

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕГО РЫНКА ТРУДА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Анаит Смбатян*
Наталья Ищенко**

DOI 10.24833/2073-8420-2025-1-74-58-70



Введение. Обеспечение права на миграцию и создание достойных условий труда для трудящихся-мигрантов – залог повышения уровня благосостояния граждан государств-членов ЕАЭС. При этом следует учитывать, что лишь законодательное оформление единого рынка труда без упрощения технической стороны его функционирования не сможет коренным образом повлиять на рост благосостояния населения. Кроме того, сближение мер регулирования социально-экономического положения трудящихся-мигрантов на пространстве ЕАЭС не может рассматриваться в качестве самоцели любой ценой обеспечить единый, унифицированный режим, но должно учитывать российские национальные интересы. В условиях нарастания внешних рисков, связанных, в том числе, с санкционным давлением, на пространстве ЕАЭС более эффективна и, главное, реализуема будет политика «малых шагов», которые глубоко не вторгаются в зону национального суверенитета. В статье рассматриваются такие вопросы, как правовые основы создания общего рынка труда ЕАЭС, дается анализ национального законодательства государств-членов ЕАЭС по таким вопросам, как правовое регулирование допуска трудящихся на рынки государств-членов ЕАЭС, включая доступ к услугам в сфере образования, медицинского и пенсионного обеспечения.

Материалы и методы. В основе исследования лежат общенаучные методы познания. В числе используемых авторами частнонаучных методов следует выделить методы правового моделирования, сравнительного анализа и ряд других.

Результаты исследования. В результате проведенного анализа правового регулирования трудовой миграции на интеграционном и на национальном уровнях авторы формулируют некоторые выводы касательно интеграционного

* **Смбатян Анаит Сергеевна**, доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, Москва, Россия

e-mail: anait_smbatyan@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-6672-8681

Ищенко Наталья Геннадиевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, Москва, Россия

e-mail: ischenko.natalia@gmail.com

ORCID ID: 0009-0002-8621-8651

сотрудничества государств-членов Евразийского экономического союза в указанных сферах. В статье отмечаются как достижения евразийской интеграции по вопросам социального обеспечения трудящихся, так и проблемы формирования единого рынка труда ЕАЭС. В то же время, несмотря на существующую разницу в уровнях и видах услуг, предоставляемых мигрантам в сфере доступа на рынки труда, медицины, образования и пенсионного обеспечения, национальные правовые акты всех государств-членов соответствуют положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, наделяющим трудящихся соответствующими правами.

Обсуждение и заключение. *Несмотря на существующую разницу в уровнях и видах услуг, предоставляемых мигрантам в сфере доступа на рынки труда, медицины, образования и пенсионного обеспечения, национальные правовые акты всех государств-членов соответствуют положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, наделяющим трудящихся соответствующими правами. В завершающем разделе даны предложения по укреплению и совершенствованию общего рынка труда ЕАЭС.*

Введение

Миграционная политика России нацелена на решение следующих серьезных задач. *Во-первых*, несоответствие площади государства численности населения. По средней плотности Россия опережает лишь часть стран, находящихся в пустынных районах Африки [2. С. 95]. *Во-вторых*, неравномерное размещение населения, а именно, низкая плотность населения на стратегически значимых территориях Сибири и Дальнего Востока [1. С. 5]. *В-третьих*, неконтролируемая внутренняя миграция не возмещает естественную убыль населения. Данные переписи населения указывают, что 97% населения России проживают в месте рождения и не перемещаются внутри государства [14. С. 171]. Можно предположить, что причины этого явления кроются в затратах на перемещение, ограниченности рынка арендуемого жилья, недостаточной развитости транспортной сети, высокой стоимости жилья, низких доходах населения [6. С. 113]. *В-четвертых*, статистика структуры населения по возрастным показателям показывает, что члены ЕАЭС разделяются на две подгруппы, характеризующиеся преобладанием молодого населения над пожилым (Киргизия, Казахстан) и наоборот (Россия и Беларусь) [11. С. 64]. Логично, что в миграционном и демографическом вопросах

действия Кыргызстана и Казахстана должны сосредоточиться на выработке унифицированной стратегии молодежной и миграционной политик. В то время как скоординированные действия Республики Беларусь и Российской Федерации должны сфокусироваться на проблемах старения населения, обеспечения пожилых граждан пенсионными накоплениями, стимулирования роста рождаемости и поощрения развития институтов семьи и материнства, а также вопросах качества въезжающей на территории стран миграционной рабочей силы [11. С.66]. *В-пятых*, имеет место неравномерный прирост трудящихся мигрантов в странах ЕАЭС, а именно: колеблющийся, но последовательный миграционный прирост в Российской Федерации; волнообразный миграционной отток населения в Республике Казахстан; тренд на нивелирование отрицательных миграционных тенденций в Республике Киргизия; отчетливо наметившуюся тенденцию на прирост населения в Республике Армения [11. С. 67]. *В-шестых*, России, к сожалению, не удалось обеспечить формирование таких инструментов, которые структурировали бы приток трудовых мигрантов в соответствии со структурой спроса на рабочую силу в профессионально-квалификационном разрезе¹. И, наконец, представляется очевидным, что роль международной миграции как фактора развития заметно

¹ Предложения к миграционной стратегии России до 2035 г. Центр стратегических разработок. Российский совет по международным делам. Сентябрь 2017. С. 9. URL: Migration-Strategy-RU-web-1.pdf (csr.ru) (дата обращения – 14.12.2024).

