 2009 гг. и данных по естественному движению населения показывает, что с момента получения независимости и по 2010 г. отрицательное миграционное сальдо для Беларуси составило примерно 130 тыс. человек.⁷ Оценки на основании статистических данных основных принимающих стран (миграционный учет в странах прибытия обычно более точен, чем в странах убытия) подтверждают данное заключение.⁸

Определяя наиболее популярные миграционные направления, все эксперты из Беларуси, принявшие участие в опросе по методу Дельфи на тему миграционных тенденций между ЕС/Вышеградской четверкой и странами Восточной Европы, первое место отвели России. Они оценили текущее число белорусских мигрантов в России в 542 тыс. человек, при довольно значительном показателе стандартного отклонения (разброс полученных значений вокруг среднего арифметического значения) в размере 167 тыс. (по состоянию на февраль 2014 г.). Согласно данным Федеральной миграционной службы РФ, по состоянию на март 2014 г., в России проживали 395 тыс. граждан Беларуси.⁹ В этой цифре не учтены временные трудовые мигранты, работающие неофициально. Другие основные принимающие страны расположились в следующем порядке: Польша, США, Германия, Украина и страны Балтии. Стоит отметить, что список самых популярных принимающих стран соответствует результатам национальных опросов на тему миграционных настроений. Согласно данным опросов, Германия, Россия, США и Польша были названы белорусами самыми привлекательными странами как для временной трудовой миграции, так и для выезда на постоянное проживание¹⁰.

Эксперты, которые приняли участие в опросе, оценили общее число белорусских мигрантов в ЕС в 150 тыс. человек, при значительном стандартном отклонении в 70 тыс. (по состоянию на февраль 2014 г.). В то же время число белорусских мигрантов в странах Вышеградской группы было оценено в 70 тыс. человек, при довольно большом разбросе оценок (37 тыс.). Оценка общей численности белорусских мигрантов в ЕС, которую предложили эксперты, скорее всего, является преувеличенной, о чем свидетельствуют миграционные статистические данные принимающих стран.

⁶ Данное исследование было завершено в первой половине 2014 г., в период начальной фазы конфликта на Донбассе. Дальнейшее ухудшение ситуации в регионе и в Украине в целом может значительно увеличить число украинских переселенцев в Беларуси к концу 2015 г., что будет способствовать частичному либо полному выполнению целей программы по достижению положительного миграционного сальдо. Следует отметить, что официальная статистика указывала на якобы достижимый поставленный в планах размер миграционного сальдо даже до начала украинского кризиса.

⁷ Загорец В. и Загорец И., 2011. Методика определения объема и результата внешней миграции населения Республики Беларусь // *Журнал международного права и международных отношений*. – 2011. – № 4. – С. 69-77.

⁸ Елисеев А., *Большая статистическая ложь*, BISS-Blitz, 25.03.2013, <http://belinstitute.eu/ru/node/818>; Елисеев А., *Демография: Население Беларуси в 2013 году увеличилось только на бумаге*, <http://belinstitute.eu/ru/node/1806>

⁹ Статистические сведения в отношении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, Федеральная миграционная служба России, <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/foreign/details/54891/>

¹⁰ Жакевич В. 2009. *Миграционные настроения населения Республики Беларусь: социологический анализ*. Белорусский государственный университет. Диссертация на соискание ученой степени кандидата социологических наук. Минск – 2009, сс. 60-64.

Эксперты сошлись во мнении, что большинство мигрантов из Беларуси проживает и работает за границей легально. В целом, они считают, что в наиболее популярных принимающих странах доля легальных мигрантов среди общего числа белорусов превышает 80%.

По данным польского Управления по делам иностранцев, в конце 2013 г. 11,159 белорусских граждан с различным миграционным статусом (временные или постоянные виды на жительство) проживали в Польше. В 2013 г. в Польше было зарегистрировано 5,194 граждан Беларуси, получивших разрешения по упрощенной системе трудоустройства, при которой получение стандартного разрешения на трудоустройство не требуется. Что же касается стандартных разрешений на работу, то в 2013 г. их получили 2,004 белоруса, занятых преимущественно в транспортной сфере и строительстве (данные Министерства труда и социальной политики Республики Польша). Более того, к концу 2013 г. в Беларуси было выдано около 55 тыс. «карт поляка». Этот документ, среди прочего, дает его обладателю право на трудоустройство в Польше без стандартного разрешения на работу, осуществлять экономическую деятельность на тех же основаниях, что и польские граждане, а также, начиная с мая 2014 г., в упрощенном порядке получать постоянный вид на жительство. Таким образом, часть граждан Беларуси, имеющих «карту поляка», а также проживающих в Польше постоянно или временно на основании долгосрочных национальных виз, может не учитываться в официальной польской статистике трудоустройства иностранных граждан.

Недавно Польша также значительно упростила для белорусских граждан доступ к своей системе высшего образования (в настоящий момент около 3 тыс. белорусов учатся в польских вузах). Во-первых, обладатели «карты поляка» имеют одинаковые с польскими гражданами права при поступлении в вузы (включая право на стипендии) или при приеме на работу. Кроме того, Польша имеет ряд стипендиальных программ для студентов из стран Восточной Европы, включая Стипендиальную программу им. Кастуся Калиновского для белорусских студентов, которые были отчислены из белорусских вузов по политическим мотивам или не смогли начать или продолжить учебу по тем же причинам.

Согласно данным Евростата, число белорусов, постоянно проживающих в Венгрии и Словакии, составляет всего около 200 человек для каждой из стран. Это подтверждает результаты предыдущих исследований, которые указывают, что легальная миграция белорусских граждан в эти страны Вышеградской группы, в том числе с целью временного трудоустройства, незначительна. Около 4 тыс. белорусов легально проживают в Чехии.

Что же касается других стран ЕС, то они сообщают о 60 тыс. белорусов, имеющих вид на жительство. Из них, по данным Евростата, около 20 тыс. человек проживают в Германии. Численность белорусских граждан, живущих в Литве, Латвии и Эстонии, сравнительно невелика, не превышает 2 – 4 тыс. человек для каждой из этих стран. Вместе с тем десятки тысяч жителей балтийских стран родились в Беларуси и выехали из страны еще в советские времена. В настоящее время они либо имеют гражданство одной из стран Балтии, или (в случае Латвии и Эстонии), по крайней мере, паспорта так называемых «неграждан». Являясь не натурализованными лицами, они в целом имеют те же права, что и латвийские или эстонские граждане, кроме права участия в общенациональных выборах и возможности занимать государственные должности.

