

# ՅԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՈԼՈՐՏԻ ԶԱՐԳԱՑՈՒՄ ԵՎ ՍՈՑԻԱԼ ԺՈՂՈՎՐԴԱԳՐԱԿԱՆ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐ

**ЭБА АРКАДЬЕВНА БАБАЯН**, *к. географ. н., профессор*  
*ведущий научный сотрудник Института экономики им. М.Котаняна НАН РА*

## ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РА

Миграционная политика является неотъемлемой частью общей политики государства. Миграционная политика – это основанная на принципах конституционного строя система объективно обусловленных целей, задач, направлений развития общественных отношений в сфере миграции, норм миграционного законодательства, а также механизмов управления государством, реализуемых субъектами миграционного процесса (физические лица, общественные организации, государственные органы) и направленных на перемещение, переселение, размещение, обустройство и интеграцию физических лиц на территории государства и/или в отдельных его регионах, обеспеченных стимулирующими и контрольными факторами. Миграционная политика тесно связана с проблемами беженцев, вынужденных переселенцев, лиц, ищущих политическое и временное убежище, трудовых и иных переселенцев, а соответственно с правовым статусом граждан и иностранных граждан, его конституционно-правовой основой и особенностями для отдельных категорий физических лиц<sup>1</sup>.

Первоочередной целью государственной миграционной политики является регулирование миграционных потоков, преодоление негативных последствий стихийно развивающихся процессов миграции, создание условий для беспрепятственной реализации прав мигрантов, а также обеспечение гуманного отношения к лицам, ищущим убежища на территории страны въезда. Институциональной основой любой политики являются субъекты, к которым, прежде всего, относят органы государственной власти, общественные объединения, физических лиц и др.

Основой любой политики является устоявшаяся в обществе идеология, то есть принципы существования и функционирования гражданского общества. К одним из основных элементов политики можно также отнести право, поскольку оно выступает основным регулятором общественных отношений, а также в рамках демократического государства служит мерой, ограничением государственной власти, а, следовательно, государственных органов. Политическая власть в большинстве случаев связана с государством и государственным регулированием, но не обязательно является только государственной. Политическая власть в обществе осуществляется особым политическим механизмом – политической системой. Миграционную политику и ее институциональные элементы можно рассматривать как предмет регулирования конституционного права. Следовательно, к конституционно-правовым основам миграционной политики можно отнести, прежде всего, конституционные принципы миграционной политики, конституционно-правовой статус субъектов миграционной политики, основы правового регулирования миграционной политики и формы осуществления государственно-властных, контрольных полномочий в сфере миграции.

Как известно, миграционная политика призвана регулировать миграцию населения, в частности, трудовую миграцию. С внешней трудовой миграцией населения, точнее с одной из ее разновидностей – сезонной трудовой миграцией (отходничеством), как с массовым явлением Армения столкнулась еще в советские времена. Нужно подчеркнуть, что это было не чисто армянским феноменом, а в той или иной мере практиковалось населением и других регионов СССР (Грузия, Молдова, Азербайджан, северокавказские автономии РСФСР и т.д.). Там, где из-за высоких темпов естественного воспроизводства и/или неравномерности территориального развития, также как в Армении, образовался излишек рабочей силы. Распространение этого явления стимулировалось

<sup>1</sup> [http://www.rusnauka.com/ONG\\_2006/Pravo/16936.doc.htm](http://www.rusnauka.com/ONG_2006/Pravo/16936.doc.htm)

дефицитом рабочей силы в ряде регионов СССР. Являясь альтернативой постоянной трудовой миграции, эта возвратная миграция поощрялась (по крайней мере, негласно) и администрациями, как мест выезда, так и въезда, что также способствовало ее распространению<sup>1</sup>.

К началу 80-ых годов отходничеством в Армении занимались уже 35-40 тыс. человек, или более 1% населения и около 2% трудовых ресурсов<sup>2</sup>. Этот трудовой десант, состоящий в основном из мужчин среднего возраста, в промежутке весна-осень находился в эмиграции и, занимаясь главным образом строительными работами, вносил заметный вклад в развитие регионов въезда. В экономическом отношении для Армении также последствия данного явления были положительными: обеспечивалась более рациональная занятость и приток значительных финансовых средств (трансфертов).

Однако, помимо этого, отходничество влияло на демографическое развитие Армении тем, что во многом определяло размеры потоков, как постоянных эмигрантов, так и иммигрантов, являлось одним из факторов формирования и изменения общей миграционной ситуации страны.

За 70-ые годы, в миграционной ситуации происходили лишь количественные изменения. Помимо практически всецело возвратного потока сезонных трудовых мигрантов, имели место также и значительные потоки постоянных иммигрантов. Размеры же эмиграции были незначительны. В целом миграцией обеспечивалось почти 20% всего прироста населения Армении.

Миграция этого периода носила преимущественно этнический характер. Большую часть притока составляли армяне, проживающие в Грузии и Азербайджане (межреспубликанская миграция, которая в среднем за год составляла порядка 9-10 тыс. человек). А меньшую часть притока составляли представители ближневосточных армянских диаспор (межгосударственная миграция, осуществляемая исключительно как государственно-организационная репатриация, которая в среднем за год составляла порядка 2-3 тыс. человек)<sup>3</sup>. Основными факторами возникновения данной ситуации являлись довольно высокие темпы экономического и социального развития республики.