повышается. Это, в частности, выражается в конкурентной борьбе за человеческий капитал – прежде всего высококвалифицированную рабочую силу [10. С. 94]. Чтобы не проиграть в этом соревновании, России нужна современная иммиграционная политика, в том числе реализуемая на пространстве ЕАЭС. Это особенно важно в свете того обстоятельства, что в результате ускорения роста экономики в 2023–2024 гг., на фоне вызванного демографическими волнами сокращения численности населения трудоспособного возраста, в РФ сформировался нетипичный для рыночной экономики системный дефицит кадров [5. С. 51]. Как справедливо отмечает А.Ю. Ястребова, международно-правовое регулирование процесса экономических передвижений приобретает основу взаимовыгодного сотрудничества стран, принадлежащих к одному и тому же региону. В данном процессе задействованы одновременно и направляющие, и принимающие мигрантов государства [15. С. 176]. Нельзя сбрасывать со счетов и то обстоятельство, что низкоквалифицированный труд мигрантов также остается весьма востребованным в мире. По данным Международной организации труда, сфера услуг и домашнего ухода остаются одной из значимых в процессах трудовой миграции. В этой связи мы разделяем высказанные в отечественной науке опасения о том, что в долгосрочной перспективе России придется конкурировать даже за низкоквалифицированную рабочую силу [4. С. 20].

Исследование

Результаты научных исследований свидетельствуют о том, что факторы здоровья во многом определяются социально-экономическим статусом человека. Существуют данные, которые доказывают, например, что уровень образования является наиболее точным фактором для прогноза риска сердечно-сосудистых заболеваний. Кроме того, повышение качества образования приводит к улучшению качества человеческого капитала, повышению производительности труда, увеличению дохода на протяжении жизни, а также улучшению социализации следующего поколения [8. С. 41]. Следует также учитывать, что, например, медико-санитарные потребности трудовых

мигрантов могут отличаться от потребностей населения принимающей страны. Сказанное в равной степени относится к потребностям в области образования, включая профессиональную подготовку и переподготовку трудовых мигрантов. При переезде мигранты нередко теряют имеющийся у них в стране выездной социальный капитал, помогавший им чувствовать себя полноправными членами общества. В стране назначения они должны выстраивать свои социальные связи и зарабатывать социальный капитал заново, притом, что на это у них имеются весьма ограниченные временные, да и все остальные ресурсы. Следовательно, для стимулирования добровольной миграции с последующей максимально эффективной интеграцией трудящихся-мигрантов в экономику Российской Федерации требуется, как это оговорено в статье 43 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей², недискриминационный доступ к таким услугам, как профессиональная ориентация, профессиональная подготовка и переподготовка, трудоустройство. В современных условиях прием трудящихся-мигрантов, как правило, связан с правовым регулированием, выходящим за рамки универсальных международных договоров.

Мировая практика свидетельствует о том, что в области трудовой миграции на современном этапе является тенденция гуманизации международно-правового регулирования, что выражается в изменении акцентов международно-правового регулирования с аспектов безопасности на аспекты развития и защиты прав трудящихся-мигрантов. В этом контексте внимание к правовому регулированию статуса трудящихся-мигрантов и членов их семей является важным направлением государственной политики не только государств, но и региональных интеграционных объединений [3. С. 241]. В то же время, эта тенденция не является повсеместной. Например, в АСЕАН основные приоритеты международно-правового регулирования труда расставлены не в пользу трудовых прав, а в пользу экономического развития – на первом месте стоит обеспечение свободного передвижения квалифицированных работников. Таким образом, формирование стратегии и наполнения миграционного законодательства ЕАЭС и его государств-

² Принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1990 года.

членов требуют нахождения баланса между гуманитарным и экономическими аспектами, исходя из национальных целей развития. Решение этих задач именно на пространстве ЕАЭС вполне реалистично, поскольку есть довольно длительный исторический опыт совместного проживания народов бывших союзных республик в едином государстве – Союзе ССР, наличие языка межнационального общения, культурных родственных связей [12. С. 44]. Все это, безусловно, создает благоприятные условия для формирования общего рынка труда в ЕАЭС.

Правовое регулирование допуска трудящихся на рынки государств-членов ЕАЭС

Нельзя не согласиться с утверждением о том, что положения Договора о Евразийском экономическом союзе, в частности, раздел XXVI (статьи 96, 97, 98), вывели на качественно новый уровень институционально-правовое регулирование миграционных потоков на евразийском пространстве и значительно расширили права граждан государств-членов при осуществлении трудовой деятельности на территории ЕАЭС [13. С. 300]. Ниже приведем краткий анализ положений Договора о ЕАЭС, международных договоров в рамках ЕАЭС, а также национального законодательства государств-членов по таким вопросам, как правовое регулирование допуска трудящихся на рынки государств-членов ЕАЭС, включая доступ к услугам в сфере медицины, образования и пенсионного обеспечения.

В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе (далее – «Договор о ЕАЭС») трудящимся государства-члена признается лицо, являющееся гражданином государства-члена, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства-трудоустройства, гражданином которого оно не является и в котором постоянно не проживает³. Допуск к трудовой деятельности трудящихся государств-членов осуществляется без получения разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства. При этом государства-члены не устанавливают и не применяют ограничения, установленные их

законодательством, в целях защиты национального рынка труда⁴. Трудовая деятельность трудящегося государства-члена регулируется законодательством государства трудоустройства. Можно констатировать, что несмотря на определенные отличия в правовом регулировании допуска трудящихся-мигрантов из ЕАЭС на внутренние рынки труда, положения национальных законодательств всех государств-членов соответствуют положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, не создают препятствий для трудоустройства граждан государств – членов ЕАЭС и способствуют свободному перемещению рабочей силы в рамках Союза. Во всех государствах – членах ЕАЭС трудящиеся освобождены от обязанности получать разрешение на осуществление трудовой деятельности, в их отношении не применяются ограничения, установленные законодательством государств в целях защиты национального рынка труда, срок их пребывания на территории государства трудоустройства определяется сроком действия трудового или гражданско-правового договора. Все дополнительные требования, применяемые в отношении трудящихся-мигрантов по сравнению с гражданами государства трудоустройства, в частности обязанность постановки на миграционный учет или необходимость оформления документов, предоставляющих право на пребывание, связаны исключительно с обеспечением законности пребывания трудящихся на территории иностранного государства-члена ЕАЭС и направлены на обеспечение национальной безопасности и общественного порядка. Абсолютно согласны с мнением М.М. Левиной о том, что важнейшим условием формирования единого рынка труда в ЕАЭС является сохранение разумного баланса взаимных интересов государств-членов ЕАЭС, в том числе с точки зрения обеспечения национальной безопасности и общественного порядка каждой из пяти стран [7. С. 6].