Большинство экспертов, принявших участие в опросе в рамках исследования, согласны со следующими утверждениями, касающимися характеристик белорусских мигрантов в Европейском союзе: мигранты в основном молодого возраста, многие из них заняты в сфере услуг, а также в строительстве, сфере бытового обслуживания и сельском хозяйстве. Гораздо реже высказывались мнения, что в ЕС белорусы работают в качестве высококвалифицированных специалистов (инженеров, IT-специалистов и т.д.) или же занимаются тяжелым ручным трудом. Мнения экспертов нашли отражение, по крайней мере, частичное (следует иметь в виду дефицит исследований и соответствующих данных о характеристиках белорусских мигрантов), в более ранних опросах общественного мнения и

статистике Национального статистического комитета, собранной с помощью органов Министерства внутренних дел. Эти данные указывают на то, что белорусские эмигранты обычно находятся в самом активном трудовом и репродуктивном возрасте. Один из прошлых исследовательских проектов¹¹ установил, что белорусских мигрантов, работающих в Польше, можно отнести к двум условным категориям: состоящей из высококвалифицированных иммигрантов и (большей по размеру) из иммигрантов, ищущих работу, которая не требует специальных навыков (например, в сельском хозяйстве или по предоставлению бытовых услуг).¹²

Большинство экспертов (12 из 16) сходятся во мнении, что трудовая миграция увеличилась в результате экономического кризиса 2011 г. и, в меньшей степени, вследствие девальвации рубля в 2009 г. Эксперты также согласны с тем, что произошел рост циркулярной миграции (форма трудовой миграции, предполагающая периодические возвращения мигранта в страну происхождения), и что Россия остается главным направлением миграции. Однако никто из экспертов не отметил в рассматриваемый период рост трудовой миграции в Европейский союз. Демографические характеристики мигрантов, по мнению большей части экспертов (10), остаются прежними. Специалисты также сходятся во мнении, что благодаря мигрантам, занятым в России, возросли денежные переводы в Беларусь.

Опрошенные эксперты отметили важность миграции белорусских женщин наряду с мужской миграцией. В эмиграционных потоках, зарегистрированных официальной статистикой, доля женщин среди граждан Беларуси составила 52–53%. Согласно данным Евростата, в 2009 г. женщины составляли 69% белорусских мигрантов в Германии, а также 80% от всех зарегистрированных белорусских мигрантов в Италии. В то же время большинство временных трудовых мигрантов, особенно направляющихся в Россию и страны Балтии, приходится на мужчин.¹³

2. Основные определяющие факторы эмиграционных процессов

Беларусь и Россия развили углубленное сотрудничество в экономической и политической сферах. Пограничный контроль между двумя странами был упразднен еще в 1996 г. В соответствии с Договором между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан от 1998 г., граждане Беларуси и России получили равные права на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-правовых гарантий. Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей, основанное на Договоре об учреждении Евразийского экономического сообщества, позволяет белорусам трудоустраиваться в России и Казахстане без разрешений на осуществление трудовой деятельности. Географическая близость России, низкие транспортные издержки, отсутствие языковых барьеров и более высокие зарплаты в России — все эти факторы делают восточного соседа особенно привлекательным направлением для трудовой миграции. Законодательная база евразийской интеграции, которая предполагает создание единого евразийского рынка труда, препятствует усилиям белорусской стороны по сдерживанию роста временной трудовой миграции в Россию. В связи с тем, что с 2014 г. Россия усложнила доступ на свой рынок труда некоторым категориям украинских трудовых мигрантов, (установление суммарного срока временного пребывания в 90 дней на протяжении 180-дневного периода), белорусы оказались в еще более выгодном положении на российском рынке труда.

¹¹ R. Krčmář, O. Ozernaya (eds.), *The situation of migrants from Belarus, Moldova and Ukraine on the Labour Markets of Latvia, Lithuania, Hungary, Poland and the Slovak Republic. Final Report*, European Commission, 2009, pp. 41-42.

¹² Там же.

¹³ A. Bobrova, L. Shakhotska, G. Shymanovich, *Social impact of emigration and rural-urban migration in Central and Eastern Europe. Final country report, Belarus, 2012*, pp. 10-11.

По мнению опрошенных экспертов, белорусских эмигрантов в принимающих странах привлекают, прежде всего, более высокие зарплаты и более высокий уровень жизни в целом, а также существование миграционных сетей, то есть наличие родственников или близких друзей, которые живут или работают в стране назначения, или хотя бы присутствие в ней значительной группы соотечественников. Следует отметить, что формальные организации, созданные белорусскими мигрантами в ЕС, малоактивны либо по-прежнему находятся на раннем этапе развития, а потому не в состоянии предоставлять длительную поддержку прибывающим соотечественникам. Ассоциации, созданные белорусской диаспорой за рубежом, в основном занимаются культурной и образовательной деятельностью и не концентрируются на предоставлении новым мигрантам необходимой информации или материальной помощи.¹⁴ В некоторой степени упрощают миграцию белорусов неформальные сети, однако этот вопрос пока недостаточно изучен.

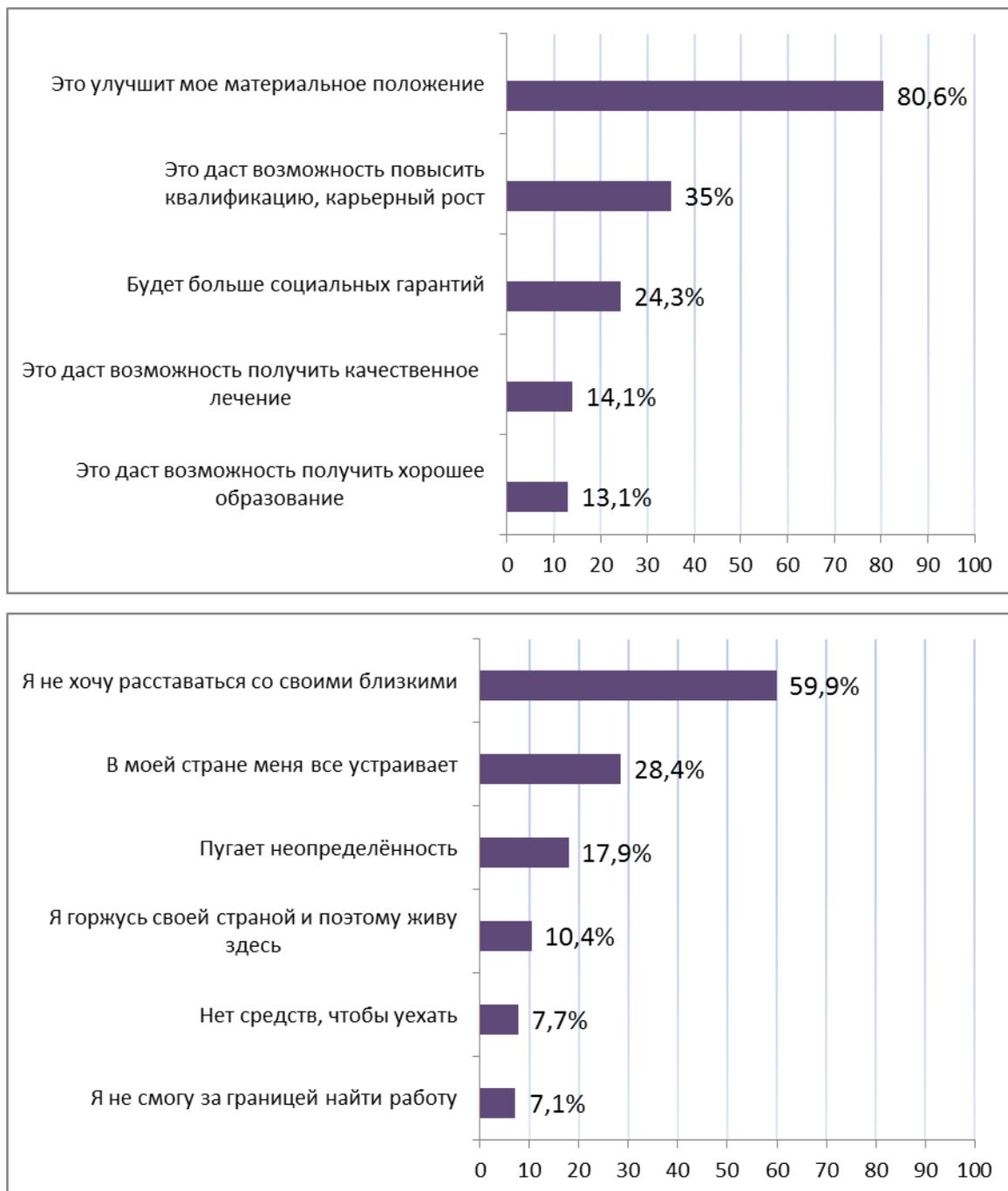
В качестве факторов, способствующих эмиграции, помимо более высоких зарплат в принимающих странах, также определены: географическая близость, низкие транспортные издержки и благоприятные условия для поиска работы в стране назначения. Эксперты полагают, что лингвистическая и культурная близость Беларуси и государств Вышеградской группы имеет некоторое значение для потенциальных мигрантов, но его не следует преувеличивать, поскольку экономический фактор (т.е. более высокие зарплаты и благоприятные условия для поиска работы) является основным для трудовых мигрантов. Кроме этого, эмиграция в страны Вышеградской группы в любом случае предполагает некоторые издержки, связанные с изучением местных языков. Респонденты довольно скептически оценили привлекательность визовой и миграционной политики стран Вышеградской четверки для белорусских мигрантов.