В этот период отходничество проявлялось именно в том, что значительная часть межреспубликанского притока в Армению исходила из тех районов Грузии и Азербайджана, армянское население которых в большей мере было вовлечено в процессы сезонной трудовой миграции (по существу отходничество населения этих республик способствовало устойчивому притоку иммигрантов в Армению)<sup>4</sup>. Но, следует отметить, что в целом миграционные процессы тех лет в основном носили конструктивный характер. Единственным негативным аспектом миграции того периода было углубление диспропорций территориального размещения населения вследствие концентрации основной части как иммигрантов, так и внутренних мигрантов в Ереване и других городах Армении.

Таким образом, как непосредственно, так и опосредованно, трудовая миграция 70-ых годов в целом являлась одним из важных факторов, способствующих демографическому развитию Армении.

С самого начала 80-ых, по мере некоторого снижения темпов социально-экономического развития, миграционная ситуация диаметрально изменилась: на смену притока пришел и закрепился отток населения. По существу имел место межреспубликанский миграционный отток. Судя по географии выезда и въезда эмигрантов (соответственно трудоизбыточные районы Армении и российские регионы наибольшей концентрации трудовых мигрантов из Армении), одним из факторов передвижек населения стало перерастание части сезонной трудовой миграции в постоянную трудовую эмиграцию. Следующим важным фактором стало сокращение межреспубликанской иммиграции, при этом исключительно по причине переориентации потоков (в основном в Россию). В превышении привлекательности российского направления важную роль сыграл фактор высокой вовлеченности в процессы трудовой миграции армянского населения соседних республик.

<sup>1</sup> Рубен Еганян, Влияние трудовой миграции на демографическую ситуацию Армении, CARIM-East RR 2012/27, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2012.

<sup>2</sup> Комплексное исследование внешней миграции Арм.ССР, Государственный комитет по труду и занятости Арм.ССР, НИИЭП Госплана Арм.ССР., Ереван, 1985г., с.14.

<sup>3</sup> Комплексное исследование внешней миграции Арм.ССР, Государственный комитет по труду и занятости Арм.ССР, НИИЭП Госплана Арм.ССР., Ереван, 1985г., с. 25.

<sup>4</sup> Гомкцян Л.М. "Закономерности миграции населения Арм.ССР (статистико-экономический анализ)", Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук, Москва, 1978г.

Таким образом, в течение 80-ых годов в миграционной ситуации Армении появились ростки нового явления - постоянной трудовой эмиграции.

Со второй половины 80-ых годов, с провозглашением политики демократии и гласности, с разрешением частного предпринимательства, открытием внешних границ СССР, в трудовой миграции населения Армении стали происходить количественные и качественные изменения. Изначально произошло уменьшение количества сезонных трудовых мигрантов.

Одной из важных причин уменьшения количества сезонных трудовых мигрантов стало то, что часть отходников, используя накопленный опыт, финансовые средства и полезные связи, подключалась к кооперативному движению.

Следующей важной причиной снижения значимости отходничества, стало пополнение рядов трудовых мигрантов лицами прежде не занимавшимися этим и, как правило, не являющимися специалистами строительного профиля. Этот изначально небольшой субпоток на первых порах своего появления (1987-1991гг.) был довольно специфичным - в нем сравнительно в большей мере были представлены направляющиеся в страны "дальнего зарубежья" высококвалифицированные специалисты. Именно с этого периода в армянской миграционной действительности появилось явление "утечки мозгов".

Далее, в течение 1989-1991 годов сезонная трудовая миграция практически полностью прекратилась: почти все отходники подключились к восстановительным работам зоны землетрясения. К сожалению, с развалом СССР эти работы были заморожены, и уже в 1992г. сезонные трудовые поездки возобновились. Таким образом, отходничество возвратилось в армянскую действительность, однако, уже как более масштабное явление. Так, в 2001г. из 84,1 тыс. выбывших и 45,2 тыс. возвратившихся трудовых мигрантов Армении, только соответственно 23,3 и 20,4 тыс. человек являлись сезонными трудовыми мигрантами<sup>1</sup>.

Таким образом, к моменту провозглашения независимости (1991г.) при практически полном отсутствии трудовой иммиграции, целостный трудовой миграционный поток населения Армении состоял уже из четырех основных субпоток: постоянная трудовая эмиграция, длительная трудовая эмиграция, традиционная сезонная трудовая эмиграция, краткосрочная несезонная трудовая эмиграция.

Основную часть как эмигрантов, так и иммигрантов этих лет составляли трудовые мигранты. Об этом, в частности, свидетельствует то, что побудительной причиной поездок 60-70 процентов индивидуальных мигрантов являлось отсутствие работы<sup>2</sup>. Уже тот факт, что из эмиграции вернулась лишь небольшая часть мигрантов, позволяет заключить, подавляющее большинство выехавшего в 1992-1994гг. населения стали постоянными трудовыми эмигрантами.