Медицина

Раздел XXVI Договора о Евразийском экономическом союзе «Трудовая миграция» содержит ряд положений, относящихся к правам трудящихся-мигрантов и членов их

³ п. 5 ст. 96 Договора о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 г.).

⁴ За исключением ограничений, установленных в целях обеспечения национальной безопасности и общественного порядка (п. 2 ст. 97 Договора о ЕАЭС) – *Прим. авторов.*

семей на получение медицинской помощи. Так, в п. 3 ст. 98 Договора говорится о том, что «социальное обеспечение (социальное страхование) (кроме пенсионного) трудящихся государств-членов и членов семей осуществляется на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства».

В п. 4 Протокола об оказании медицинской помощи трудящимся-мигрантам и членам их семей (далее – Протокол)⁵ содержится положение о том, что государства-члены на своей территории предоставляют трудящимся государств-членов и членам семей права на получение бесплатной скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) в том же порядке и на тех же условиях, что и гражданам государства трудоустройства. Такая помощь оказывается бесплатно, независимо от наличия медицинского страхового полиса. При этом «в случае необходимости продолжения лечения пациента в медицинской организации (учреждении здравоохранения) государства трудоустройства после устранения непосредственной угрозы его жизни или здоровью окружающих оплата фактической стоимости оказанных услуг осуществляется непосредственно пациентом или из иных источников, не запрещенных законодательством трудоустройства, по тарифам или договорным ценам»⁶.

Таким образом, Договором о ЕАЭС трудящимся государств-членов и членам их семей гарантируется право на получение бесплатной скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) в том же порядке и на тех же условиях, что и гражданам государства трудоустройства.

Правовое регулирование в сфере медицинского обеспечения трудящихся государств-членов ЕАЭС и членов их семей на национальном уровне соответствует положениям Договора о ЕАЭС и гарантирует право трудящихся и членов их семей на получение бесплатной скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) в том же порядке и на тех же условиях, что и гражданам государства трудоустройства. Вместе с тем, национальные

законодательства содержат ряд существенных особенностей в правовом регулировании в сфере медицинского обеспечения, касающихся объема доступных медицинских услуг в государствах-членах, что, в свою очередь, влияет на уровень социального обеспечения трудящихся в каждом из государств их трудоустройства в рамках Союза. Одним из наиболее значимых факторов, оказывающих влияние на объем предоставляемых трудящимся и членам их семей медицинских услуг, является наличие или отсутствие в государстве-члене системы обязательного медицинского страхования.

Так, в Республике Армения система ОМС находится в процессе формирования. Ожидается, что к 2027 году страховое покрытие будет распространяться на все группы населения. В настоящее время трудящиеся из государств-членов и члены их семей имеют право на получение скорой медицинской помощи, а получение иных видов медицинских услуг предполагает заключение договора добровольного медицинского страхования или оплату этих услуг за счет личных средств трудящегося. В соответствии со ст. 25 Закона «О медицинской помощи, обслуживании населения» от 4 марта 1996 г. финансирование оказания медицинской помощи осуществляется за счет ассигнований из Государственного бюджета, страховых компенсаций, платежей самих лиц, получающих помощь и обслуживание, и других законных источников.

В Белоруссии система обязательного медицинского страхования также отсутствует. Граждане ЕАЭС могут рассчитывать на бесплатное получение услуг скорой медицинской помощи. Плановая медицинская помощь оказывается на платной основе. В то же время иностранным гражданам, имеющим статус постоянно проживающих на территории Белоруссии (наличие ВНЖ), медицинская помощь оказывается на тех же условиях, что и гражданам Белоруссии, т.е. и скорая, и плановая медицинская помощь оказываются бесплатно. На бесплатное оказание скорой и плановой медицинской помощи могут также рассчитывать временно проживающие в Белоруссии граждане

⁵ Протокол об оказании медицинской помощи трудящимся-мигрантам и членам их семей (Приложение № 30 к Договору о ЕАЭС).

⁶ п.5 Протокола об оказании медицинской помощи трудящимся-мигрантам и членам их семей (Приложение № 30 к Договору о ЕАЭС).

России при наличии трудового договора. В соответствии со ст. 13 Закона Республики Беларусь «О здравоохранении» от 18 июня 1993 г. источниками финансирования системы здравоохранения в Беларуси являются бюджетные средства, спонсорская помощь и иные законные средства.

В Казахстане с 1 января 2020 года внедрена система обязательного социального медицинского страхования. В пакет ОСМС входит амбулаторно-клиническая помощь (лечение в поликлиниках, диагностика и лабораторные исследования), лечение в стационаре, реабилитация, высокотехнологичные услуги. В рамках ОСМС предоставляется основная часть медицинских услуг по ведению беременности и родов. Бесплатная медицинская помощь для граждан, не застрахованных в системе ОСМС, предоставляется в рамках «гарантированного объема бесплатной медицинской помощи» (ГОБМП), в который включена скорая медицинская помощь, первичная медицинская помощь, специализированная медицинская помощь (в стационарных и в амбулаторных условиях), обеспечение лекарственными средствами. В случае, если гражданин ЕАЭС имеет действующий трудовой договор или гражданско-правовой договор, он имеет право на весь пакет медицинских услуг, предоставляемых в рамках ОСМС.