Ряд предыдущих исследований и опросов показал, что для белорусских граждан экономические факторы играют важнейшую роль при принятии решения о миграции. Согласно данным общенационального опроса (проводился в декабре 2012 – январе 2013 гг.), выполненного по заказу Белорусского института стратегических исследований (BISS), намерение улучшить свое финансовое положение является главным мотивом эмиграции из Беларуси (80,6% среди тех, кто выразил намерение эмигрировать). Возможность повысить свою квалификацию/ускорить карьерный рост в качестве мотивирующего фактора была выбрана 35% респондентов. Лучшая система социального обеспечения в стране назначения была выбрана в качестве ответа 24,3% опрошенных, тогда как доступ к высококачественным медицинским услугам и возможность получения хорошего образования назвали мотивирующими факторами 14,1% и 13,1% респондентов соответственно. В то же время главной причиной того, почему белорусы не хотят покинуть страну, стало нежелание расставаться с семьей и друзьями.¹⁵ Вместе с тем, данные опросов миграционных настроений следует интерпретировать с определенной долей осторожности, поскольку подобные опросы в большой степени отражают оценку респондентами экономической и политической ситуации в стране и лишь частично отражают реальные намерения и мотивы эмигрировать.

¹⁴ P. Kaźmierkiewicz (eds.), *The situation of migrants from Belarus, Moldova and Ukraine on the Labour Markets of Latvia, Lithuania, Hungary, Poland and the Slovak Republic. Regional Report*, European Commission 2009, p. 86.

¹⁵ Артёменко Е., Елисеев А., Пикулик А. Человеческий капитал: уехать нельзя остаться. Миграция и миграционные настроения белорусов через призму социологии. Исследование BISS, SA#06/2013RU, 14 марта 2013, http://belinstitute.eu/sites/biss.newmediahost.info/files/attached-files/BISS_SA06_2013ru.pdf

Рис. 1. Основные мотивирующие факторы эмиграции/нежелания эмигрировать из Беларуси, согласно результатам национального опроса 2012–2013 гг.



Разница экономического благосостояния населения в Беларуси, Украине и Молдове, по-видимому, является важным объясняющим фактором, почему миграция в Европейский союз распространена среди белорусов в меньшей степени, чем среди украинцев или молдаван. По показателю ВВП на душу населения по паритету покупательной способности Беларусь явно находится в лучшем положении, чем Украина и Молдова. По данным Всемирного банка, в 2012 г. показатель Беларуси по этому параметру составлял 15,3 тыс. международных долларов, тогда как в Украине и Молдове он был равен 7,3 тыс. и 3,4 тыс. международных долларов соответственно. Что же касается средних польских и российских зарплат в отраслях, наиболее привлекательных для мигрантов (строительство, транспорт, торговля, ремонт транспортных средств, сельское хозяйство), то они превышают белорусские зарплаты в соответствующих отраслях в два-три раза.

Мировой финансовый кризис 2008–2010 гг. незначительно затронул экономику Беларуси: динамика роста ВВП в стране в указанный период осталась положительной. Кроме

последствий девальвации рубля на 20% в начале 2009 г., для большей части населения значительного ухудшения экономической ситуации не произошло. Однако в 2011 г. Беларусь пережила серьезный макроэкономический кризис, который стал следствием безответственной экономической политики в предыдущие годы, когда экономический рост стимулировался ростом внутреннего спроса, а белорусские товары становились все менее конкурентоспособными на мировом рынке. В 2011 г. уровень инфляции достиг 109%, а белорусский рубль обесценился на 65%.

Ряд особенностей зарегулированного белорусского рынка труда, которые влияют на миграционные тенденции, заслуживает специального упоминания. Во-первых, в Беларуси проводится государственная политика обеспечения максимально возможного уровня занятости. Доля занятых в государственном секторе достигает 70% и сравнима с долей ВВП, производимого в госсекторе экономики. Порой политика полной занятости влечет экономически неоправданное сохранение рабочих мест на предприятиях. Как следствие, объемы трудовой миграции сдерживаются наличием работы в Беларуси. Однако подобная экономическая политика и низкая дифференциация оплаты труда способствуют замещению высококвалифицированных сотрудников менее квалифицированными.

Во-вторых, в Беларуси действует система распределения выпускников учебных заведений. Выпускники государственных вузов, обучающиеся за счет бюджетных средств, обязаны после окончания учебы в течение двух лет отработать на рабочем месте, определенном государственными органами. В случае отказа, выпускники обязаны вернуть государству значительную сумму денег. Нередко выпускников отправляют работать на низкооплачиваемые должности в сельской местности и малых городах. Данный механизм, ограничивающий трудовую мобильность молодежи, отбивает у части молодых специалистов желание искать работу за границей, поскольку размер компенсации государству в случае трудоустройства за пределами страны слишком высок.

Опрошенные эксперты значительно разошлись во взглядах на эмиграционную политику государства в течение последних лет. Два респондента затруднились ответить на данный вопрос, остальные участники опроса разделились на две равные группы (по семь человек в каждой) относительно изменений (более либеральная либо более ограничительная) в белорусской эмиграционной политике в последние годы. Мы придерживаемся мнения, что ближе к истине находятся эксперты, которые указывают на ужесточение эмиграционной политики. Вместо создания необходимых экономических стимулов, власти прибегают к сомнительным с точки зрения законности механизмам предотвращения оттока представителей определенных профессий с местного рынка труда. Так, Декрет №9 «О дополнительных мерах по развитию деревообрабатывающей промышленности», принятый в декабре 2012 г., обязывает всех занятых в деревообработке подписать срочные трудовые контракты, которые впоследствии должны быть продлены на максимально возможный срок. Работники не могут уволиться без согласия нанимателя, а уволенные с работы за недобросовестное выполнение своих обязанностей должны вернуть ежемесячные премии, которые могут составлять значительную часть заработной платы.

Представители власти выступили с предложением оплаты семьями, члены которых являются трудовыми мигрантами, полной стоимости коммунальных услуг (а не уменьшенную сумму с учетом государственных субсидий). Впрочем, данная инициатива до сих пор не получила законодательного продолжения. Кроме этого, государственные органы продолжают обсуждать возможность введения налога на безработных, официально незарегистрированных в органах государственной службы занятости населения. Данная законодательная инициатива ставит своей целью подвергнуть налогообложению лиц, работающих за границей или в Беларуси неофициально, не уплачивая при этом налоги и социальные отчисления. Подобная политика ограничения миграции административными средствами вряд ли в состоянии остановить потенциальных эмигрантов. Тем не менее такая политика может поспособствовать сокращению временной трудовой миграции или, по

крайней мере, может стимулировать мигрантов скрывать от государственных органов факт своей занятости за рубежом, что еще больше усилит разницу между цифрами официальной миграционной статистики и реальной статистической картиной.

Мизерное пособие по безработице в Беларуси (в феврале 2014 г. средний размер пособия по безработице в Минске составил 120,5 тыс. рублей, что составляет менее 10% бюджета прожиточного минимума) не стимулирует безработных к регистрации в органах службы занятости населения. Поскольку безработными, согласно национальному законодательству, считаются граждане трудоспособного возраста, зарегистрированные в органах занятости, государственные органы манипулируют статистикой, заявляя, что уровень безработицы в Беларуси колеблется в пределах 0,5%.¹⁶ Скучное пособие по безработице в Беларуси и более высокие зарплаты в соседней России приводят к тому, что на местном рынке труда наблюдается дефицит ряда специальностей, прежде всего, в строительстве, транспортной сфере и в сфере коммунальных услуг. Поскольку проведение эффективной эмиграционной политики требует значительных финансовых средств, которыми белорусский бюджет не располагает, государственные органы, скорее всего, продолжают возводить административные барьеры на пути эмиграции в ЕС, эффективность которых будет лишь частичной.

Эксперты не отмечают более высоких миграционных настроений среди этнических меньшинств, представленных в Беларуси, в связи с тем, что последние в достаточной степени интегрированы в белорусское общество. Однако либерализация Польшей доступа на свой рынок труда создает предпосылки для увеличения временной и постоянной эмиграции представителей польского этнического меньшинства.

Связь между визовой политикой ЕС в отношении Беларуси и эмиграцией из Беларуси в ЕС неоднозначна: устойчивое увеличение числа выдаваемых в Беларуси шенгенских виз не влечет соразмерного увеличения объемов эмиграции. В правовом отношении Беларусь отстает от всех остальных стран «Восточного партнерства» в сфере продвижения к визовой либерализации. В настоящее время Россия и пять стран «Восточного партнерства», в отличие от Беларуси, имеют действующие соглашения об упрощенном визовом режиме с Евросоюзом. До 2010 г. органы ЕС увязывали вопрос упрощения визового режима с Беларусью с прогрессом в сфере политических реформ и улучшения ситуации с правами человека, вследствие чего ЕС считал переговоры по данному вопросу преждевременными. Впоследствии Евросоюз изменил свой подход к этому вопросу, и в июне 2011 г. Европейская комиссия отправила Беларуси приглашение начать переговоры по вопросу упрощенного визового режима и реадмиссии. Однако к тому времени ситуация кардинально изменилась: теперь уже белорусские власти посчитали продвижение по визовому вопросу поспешным, ссылаясь на введенные Советом министров ЕС санкции и замораживание политических контактов на высшем уровне. После промедления в два с половиной года, на Вильнюсском саммите «Восточного партнерства» в конце ноября 2013 г., глава белорусского МИДа Владимир Макей заявил о заинтересованности Беларуси в начале переговоров об упрощении визового режима и реадмиссии. Этот процесс официально стартовал в январе 2014 г. Есть основания полагать, что соответствующие соглашения будут подписаны в течение 2015 г.

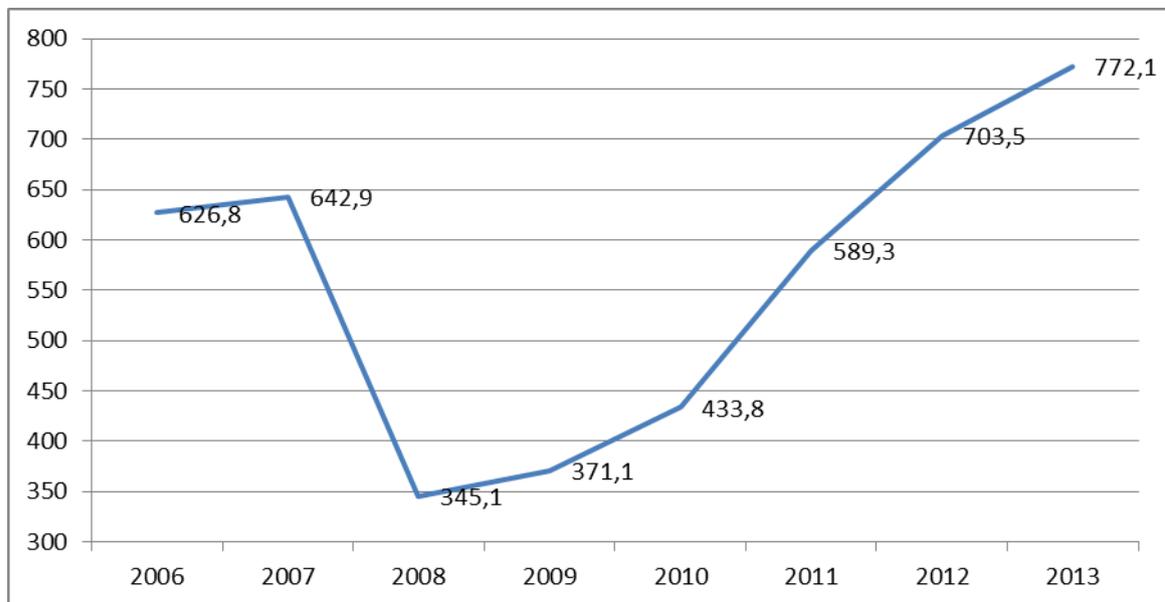
Белорусские власти откладывают запуск соглашений о малом (местном) приграничном движении с Литвой и Польшей, которые могли бы значительно увеличить мобильность граждан, живущих в приграничных районах. Промедление с белорусской стороны объясняется рядом политических и экономических соображений. Во-первых, сразу после одобрения соглашений государственными органами Беларуси и Польши, Беларуси и Литвы в

¹⁶ Согласно методологии Международной организации труда, к безработным относятся лица в возрасте 15-72 года, которые в рассматриваемый период удовлетворяли следующим критериям: не имели работы (доходного занятия); занимались поиском работы в течение четырех недель, предшествующих обследуемой неделе, используя при этом любые способы; были готовы приступить к работе в течение обследуемой недели.