В Киргизии предусмотрены базовое государственное медицинское страхование и обязательное медицинское страхование. Базовое государственное медицинское страхование осуществляется за счет бюджетных средств и обеспечивает предоставление минимального пакета медицинских услуг. Обязательное медицинское страхование предусматривает предоставление более широкого перечня медицинских услуг и, в свою очередь, состоит из двух программ: базовой и дополнительной программ обязательного медицинского страхования. Базовая программа оплачивается за счет страховых взносов, а в дополнительной программе застрахованные также принимают финансовое участие. Трудящиеся из ЕАЭС и члены их семей являются субъектами базового государственного медицинского страхования и обязательного медицинского страхования. Застрахованными являются и граждане ЕАЭС, находящиеся в Киргизии не в связи с осуществлением трудовой деятельности. Статус «застрахованного» возможно приобрести в случае уплаты взносов на ОМС или самостоятельного приобретения полиса ОМС.

В Российской Федерации граждане государств-членов ЕАЭС являются застрахованными в системе обязательного социального страхования с первого дня работы на основании заключенного трудового договора, в том числе в системе обязательного медицинского страхования. Граждане из государств-членов ЕАЭС, осуществляющие трудовую деятельность на основании трудового договора, не должны получать разрешение на временное проживание или оформлять ВНЖ с целью получения полиса ОМС. Члены семьи застрахованного трудящегося для оформления полиса обязательного медицинского страхования должны иметь разрешение на временное проживание. При этом следует подчеркнуть, что граждане ЕАЭС, осуществляющие трудовую деятельность на основании ГПХ, не являются застрахованными в системе ОМС. Граждане Беларуси имеют право на получение всего объема бесплатной медицинской помощи даже в случае временного пребывания на территории России без целей осуществления трудовой деятельности. Скорая медицинская помощь (в экстренной и неотложной формах) оказывается всем гражданам из государств-членов ЕАЭС бесплатно и вне зависимости от наличия полиса ОМС.

Образование

Договор о Евразийском экономическом союзе закрепил право трудящихся из государств-членов ЕАЭС на признание документов об их образовании. В п. 3 ст. 97 Договора о ЕАЭС говорится о том, что в целях осуществления трудящимися государств-членов трудовой деятельности в государстве трудоустройства признаются документы об образовании, выданные образовательными организациями (учреждениями образования, организациями в сфере образования) государств-членов, без проведения установленных законодательством государства трудоустройства процедур признания документов об образовании. При этом трудящиеся, претендующие на занятие медицинской и фармацевтической деятельностью, обязаны пройти предусмотренную законодательством трудоустройства процедуру признания документов об образовании. До вступления 12 февраля 2024 года в силу пакета поправок к Договору о ЕАЭС положения Договора предусматривали 4 специальности, документы об образовании, по которым не признавались автоматически: медицинские, фармацевтические, педагогические и юридические специальности. После вступления

в силу поправок юридические и педагогические специальности признаются напрямую без необходимости прохождения процедур признания документов⁷. В настоящее время продолжается работа по взаимному признанию документов об образовании по медицинским и фармацевтическим специальностям в рамках ЕАЭС. Однако в данный момент консенсуса по этому сложному вопросу достичь не удалось. Представляется, что основную сложность составляют разные образовательные программы по указанным специальностям. Решение проблемы видится некоторым специалистам в создании сетевого высшего образовательного учреждения, совместных курсов на уровне Минздравов. В то же время ожидать принятия решения о взаимном признании дипломов по медицинским и фармацевтическим специальностям не стоит раньше, чем в 2028 году.

2 мая 2024 г. вступило в силу Соглашение о взаимном признании документов об ученых степенях в государствах Евразийского экономического союза, подписанное 8 июня 2023 г. на заседании Евразийского межправительственного совета⁸. Теперь документы об ученых степенях граждан ЕАЭС признаются автоматически для осуществления трудовой деятельности в одном из государств-членов, за исключением случаев, когда трудящиеся претендуют на установленные в государстве трудоустройства надбавки или льготы за ученую степень⁹. Кроме того, обсуждается проект международного договора в рамках ЕАЭС о взаимном признании документов об ученых званиях.

Договор о ЕАЭС гарантирует право детей трудящихся государств-членов Союза на посещение дошкольных учреждений, получение образования в соответствии с законодательством государства трудоустройства¹⁰.

Несмотря на существующую разницу в уровнях и видах образования, во всех государствах-членах обеспечивается закрепленное Договором о ЕАЭС право на признание

документов об образовании и гарантируется право детей трудящихся из государств-членов ЕАЭС на посещение дошкольных учреждений и получение школьного образования наравне с несовершеннолетними гражданами государства трудоустройства. В то же время есть отличия с точки зрения объема предоставления образовательных услуг в части профессионального и дополнительного образования. Отдельно хотелось бы отметить, что с 1 апреля 2025 года в ст. 78 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» будут внесены изменения, в соответствии с которыми дети иностранных граждан будут приниматься на обучение в школы по основным общеобразовательным программам только при условии успешного прохождения тестирования на знание русского языка, достаточного для освоения программы начального общего, основного общего и среднего общего образования. Соответствующий законопроект был одобрен Госдумой в трех чтениях 11 декабря 2024 года. Более того, законопроект предусматривает необходимость подтверждения законного нахождения на территории Российской Федерации и предоставления соответствующих документов. Данные меры направлены на защиту права граждан России на получение качественного образования.

Пенсионное обеспечение

Пенсионное обеспечение исключается из объема социального обеспечения (социального страхования), на которое имеют право трудящиеся государств-членов и члены их семей в том же порядке, что и граждане государства трудоустройства¹¹. Договором о ЕАЭС закреплено положение, в соответствии с которым пенсионное обеспечение трудящихся и членов их семей регулируется законодательством государства постоянного проживания, а также отдельным международным договором между государствами-членами¹². 20 декабря 2019 года было

⁷ Протокол о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе (Москва, 31 марта 2022 г.)

⁸ URL: В странах ЕАЭС начали взаимно признаваться ученые степени (eaeunion.org) (дата обращения: 18.08.2024).

⁹ Соглашение «О взаимном признании документов об ученых степенях в государствах-членах Евразийского экономического союза» (Сочи, 8 июня 2023 г.)

¹⁰ п. 9 ст. 98 Договора о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 г.)