конце 2010 г. произошло резкое охлаждение двусторонних отношений, связанное с активной поддержкой Литвой и Польшей санкционной политики ЕС в отношении Беларуси. Во-вторых, увеличение расходов граждан Беларуси на потребительские товары в ЕС (в первую очередь, в торговых центрах Вильнюса и Белостока) приведет к дальнейшему ухудшению платежного баланса Беларуси.¹⁷ Наконец, лучшая осведомленность белорусов о стандартах жизни западных соседей может привести к росту проевропейских настроений в белорусском обществе, к чему настороженно относится правящая элита.

Несмотря на медленное продвижение к упрощению визового режима с Европейским союзом, Беларусь демонстрирует неплохие результаты с точки зрения визовой статистики. Она занимает четвертое место в мире по абсолютному числу полученных шенгенских виз, уступая лишь России, Украине и Китаю. После того, как Сербия и Черногория в конце 2009 г. были включены в список стран, жителям которых не требуются визы для въезда в ЕС, Беларусь стала лидером по числу выдаваемых на душу населения шенгенских виз среди стран, имеющих визовый режим с ЕС (порядка 140 стран в рассматриваемый период). В 2013 г. в Беларуси было выдано около 772 тыс. шенгенских виз, или около 80 виз на 1000 жителей.

Рис 2. Количество виз, выданных в Беларуси консульствами стран-членов ЕС в 2006–2013 гг. (в тыс.)



Визы, выданные консульствами Болгарии, Румынии, Кипра, Великобритании и Ирландии, не включены в статистику

Источник: Данные собраны автором на основе Европейской визовой базы данных (European Visa Database), <http://www.mogensholth.dk/evd/>

Кроме того, Беларусь имеет один из самых низких в мире показателей отказов в выдаче шенгенских виз (около 0,5% в 2013 г.). Это означает, что для потенциальных нелегальных мигрантов подготовка необходимого пакета документов для легального въезда в Шенгенскую зону по действительной визе, с целью впоследствии просрочить ее, не составляет большого труда. Есть все основания полагать, что существующий визовый режим между Европейским союзом и Беларусью не является эффективным барьером для нелегальной миграции, но в большей степени доставляет хлопоты добросовестным путешественникам.

¹⁷ Так, согласно исследованиям статистической службы Польши, в 2013 г. граждане Беларуси приобрели в Польше товаров, не учтенных в таможенных декларациях, на сумму около 1 млрд долл. США.

Сами по себе изменения количества виз, выдаваемых консульствами стран ЕС в Беларуси в течение прошлого десятилетия, не привели к заметным колебаниям объема долгосрочной миграции белорусов в Европейский союз. Отмечаемый в последние годы рост численности временных трудовых мигрантов и мигрантов, прибывших в Польшу на постоянное место жительства, связан, прежде всего, с изменениями в польском законодательстве, а именно с упрощением правил временного трудоустройства и доступа на рынок труда для иностранных выпускников польских вузов и обладателей «карты поляка». Таким образом, визовый режим между Беларусью и Евросоюзом напрямую не влияет на объемы ни временной, ни постоянной миграции.

3. Медийный и публичный дискурсы о миграции

Публичный дискурс о миграции в Беларуси определяется, прежде всего, позицией государственных органов. Оппозиционные политические партии не представлены ни в законодательной, ни в исполнительной ветвях власти. В парламенте, подконтрольном исполнительной власти, серьезных обсуждений миграционных вопросов не проводится. Альтернативные политические взгляды не находят должного представления в публичной сфере, поскольку практически все самые массовые СМИ находятся под государственным контролем. Таким образом, полноценное обсуждение эмиграционных проблем в публичной сфере, по сути, отсутствует.

Один из основных тезисов государственных органов власти и научных институтов состоит в том, что с 1991 г. Беларусь якобы имеет положительное сальдо миграции. Несмотря на периодические заявления государственных органов о более 3 млн белорусов и выходцев из Беларуси, живущих за границей, и признание большого демографического и финансового потенциала белорусской диаспоры, государственная политика в отношении последней остается фрагментированной, непоследовательной и противоречивой. В августе 2013 г., после продолжительных консультаций между различными государственными органами, проект закона о диаспоре («О белорусах зарубежья») был представлен в парламенте. Ожидается, что он вступит в силу в ближайшее время. Хотя указанный закон и устанавливает правовые рамки сотрудничества с диаспорой, он не содержит указаний на конкретные обязательства государства в данной сфере и не принимает во внимание ожидания ассоциаций белорусов за границей (например, касательно снижения стоимости или отмены белорусских виз для представителей диаспоры).

Общественные настроения в отношении иностранных мигрантов в Беларуси носят нейтральную окраску. Данные недавнего социологического исследования свидетельствуют, что половина белорусской молодежи настроена нейтрально по отношению к иммигрантам, тогда как негативно и положительно относятся к мигрантам 15% и 35% молодежи, соответственно.¹⁸ Укрепление сотрудничества между Беларусью и Китаем, а также планы построить индустриальный парк в окрестностях Минска вызвали спекуляции в ряде средств массовой информации о том, что Беларусь собирается выдать рабочие визы десяткам тысяч китайских граждан. В обществе возникло определенное беспокойство по этому поводу. Однако впоследствии эта информация была официально опровергнута. Исследований, которые детально изучали бы вопрос отношения белорусского общества к самому феномену миграции, насколько нам известно, не проводилось.

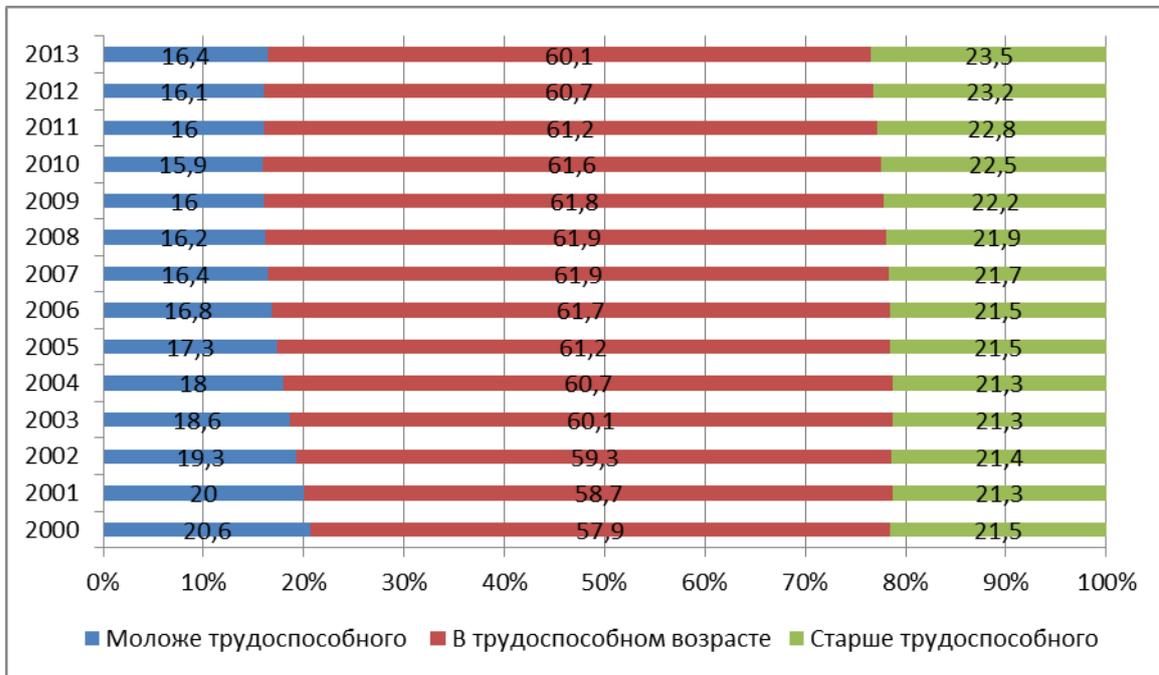
Следует также отметить общественную обеспокоенность по поводу существующего визового режима между ЕС и Беларусью. В белорусском обществе широко распространено мнение, что визовые процедуры являются чрезмерно сложными (порой унижительными), дорогими и занимают много времени. Непонимание, почему Европейский союз не может существенно упростить визовый режим или даже упразднить его в одностороннем порядке, ухудшает имидж ЕС у части белорусского общества.

¹⁸ Замогильный С, Дикун Н., Социологические аспекты отношения молодежи России и Беларуси к мигрантам // *Современные проблемы науки и образования*, №1, 2012.

4. Прогноз эмиграции: краткое резюме

Большинство опрошенных в рамках исследования экспертов (13 из 16) полагает, что в течение следующих 10 лет эмиграционные потоки из Беларуси в той или иной степени увеличатся. В относительном выражении (доля эмигрантов среди всего населения страны) рост эмиграции, очевидно, окажет влияние на демографическую ситуацию в Беларуси. В абсолютном же выражении объемы эмиграции не будут значительными. В связи с уменьшением (численность упала с 10,2 млн человек в 1993 г. до 9,5 млн в 2013 г.) и старением населения Беларуси, абсолютное число мигрантов, скорее всего, останется неизменным в сравнении с текущими показателями или, по крайней мере, не увеличится в значительной степени даже в случае роста эмиграции в относительном выражении. Как видно из расположенной ниже диаграммы, доля населения в возрасте моложе трудоспособного снизилась с 20,6% в 2000 г. до 16,4% в 2013 г., в то время как доля граждан в возрасте старше трудоспособного возросла в рассматриваемый период с 21,5% до 23,5%. Ожидается, что в период с 2011 по 2020 гг. почти 1,5 млн белорусов выйдут из трудоспособного возраста. В связи с неуклонным старением нации, эмиграционные процессы играют важное значение в долгосрочной перспективе.

Рис. 3. Доля основных возрастных групп населения в общей численности населения, 2000–2012 гг. (на начало года, в %)



Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь

Большинство опрошенных экспертов предсказывает изменения в экономической деятельности мигрантов в связи с ростом их занятости в более производительных отраслях. Хотя большинство экспертов сходятся во мнении, что высококвалифицированные белорусы в будущем будут активнее покидать страну, между респондентами отсутствует консенсус по поводу предполагаемых изменений в миграционной политике государства. Десять экспертов полагают, что она претерпит изменения, остальные шесть не разделяют данную позицию. Пять опрошенных экспертов считают, что государство будет прикладывать больше усилий для возвращения мигрантов, два — прогнозируют дополнительные барьеры, которые будет возводить государство, чтобы ограничить рост эмиграции. Мы полагаем, что власти действительно попытаются создать препоны для эмиграции, однако их эффективность будет ограничена, и они вряд ли смогут сдержать потоки мигрантов. Принимая во внимание особенности белорусского рынка труда (в частности, низкую отдачу на образование), эмиграция высококвалифицированных специалистов, вероятно, будет увеличиваться, в то

время как в целом объемы миграционных потоков, выраженные в абсолютных цифрах, не претерпят изменений или же возрастут в незначительной степени.

Большинство специалистов прогнозирует, что после отмены краткосрочных виз произойдет умеренный отток трудовых мигрантов в Евросоюз (14 экспертов), легализация мигрантов, незаконно находящихся в Европейском союзе (13), а также увеличение числа эмигрантов, выезжающих на постоянное место жительства (12). Еще одно ожидаемое многими экспертами следствие — рост туристических и бизнес-контактов (5). Как было показано ранее, существующий визовый режим между Беларусью и Европейским союзом (особенно учитывая минимальный показатель числа отказов в выдаче шенгенских виз) не создает препятствий для въезда в Евросоюз белорусским мигрантам, которые впоследствии рассчитывают обосноваться в ЕС нелегально. Однако часть потенциальных мигрантов действительно может воспринять отмену виз как подходящий момент, чтобы испытать удачу на зарубежном рынке труда. Эксперты также ожидают увеличения (11) или значительного увеличения (5) миграционных потоков в течение трех лет после гипотетической отмены Европейским союзом ограничений для доступа белорусов на свой рынок труда.¹⁹

Тем не менее эксперты считают, что отмена визового режима между Беларусью и ЕС не произойдет в краткосрочной перспективе. Отвечая на вопрос о возможных сроках, большинство опрошенных в рамках данного исследования белорусских экспертов (11) выбрали вариант 7–10 лет, и лишь 4 респондента смотрят на вероятные сроки введения безвизового режима оптимистичней (4–6 лет). При этом один из экспертов придерживается мнения, что отмена виз для краткосрочных поездок между Беларусью и ЕС не произойдет и через 10 лет. Что же касается перспективы безвизового режима между Украиной и Европейским союзом, то по этому вопросу белорусские эксперты представили намного более оптимистичные прогнозы.

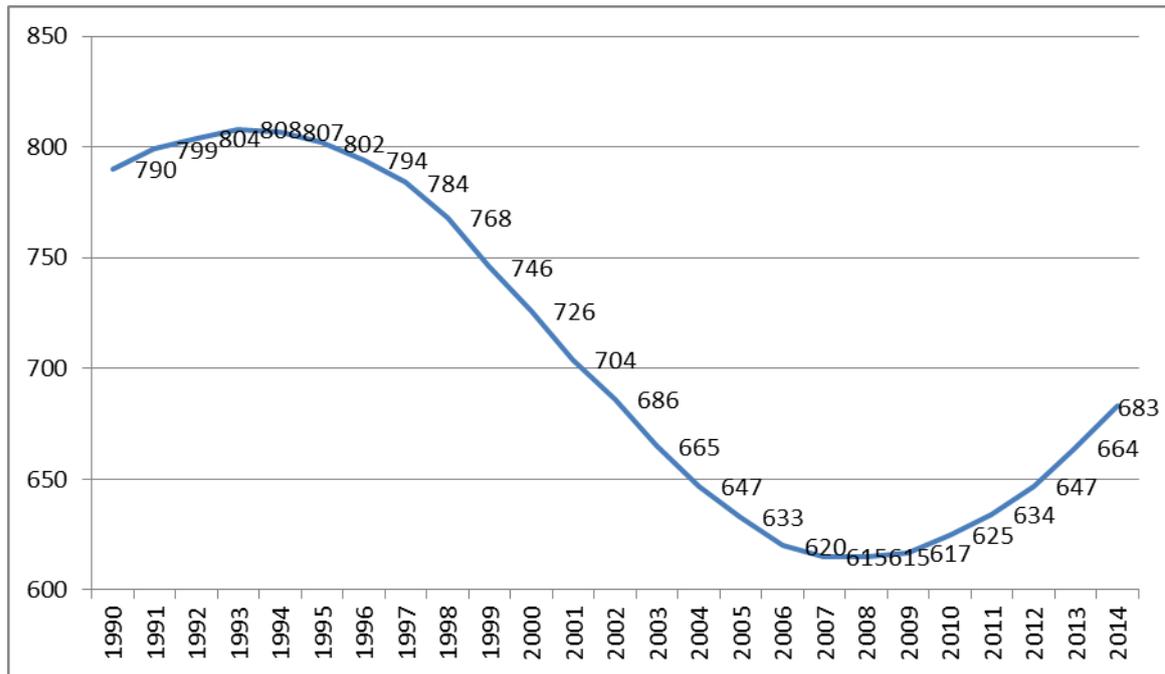
5. Вызовы, возможности и риски, связанные с дальнейшим ростом эмиграции