¹¹ п. 3 ст. 98 Договора о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 г.). Соглашение вступило в силу 1 января 2021 г.

¹² Там же.

заключено Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза¹³.

Право трудящихся на пенсию, за исключением накопительной пенсии, а также трудовых (страховых) пенсий по инвалидности и в случае потери кормильца возникает при наличии не менее 12 полных месяцев стажа работы, приобретенного на территории государства-члена, согласно законодательству которого трудящийся (член семьи) претендует на назначение пенсии.

Все государства – члены ЕАЭС имеют пенсионные системы смешанного типа. Во всех странах, кроме Республики Казахстан, основу пенсионной системы составляет пенсионное страхование. В целом можно констатировать, что все еще существующие расхождения в параметрах возраста выхода на пенсию, размерах взносов на финансирование пенсий, продолжительности трудового стажа, уровня средних и минимальных пенсий не отменяют значительного прогресса, достигнутого в части гарантий пенсионных прав трудящихся и членов их семей из государств-членов ЕАЭС. Соглашение «О пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза» гарантирует трудящимся из государств-членов и членам их семьи право на формирование, сохранение и реализацию пенсионных прав на тех же условиях, что и гражданам государства трудоустройства. В этой связи существующие отличия в различных параметрах не влияют на обеспечение равных прав трудящихся с гражданами государства трудоустройства как в части уплаты страховых взносов, так и в части назначения и выплаты пенсии.

Заключение

В результате проведенного исследования авторы пришли к следующим выводам касательно уровня интеграционного сотрудничества государств-членов ЕАЭС в области трудовой миграции:

1. Во всех государствах-членах ЕАЭС трудящиеся освобождены от обязанности получать разрешение на осуществление трудовой деятельности, в их отношении не применяются ограничения, установленные

законодательством государств в целях защиты национального рынка труда, срок их пребывания на территории государства трудоустройства определяется сроком действия трудового или гражданско-правового договора. Все дополнительные требования, применяемые в отношении трудящихся-мигрантов по сравнению с гражданами государства трудоустройства, в частности, обязанность постановки на миграционный учет или необходимость оформления документов, предоставляющих право на пребывание, связаны исключительно с обеспечением законности пребывания трудящихся на территории иностранного государства-члена ЕАЭС и направлены на обеспечение национальной безопасности и общественного порядка.

2. Правовое регулирование в сфере медицинского обеспечения трудящихся государств-членов ЕАЭС и членов их семей на национальном уровне гарантирует право трудящихся и членов их семей на получение бесплатной скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) в том же порядке и на тех же условиях, что и гражданам государства трудоустройства. Одним из наиболее значимых факторов, оказывающих влияние на объем предоставляемых трудящимся и членам их семей медицинских услуг, является наличие или отсутствие в государстве-члене системы обязательного медицинского страхования.

3. Важное значение в развитии сотрудничества в сфере образования в ЕАЭС имеет признание документов об образовании по юридическим и педагогическим специальностям без необходимости прохождения процедур признания документов¹⁴. Благодаря вступлению в силу Соглашения о взаимном признании документов об ученых степенях в государствах Евразийского экономического союза, документы об ученых степенях граждан ЕАЭС признаются автоматически для осуществления трудовой деятельности в одном из государств-членов. Как было отмечено выше, в настоящее время прорабатывается вопрос о заключении международного договора в рамках ЕАЭС о взаимном признании документов об ученых званиях.

¹³ Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза (20 декабря 2019 г., Санкт-Петербург)

Несмотря на существующую разницу в уровнях и видах образования, во всех государствах-членах обеспечивается закрепленное Договором о ЕАЭС право на признание документов об образовании и гарантируется право детей трудящихся из государств-членов ЕАЭС на посещение дошкольных учреждений и получение школьного образования наравне с несовершеннолетними гражданами государства трудоустройства.

4. Соглашение «О пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза» гарантирует трудящимся из государств-членов и членам их семьи право на формирование, сохранение и реализацию пенсионных прав на тех же условиях, что и гражданам государства трудоустройства. В этой связи существующие отличия в различных параметрах не влияют на обеспечение равных прав трудящихся с гражданами государства трудоустройства как в части уплаты страховых взносов, так и в части назначения и выплаты пенсии.

Таким образом, как отмечает М.М. Левина, несомненный весомый прогресс за последние несколько лет в развитии права Союза в части создания и развития системы социальной защиты и социального обеспечения трудящихся государств-членов ЕАЭС [7. С. 179]. Вместе с тем нужно учитывать, что медицина, образование и пенсионное обеспечение – это весьма чувствительные сферы для любого государства ЕАЭС. Причем как с точки зрения государственной политики в целом, так и экономической составляющей практической реализации любых предложений в разрезе сближения национального регулирования. Кроме того, регулирование миграции напрямую связано с интересами национальной безопасности и общественного порядка принимающего государства и идет «рука об руку» с реализацией суверенных прав. Этот аспект прямо указан в записке Председателя Генеральной Ассамблеи к проекту Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. В ней, в частности, «подтверждается суверенное право государств определять свою национальную миграционную политику

и регулировать миграцию в пределах своей юрисдикции в соответствии с нормами международного права. В пределах своей суверенной юрисдикции государства могут проводить различие между легальным и нелегальным миграционным статусом, в том числе при определении законодательных и программных мер для осуществления Глобального договора, с учетом различных национальных условий, политики, приоритетов и требований в отношении въезда, проживания и работы в соответствии с нормами международного права»¹⁵. Так, например, в области пенсионного обеспечения сказанное касается таких чувствительных и экономически значимых вопросов, как параметры возраста выхода на пенсию, размеры взносов на финансирование пенсий, продолжительность трудового стажа, уровень средних и минимальных пенсий. Что касается сферы образования, то не секрет, что образование также представляет собой весьма чувствительную область межгосударственного взаимодействия, поскольку несет в себе определенные смыслы, ценности и идеи. В этой связи, сближение регулирования в этой сфере как структурно, так и с точки зрения выработки общих подходов к наполнению образовательных программ с высокой долей вероятности вызовет непримиримые дискуссии среди государств-участников Союза. Учитывая сказанное, гораздо более реалистично идти по пути выработки на уровне ЕАЭС формул нормативного регулирования специально для трудящихся-мигрантов, а не по пути сближения, например, пенсионного возраста в государствах-членах Союза. Это, на наш взгляд, задача нереализуемая. Разработка же точечного регулирования вопросов трудовой миграции позволит обеспечить единый и достаточный уровень социальной защиты этой отдельной категории лиц, не затрагивая горизонтально сферу социально-экономической политики государств-членов ЕАЭС в отношении собственных граждан.

Подводя итог, хотелось бы сформулировать некоторые предложения по дальнейшим шагам в направлении создания общего рынка труда ЕАЭС. В основе

¹⁴ Протокол о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе (Москва, 31 марта 2022 г.)

¹⁵ Межправительственная конференция для принятия глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции Марракеш, Марокко, 10 и 11 декабря 2018 года. Итоговый документ Конференции. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/244/49/pdf/n1824449.pdf> (дата обращения - 11.09.2024).

подготовленных предложений лежит предпосылка «бережного» отношения к суверенитету государств-членов ЕАЭС в рассматриваемых сферах; осознание объективной необходимости сохранения национальных регуляторных различий; создание стимулов для гармонизации регулирования социально-экономического положения трудящихся-мигрантов при отсутствии юридически обязательных предписаний на уровне ЕАЭС; фокусирование будущих усилий на разработке систем согласования и координации действий государств-членов Союза в контексте создания общего рынка труда ЕАЭС.

Во-первых, анализ мировой практики создания общих рынков региональных интеграционных объединений позволяет заключить, что наравне с классическими, юридически обязательными способами регулирования в ЕАЭС необходимо активнее использовать «мягко-правовые» механизмы гармонизации национального законодательства. Среди них – модельные законы, правило «соблюдай или объясняй», подход «добровольного присоединения» и др. инструменты. Использование таких инструментов должно варьироваться в зависимости от поставленных целей и задач в каждом конкретном случае. Такой подход обеспечит гибкость регулирования, поможет более чутко реагировать на озабоченности государств-членов ЕАЭС по тем или иным вопросам и находить нестандартные, нюансированные решения, особенно в столь чувствительной сфере, как социальное обеспечение. В рамках ЕАЭС это особенно важно с учетом отсутствия у ЕЭК права подавать в Суд ЕАЭС иски к государствам-членам. В этих реалиях жесткие, директивные методы гармонизации законодательства в такой чувствительной сфере, скорее всего, ожидаемых результатов не дадут. Поэтому нужно создать условия, способствующие добровольному выполнению принимаемых правил, а в отдельных случаях полностью отказаться от жестких неадаптивных формул гармонизации национального регулирования.

Во-вторых, видится необходимым создание на уровне ЕАЭС наднациональной структуры по вопросам трудовой миграции, полномочия которой как минимум должны включать координацию национальных органов государств-членов по вопросам социального обеспечения трудящихся-мигрантов и создание единой базы данных предприятий и специальностей, в которых нуждаются рынки государств-членов Союза.

В-третьих, весьма полезным было бы создание при ЕЭК постоянно действующего экспертного совета, состоящего из широкого круга экспертов – антропологов, экономистов, юристов, демографов, социологов. Ведь решение вопросов миграции требует междисциплинарных подходов. Такой консультативный орган мог бы внести большой вклад в подготовку и оценку законодательных инициатив в сфере управления миграцией, результатов их реализации, анализ миграционных тенденций и пр.

В-четвертых, назрела настоятельная необходимость разрабатывать на уровне ЕАЭС прогнозы баланса трудовых ресурсов по различным видам деятельности, учитывая трансформацию демографической ситуации и состава профессионального образования, возможностей привлечения трудящихся-мигрантов в конкретных регионах Российской Федерации и других государствах-членах Союза. Нужно учитывать, что целью создания единого рынка труда на пространстве ЕАЭС должно быть не обеспечение самого по себе бесперебойного передвижения трудовых ресурсов по территории ЕАЭС, а снабжение трудовыми ресурсами тех проектов или отдельных территорий (городов, регионов) и на тот срок, который необходим для достижения определенного результата (экономического показателя), без дополнительных затрат на оформление излишней документации или выполнение обременительных процедур.

В-пятых, объективно существует необходимость введения на пространстве ЕАЭС единого евразийского социального сертификата (единой карты трудового мигранта), обеспечивающего трудящихся-мигрантов гарантированным набором базовых медицинских услуг поликлинической (а не только неотложной и экстренной) помощи и дополнительными социальными правами в государствах найма независимо от того, на территории какого государства-члена ЕАЭС работает соответствующий мигрант. Такая система будет способствовать уверенности трудовых мигрантов в обеспеченности определенного уровня социально-экономических прав, приведет к снижению рисков и устранению факторов уязвимости, с которыми сталкиваются трудовые мигранты на различных этапах миграции. Внедрение единого евразийского социального сертификата (единой карты трудового мигранта) в значительной степени сгладит регуляторные различия государств-членов ЕАЭС в области объема оказываемых трудящимся-

мигрантам медицинских услуг за рамками договоренностей на уровне Союза.

В-шестых, принципиально важным видится создание специализированной платформы по вопросам трудовой миграции на пространстве ЕАЭС. Такая платформа могла бы обеспечивать потенциальных мигрантов, в том числе, информацией о трудовых правах и социальной безопасности, предусматривать возможность оказания экспертной помощи по правовым вопросам, содержать информацию об актуальных вакансиях в государствах-членах ЕАЭС [10. С. 96]. Иными словами, задача платформы – предоставление широкого спектра услуг, связанных с получением документации и социальной адаптацией в понятной и доступной форме.