Последствия, связанные с миграционными трендами в будущем, следует рассматривать в контексте демографических тенденций и особенностей функционирования белорусской экономики. Несмотря на неуклонное сокращение населения с середины 1990-х гг., высокий уровень рождаемости в течение 1984–1988 гг. и последовавшее за ним резкое уменьшение рождаемости в начале 1990-х гг. породили так называемый «демографический бонус» для Беларуси. Он выразился в постоянном росте численности и доли населения в трудоспособном возрасте вплоть до 2008 г. Начиная с 2008 г. данная благоприятная тенденция приняла обратный ход: трудовые ресурсы начали сокращаться с каждым годом.²⁰ Сегодня возрастная группа рожденных в начале 1990-х гг. вступает в детородный возраст. Старение нации и уменьшение численности населения в трудоспособном возрасте, в дополнение к отрицательному сальдо внешней миграции, в перспективе станут серьезным вызовом для белорусского общества и белорусской экономики.

¹⁹ Вопрос задавался экспертам в рамках выяснения основных факторов эмиграции, поскольку открытие рынка труда ЕС для белорусов вряд ли будет иметь место в скором времени.

²⁰ См. подробнее: Елисеев А. Демографический бонус: умелые азиатские тигры и беспомощная Беларусь. BISS-Blitz, 18.02.2013, <http://belinstitute.eu/ru/node/659>

Рис. 4. Количество лиц нетрудоспособного возраста на 1000 лиц трудоспособного возраста (коэффициент демографической нагрузки) в Беларуси в 1990–2014 гг. (по состоянию на начало года)



Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь

Согласно официальным данным по выбытию/прибытию на постоянное место жительства, доля людей старше трудоспособного возраста среди иммигрантов, приезжающих в Беларусь, превышает аналогичный показатель среди белорусских эмигрантов в три раза. Принимая во внимание неучтенные эмиграционные потоки, данное соотношение, без сомнений, еще более неутешительно для Беларуси. Таким образом, процессы внешней миграции усугубляют проблему старения белорусского общества и увеличивают нагрузку на систему социального обеспечения. Более того, белорусские эмигранты, выбывающие в Европейский союз, имеют лучшее образование и более активны в экономическом плане, чем иммигранты, прибывающие в Беларусь. Среди зарегистрированных в 2000–2010 гг. эмигрантов доля людей с высшим образованием составила 33%.²¹ В докладе Всемирного банка «утечка мозгов» из Беларуси в 2000 г. оценивается на уровне 3,2% (3,6% — для Украины, 1,5% — для России).²² Вероятно, это явление будет усиливаться, пока в Беларуси сохраняются невысокие темпы экономического роста и низкая отдача на образование. Показательно, что в ходе экспертного опроса специалисты в качестве негативных последствий миграции белорусов в Европейский союз отметили «утечку мозгов» и истощение рабочей силы и, в меньшей степени, разрыв семейных отношений.

Высокие темпы экономического роста в Беларуси в течение 2000-х гг. (за период с 2001 по 2008 гг. ВВП в среднем рос на 8,3%) не были обеспечены возросшей конкурентоспособностью национальной экономики в результате структурных реформ. Экономический рост был обязан ряду временно действовавших и внешних факторов, включая доступ к дешевым энергоресурсам из России и увеличение внутреннего спроса вследствие роста доходов населения. В настоящее время даже сохранение прежних объемов российской внешней ренты (дешевый природный газ, высокодоходная продажа продуктов нефтепереработки, выгодные кредиты) не в состоянии обеспечить прежние внушительные

²¹ Тимошенко М. *Совершенствование системы регулирования миграции трудовых ресурсов в Республике Беларусь*. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Гомель – 2010, с. 56.

²² M. Beine, F. Docquier, H. Rapoport *Measuring International Skilled Migration: New Estimates Controlling for Age of Entry*. World Bank Research Report, 2006, p. 26.

темпы роста белорусской экономики. В 2013 г. стали очевидными замедление роста производительности труда и увеличивающийся разрыв между этим показателем и ростом реальной заработной платы. Кроме этого, заметно снизилась конкурентоспособность белорусских товаров на внешних рынках.

Изменившаяся ситуация в национальной экономике и негативные демографические тенденции в Беларуси требуют эффективных широкомасштабных реформ системы социального страхования, образования, рынка труда и др. Без необходимых структурных реформ и либерализации рынка труда Беларусь рискует столкнуться с еще большим оттоком высококвалифицированных специалистов в Европейский союз и еще большей временной трудовой миграцией в Россию представителей самых разных специальностей, которые таким образом будут финансово поддерживать свои семьи.

Тем не менее эмиграция не должна восприниматься лишь в негативном свете. Она сопряжена и с некоторыми выгодами для Беларуси. Что касается временной миграции, то она уменьшает напряжение на внутреннем рынке труда, способствует снижению уровня бедности и позволяет трудовым мигрантам приобретать дополнительные навыки и рабочий опыт, которые они впоследствии смогут применить у себя на родине. Опрошенные в рамках исследования эксперты видят два положительных аспекта миграционных процессов из Беларуси в ЕС: денежные переводы и возвращение опытных специалистов, которые могли бы способствовать росту предпринимательской активности в стране. Однако половина респондентов не видит никаких положительных последствий для Беларуси в увеличении миграционных потоков в ЕС. Видимо, часть специалистов полагает, что ни денежные переводы, ни приобретенный рабочий опыт мигрантов не в состоянии компенсировать издержки от эмиграции для страны и общества.

Какие меры, по мнению белорусских экспертов в сфере миграции, должны предпринять страны Вышеградской группы, Европейский союз в целом и белорусские власти, чтобы более эффективно управлять миграционными потоками и сделать их более выгодными для всех сторон? Признавая, что Беларусь больше теряет, чем приобретает от эмиграции, эксперты, тем не менее, не рассматривают ограничение миграции как панацею. Наоборот, они полагают, что миграционная политика принимающих стран, Вышеградской четверки и ЕС в целом, должна стать более либеральной, а циркулярная миграция — поощряться. Кроме того, по мнению опрошенных специалистов, страны Вышеградской группы и Европейский союз в целом должны содействовать восточноевропейским странам в проведении экономических реформ и развитии человеческого капитала. Примечательно, что эксперты также указали на необходимость усовершенствования миграционной статистики для государственных органов и стран ЕС, и государств Восточной Европы.