В-седьмых, предлагаем разработать на уровне ЕАЭС рекомендации о критериях минимального стандарта предоставления трудящимся-мигрантам медицинских услуг, включая регулярную диспансеризацию всех групп трудящихся-мигрантов с учетом возрастных и иных особенностей. Для реализации этого предложения может потребоваться разработка национальных систем стимулирования медицинских организаций для добровольного участия в соответствующих программах оказания медпомощи трудящимся-мигрантам ЕАЭС, выходящей за рамки скорой медицинской помощи.

И, наконец, не следует упускать из виду также значимость заботы о социальной базе интеграции, работу над обновлением и консолидацией элит, их ориентацией на идеи евразийской интеграции, особенно в молодежной среде, где поддержка этой идеи ниже, нежели в старших группах населения государств-членов ЕАЭС. С них начинается понимание, что без социального взаимодействия стран углубление интеграции будет идти более сложно [9. С. 31]. Для того чтобы существование единого рынка труда стало экономически обоснованным, необходимо запускать совместные проекты, привлекательные для трудящихся нескольких государств-членов, инвестировать в человеческий капитал и создавать привлекательные рабочие места для качественно новых трудящихся. Вложившись в эти сферы, государства-члены ЕАЭС создадут задел для своего экономического роста в будущем.

Примечание:

Настоящая публикация подготовлена в рамках научно-исследовательской работы по теме: «Анализ уровня социального обеспечения трудящихся-мигрантов и членов их семей в государствах-членах ЕАЭС в рамках реализации единого рынка труда: подготовка комплексных предложений по сближению регулирования, оценка его экономического эффекта» (шифр темы: П123-10-24).

Литература:

1. Воробьева О.Д., Рыбаковский Л.Л., Савинков В.И. Основные проблемы современной миграционной политики России // Народонаселение. 2016. № 4 (74). С. 4-13.
2. Земляков Ю.Д., Щеульникова Л.Ю., Федорова Г.А. Проблемы миграции в России // Вестник Международной академии системных исследований // Информатика, экология, экономика. 2014. Т. 16. № 2. С. 94-97.
3. Зинченко Н.Н. Правовое регулирование трудовой миграции в странах Европейского Союза // Московский журнал международного права. 2004. № 2. С. 233-241.
4. Казанцев А.А., Гусев Л.Ю. Возможные сценарии развития миграционных процессов в контексте евразийской интеграции // Международная аналитика. 2019. № 4. С. 18-27.
5. Кашепов А.В. Рынок труда и занятость в России в 2020-2024 гг. // Социально-трудовые исследования. 2024. № 57(4). С. 43-52.
6. Краснова Т.Л., Зайцева Н.Ю. Проблемы миграционной политики России на современном этапе // Академический журнал Западной Сибири. 2015. №4. С. 113-114.
7. Левина М.М. Международно-правовое регулирование трудовой миграции в ЕАЭСМ: дис. ... канд. юрид. Наук. М., 2024.
8. Недоспасова О.П., Шибалков И.П. Социально-экономический статус человека как один из факторов формирования его здоровья // АНИ: экономика и управление. 2017. Т. 6. № 1(18). С. 10-144.
9. Осадчая Г.И. Формирование единого рынка Евразийского Экономического Союза как условие успешности интеграционных процессов в ЕАЭС // Архонт, 2017. № 1. С. 27-31.
10. Рахимов К., Азизова А. Сравнительный анализ единого рынка труда ЕС и ЕАЭС // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2022. Т. 22, № 1. С. 94-110.

11. Рубцов Г. Г., Мисько О. Н. Инструменты социальной политики Евразийского экономического союза (часть 2) // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2023. Т. 17. № 3. С. 64-78.
12. Топилин А.В. Миграция и общий рынок труда ЕАЭС: вызовы и пути интеграции // Миграция и социально-экономическое развитие. 2016. Т. 1. № 1. С. 39-62.
13. Хабриева Т.Я. Миграционное право: сравнительно-правовое исследование: монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2019.
14. Чахкиев Г.Г., Мурар В.И. Современные проблемы миграционной политики России // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2014. № 7-1. С. 170-172.
15. Ястребова А.Ю. Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации: дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2017.

LEGAL ASPECTS OF FORMATION OF THE COMMON LABOR MARKET OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

Introduction. Ensuring the right to migrate and creating decent working conditions for migrant workers is the key to improving the well-being of citizens of the EAEU Member States. Labor migration strengthens integration by creating strong social ties and developing civil society institutions. It should be taken into account that only the legislative regulation of common labor market without simplifying the technical side of its functioning will not be able to fundamentally affect the growth of the well-being of the population. In addition, the convergence of measures to regulate the socio-economic situation of migrant workers in the EAEU space cannot be considered as an end in itself to ensure common, unified regime at any cost, but should take into account Russian national interests. In the context of increasing external risks associated, among other things, with sanctions pressure, a policy of "small steps" that do not deeply intrude into the zone of national sovereignty will be more effective and, most importantly, feasible in the EAEU space. The article examines such issues as the legal basis for creating the common labor market of the EAEU, it provides an analysis of the national legislation of the EAEU Member States on such issues as legal regulation of access of workers to markets of the EAEU Member States, including access to services in the field of education, health care and pension provision.

Materials and methods. The study includes general scientific methods of cognition. Authors also use special methods, such as method of legal modeling, comparative legal analysis and several other methods.

As a result of the analysis of the legal regulation of labor migration at the integration and national levels, the authors formulate some conclusions regarding the integration cooperation of the Member States of the Eurasian Economic Union in the specified areas. The article notes both the achievements of Eurasian integration in terms of social security of workers and the problems of forming the common labor market of

the EAEU. At the same time, despite the existing difference in the levels and types of services provided to migrants in the field of access to labor markets, medicine, education and pension provision, the national legal acts of all member states comply with the provisions of the Treaty on the Eurasian Economic Union, which grants workers the relevant rights. The final section provides proposals for strengthening and improving the common labor market of the EAEU.

Research results. As a result of the analysis of the legal regulation of labor migration at the integration and national levels, the authors formulate some conclusions regarding the integration cooperation of the Member States of the Eurasian Economic Union in the specified areas. The article notes both the achievements of Eurasian integration in terms of social security of workers and the problems of forming the common labor market of the EAEU.

Discussion and conclusion. Despite the existing difference in the levels and types of services provided to migrants in the field of access to labor markets, medicine, education and pension provision, the national legal acts of all member states comply with the provisions of the Treaty on the Eurasian Economic Union, which grants workers the relevant rights. The final section provides proposals for strengthening and improving the common labor market of the EAEU.

Anait S. Smbatyan,
Doctor of Sciences (Law), Professor of the
Department of International Law of Russian
Foreign Trade Academy of the Ministry
of Economic Development of the Russian
Federation, Moscow, Russia

Natalia G. Ishchenko,
Candidate of Sciences (Law), Lecturer at the
Department of International Law of Russian
Foreign Trade Academy of the Ministry
of Economic Development of the Russian
Federation, Moscow, Russia

Ключевые слова:

ЕАЭС, ЕЭК, общий рынок труда, трудовая мобильность, миграционная политика, социальное обеспечение.

Keywords:

EAEU, EEC, common labor market, labor mobility, migration policy, social security.

References:

1. Vorob`eva O.D., Ry`bakovskij L.L., Savinkov V.I., 2016. Osnovny`e problemy` sovremennoj migracionnoj politiki Rossii [The main problems of modern migration policy of Russia]. *Narodonaselenie [Population]*. № 4 (74).
2. Zemlyakov Yu. D, Shheul`nikova L. Yu., Fedorova G. A., 2014. Problemy` migracii v Rossii [Migration problems in Russia]. *Vestnik Mezhdunarodnoj akademii sistemny`x issledovanij. Informatika, e`kologiya, e`konomika [Bulletin of the International Academy of Scientific Research. Computer science, ecology, economics]*. Vol. 16. № 2.
3. Zinchenko N.N., 2004. Pravovoe regulirovanie trudovoj migracii v stranah Evropejskogo Soyuzha [Legal regulation of labor migration in the countries of the European Union]. *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. № 2.
4. Kazancev A.A., Gusev L.YU., 2019. Vozmozhnye scenario razvitiya migracionnyh processov v kontekste evrazijskoj integracii [Possible scenarios for the development of migration processes in context of Eurasian integration]. *Mezhdunarodnaya analitika [International Analytics]*. № 4.
5. Kashepov A.V., 2024. Rynok Truda i zanyatost' v Rossii v 2020-2024 gg. [Labor market and employment in Russia in 2020-2024]. *Social'no-trudovye issledovaniya [Social and Labor research]*. № 57 (4).
6. Krasnova T.L., Zajceva N.Yu., 2015. Problemy` migracionnoj politiki Rossii na sovremennom e`tape [Problems of Russia's migration policy at the modern stage]. *Akademicheskij zhurnal Zapadnoj Sibiri [Academic Journal of Western Siberia]*. № 4.
7. Levina M.M., 2024. Mezhdunarodno-pravovoye regulirovaniye trudovoj migracii v EAE'S [International legal regulation of labor migration in EAEU]. Moscow.: dis. ...kand. jurid. nauk [Thesis for a Candidate Degree in Legal Sciences].
8. Nedospasova O.P., Shibalkov I.P., 2017. Social`no-e`konomicheskij status cheloveka kak odin iz faktorov formirovaniya ego zdorov`ya [Socioeconomic Status (SES) of a person as a health factor]. *ANI: e`konomika i upravlenie [ANI Economics and Management]*. Vol. 6. № 1(18).
9. Osadchaya G.I., 2017. Formirovanie edinogo ry`nka Evrazijskogo E`konomicheskogo Soyuzha kak uslovie uspeshnosti integracionny`x processov v EAE`S [Formation of the common labor market of Eurasian Economic Union as condition of successful development of integration processes]. *Arhont [Archon]*. № 1. P. 27-31.
10. Raximov K., Azizova A., 2022. Sravnitel`ny`j analiz edinogo ry`nka truda EC i EAE`S [Comparative analysis of the common labor market of EU and EAEU]. *Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby` narodov. Seriya: Mezhdunarodny`e otnosheniya [Bulletin of Peoples Friendship University of Russia. Series: International Relationship]*. Vol. 22. № 1.
11. Rubczov G.G., Mis`ko O.N., 2023. Instrumenty` social`noj politiki Evrazijskogo e`konomicheskogo soyuzha (chast` 2) [Social policy instruments of the Eurasian Economic Union. Part 2]. *Evrazijskaya integraciya: e`konomika, pravo, politika [Eurasian integration: Economy, Law, Politics]*. Vol. 17. № 3.
12. Topilin A.V., 2016. Migraciya i obshchij rynek Truda EAES: vyzovy i puti integracii [Migration and common labor market of EAEU: challenges and ways of integration]. *Migraciya i social'no-ekonomicheskoe razvitie [Migration and Socio-Economic Development]*. Vol. 1. № 1.
13. Habrieva T.YA., 2019. Migracionnoe parvo: sravnitel'no-pravovoye issledovanie: monografiya. Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii [Migration law: comparative legal research: Monograph. Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation]. Moscow.
14. Chaxkiev G.G., Murar V.I., 2014. Sovremennyye problemy` migracionnoj politiki Rossii [Modern problems of the migration policy of Russia]. *Aktual`ny`e problemy` gumanitarny`x i estestvenny`x nauk [Current Problems of the Humanities and Natural Sciences]*. № 7-1.
15. Yastrebova A.Yu., 2018. Mezhdunarodno-pravovoye mekhanizmy regulirovaniya migracii: doktrinal'nye podhody i opyt Rossijskoj Federacii [International legal mechanisms of regulation of migration: doctrinal approaches and experience of Russian Federation]: dis. ...doktora jurid. nauk [Doctoral Thesis in Legal Sciences]. Moscow.