Эксперты рекомендуют странам Вышеградской группы сделать свои образовательные системы более открытыми для иностранных студентов, запустить дополнительные программы культурных и научных обменов и применять более дружественный подход к визовым заявителям в своих консульских учреждениях за рубежом. Действительно, согласно доступной визовой статистике, у консульства Чехии показатель отказов в выдаче шенгенских виз в Беларуси превышает аналогичный показатель у других консульств стран ЕС. Также доля выдаваемых многократных шенгенских виз консульствами Чехии, Венгрии и Словакии более низкая, чем у большинства функционирующих в Беларуси консульств стран ЕС. Чтобы миграция приносила выгоду всем сторонам, эксперты советуют белорусским властям подписать соглашение о реадмиссии с Европейским союзом (переговоры по данному вопросу, а также переговоры о соглашении об упрощенном визовом режиме продолжаются) и создавать более благоприятные условия для перевода мигрантами денежных средств по легальным каналам. Более того, специалисты рекомендуют белорусским властям активнее развивать приграничное сотрудничество, в том числе начать применять на практике соглашения о малом (местном) приграничном движении с Польшей и Литвой, и улучшить взаимодействие между государственными органами, которые занимаются вопросами

миграции. Проведение социально-экономических и демократических реформ также отдельно определено экспертами в качестве рекомендации белорусским властям.

Выводы

Поскольку в Беларуси наблюдается дефицит научных работ по миграционной тематике, а миграционная статистика оставляет желать лучшего, опрос признанных экспертов в сфере миграции методом Дельфи представляется важным инструментом определения надежности данных ранее проведенных исследований. Экономические факторы имеют определяющее значение для белорусов, имеющих намерение эмигрировать. Более высокий уровень зарплат в принимающих странах является основным фактором, стимулирующим миграцию среди белорусов, имеющих миграционные намерения. Различия в уровнях ВВП на душу населения по паритету покупательной способности для Беларуси, Украины и Молдовы, большой государственный сектор в Беларуси, а также некоторые особенности белорусского рынка труда (например, наличие обязательного распределения выпускников учебных заведений) служат важными факторами, которые объясняют меньшую численность белорусских иммигрантов в Европейском союзе, в сравнении с числом иммигрантов из Украины и Молдовы.

В качестве важных внешних факторов, определяющих объемы миграционных потоков из Беларуси в страны Вышеградской группы и ЕС в целом, выступают состояние российской экономики и политические отношения между Беларусью и Россией. На сегодняшний день Россия является наиболее предпочтительным направлением для трудовой эмиграции из Беларуси по целому ряду причин, включая политико-правовые (равные трудовые права на российском рынке) и экономические (различия в зарплатах). В случае продолжительной стагнации российской экономики или маловероятного, но все-таки гипотетически возможного, ухудшения отношений между Беларусью и Россией в совокупности с разрывом существующих двусторонних соглашений и евразийских соглашений в области миграции, часть белорусских мигрантов, вероятно, переориентируются на западный рынок труда. В настоящее время временным трудовым мигрантам из Беларуси выгоднее отправляться в Россию, чем пробовать себя на рынке труда Европейского союза. Сложности, связанные с доступом на рынки труда стран Вышеградской группы, за исключением Польши, не способствуют эмиграции белорусов в эти страны. Недостаточно развитые социальные сети белорусских мигрантов в Европейском союзе и языковой барьер служат дополнительными факторами, объясняющими небольшие объемы миграции граждан Беларуси в государства Вышеградской группы.

Среди недавних изменений в эмиграционных тенденциях из Беларуси в страны ЕС важнейшими стали польские законодательные инициативы. В целях привлечения временных трудовых мигрантов, Польша упростила правила доступа на свой рынок труда. Более того, Польша предоставляет стипендиальные программы для белорусских студентов, а также активно использует «карту поляка» в качестве инструмента для привлечения долгосрочных мигрантов. Принимая во внимание увеличивающуюся разницу в показателях ВВП на душу населения Польши и Беларуси в пользу первой, следует ожидать дальнейшего увеличения потоков мигрантов из Беларуси в Польшу — как временных, так и выезжающих на постоянное место жительства. В то же время миграционные потоки между Беларусью, с одной стороны, и Словакией, Чехией и Венгрией, с другой, являются незначительными и, вероятно, останутся на прежнем уровне в случае отсутствия принятия последними мер по либерализации миграционных правил для белорусов, которые предприняла, например, Польша. В дополнение к упрощению доступа на свои рынки труда страны Вышеградской группы могли бы проводить более активную рекрутинговую политику в Беларуси среди потенциальных работников-мигрантов.

Визовый режим между Европейским союзом и Беларусью представляется большим препятствием для добросовестных путешественников, нежели для потенциальных мигрантов, желающих нелегально трудоустроиться в ЕС. Данное утверждение подтверждают доступные статистические данные. Так, Беларусь занимает первое место в мире по количеству выданных на душу населения шенгенских виз, а также имеет один из самых низких в мире показателей отказов в выдаче шенгенских виз. При этом постоянный рост количества выдаваемых в Беларуси шенгенских виз сам по себе не привел к увеличению числа белорусских нелегальных трудовых мигрантов и в целом белорусских переселенцев в Европейском союзе. Рост численности белорусских иммигрантов в Польше и некоторых других странах ЕС был вызван, прежде всего, специальными законодательными мерами,

принятыми в соответствующих странах, нежели изменениями в порядке выдачи шенгенских виз. Большинство экспертов полагает, что визовый режим между Европейским союзом и Беларусью может быть упразднен через 7–10 лет. И хотя отсутствие визового барьера не эквивалентно открытию рынка труда, эксперты полагают, что отмена визового режима, вероятно, приведет к тому, что белорусы будут чаще стремиться закрепиться на рынке труда ЕС.

Поскольку численность белорусского населения сокращается, а доля трудоспособных граждан постоянно снижается, начиная с 2008 г., количество белорусских эмигрантов в абсолютном выражении, вероятно, не будет расти быстрыми темпами. Принимая во внимание чрезмерное регулирование рынка труда, невысокую отдачу на образование в Беларуси, а также увеличивающуюся демографическую нагрузку вследствие старения населения, эмиграционные настроения, особенно среди высококвалифицированных белорусских специалистов, будут увеличиваться.

Продолжающаяся эмиграция белорусов в ЕС, даже если она возрастет в относительных, а не абсолютных показателях, сулит серьезные проблемы для национальной экономики. Увеличение объемов эмиграции среди высококвалифицированных специалистов отрицательно скажется на состоянии человеческого капитала Беларуси, полезного для проведения модернизации страны. Устойчивые эмиграционные потоки, преимущественно в Россию, еще больше усугубят дефицит ряда специальностей на местном рынке труда. Тем не менее опрошенные в рамках исследования эксперты не считают ограничительную миграционную политику эффективной контрмерой. Наоборот, они рекомендуют белорусским властям либерализовать миграционную политику и указывают на желательность содействия Беларуси в проведении экономических реформ и развитии человеческого капитала со стороны Европейского союза, в том числе через еще большую доступность образовательных систем стран ЕС для белорусских студентов и налаживание трансграничного сотрудничества.