Основными сферами деятельности мигрантов являются строительство (примерно для 60%-ти процентов мигрантов), торговля (10-15%), производство (5-10%), услуги (3-6%). Основной страной выезда продолжает оставаться Российская Федерация<sup>3</sup>. Далее представим основные показатели о состоянии граждан РА, находящихся в РФ посредством таблицы 1.

Таблица 1

Основные показатели о состоянии граждан РА, находящихся в РФ (01.07.2015)<sup>4</sup>

Статус	Показатель
Граждане РА, состоящие на миграционном учете в РФ	362532
Граждане РА, получившие разрешение на временное проживание в РФ	10259
Граждане РА, получившие гражданство РФ	365100
Граждане РА, получившие разрешение на осуществление законной трудовой деятельности в РФ	52

<sup>1</sup> Доклад выборочного обследования пассажирооборота на пунктах пограничного контроля РА, НСС РА, TESIS, IOM, Ереван, 2002г., с. 59.

<sup>2</sup> Миграция населения Армении за постсоветский период. UNFPA, Независимая исследовательская группа (С. Карапетян - руководитель, Н. Шахназарян, Р. Еганян), Ереван, 1996г., стр. 39

<sup>3</sup> Миграция и человеческое развитие: возможности и вызовы. Армения 2009, Национальный доклад 2009г., Ереван, 2010г., с. 47-48.

<sup>4</sup> <http://www.smsmta.am>

Согласно данным таблицы 1 в 2015 году численность граждан РА, получивших гражданство РФ, превышает численность граждан РА, состоящих на миграционном учете в РФ на 2568 человек.

Как известно, в рамках миграционной политики особую важность приобретают государственные программы по регулированию занятости населения. Рассмотрим статистические данные, характеризующие вовлеченность населения РА в государственные программы занятости посредством таблицы 2.

Таблица 2

**Численность лиц, охваченных в ежегодных государственных программах, регулирующих занятость по видам программ (2015г.)<sup>1</sup>**

Название	Всего человек	Женщины	Мужчины
<b>Вовлеченные в программы, в том числе:</b>	<b>4 251</b>	<b>3 321</b>	<b>930</b>
по типам программ:			
содействие безработным по трудоустройству в другой местности	48	25	23
содействие малой предпринимательской деятельности, с целью стимулирования самозанятости неконкурентоспособных лиц на рынке труда	72	34	38
предоставление содействия безработным, с целью получения профессионального трудового опыта по приобретенной специальности	355	288	67
содействие по использованию услуг, предоставленных негосударственной организацией по трудоустройству	1	1	0
возмещение затрат за посещение работодателей с целью трудоустройства на подходящую работу неконкурентоспособных лиц на рынке труда	1750	1384	366
предоставление единовременной компенсации работодателю при трудоустройстве неконкурентоспособных лиц на рынке труда	500	365	135
предоставление частичной компенсации заработной платы работодателю и компенсация заработной платы лицу, сопровождающему инвалида (при трудоустройстве неконкурентоспособных лиц на рынке труда)	522	370	152
организация профессионального обучения безработных и лиц, ищущих работу и имеющих риск потерять ее	1003	854	149

Данные таблицы 2 свидетельствуют о том, что в 2015 году наибольшее количество людей было вовлечено в программу по возмещению затрат за посещение работодателей с целью трудоустройства на подходящую работу неконкурентоспособных лиц на рынке труда – 1750 человек (из них 1384 женщин и 366 мужчин), далее следуют программа организации профессионального обучения безработных и лиц ищущих работу и имеющих риск потерять ее – 1003 человека (из них 854 женщин и 149 мужчин) и программа предоставления частичной компенсации заработной платы работодателю и компенсация заработной платы лицу, сопровождающему инвалида (при трудоустройстве неконкурентоспособных лиц на рынке труда) – 522 человека (из них 370 женщин и 152 мужчин).

Таким образом, эффективное регулирование миграционных потоков и совершенствование миграционной политики тесно связаны с осуществлением действенных программ обеспечения занятости и развития экономики. В современных условиях Армении, единственным способом минимизации оттока населения может стать разработка и целенаправленное претворение в жизнь, в рамках единой государственной миграционной политики, системы эффективных экономических и социальных мер и мероприятий, которые в состоянии были бы обеспечить по возможности более широкий переход от практики безвозвратных трудовых поездок к возвратным.

<sup>1</sup> [http://www.armstat.am/file/article/sv\\_12\\_15r\\_141.pdf](http://www.armstat.am/file/article/sv_12_15r_141.pdf)

## ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՄԻԳՐԱՑԻՈՆ ԶԱՂԱԶԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԿԱՏԱՐԵԼԱԳՈՐԾՄԱՆ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ

**ԷԲԱ ԱՐԿԱԴԻԻ ԲԱԲԱՅԱՆ**, *աշխ.գ.թ., պրոֆեսոր*

*ՀՀ ԳԱԱ Մ. Քոթանյանի անվան տնտեսագիտության ինստիտուտի առաջատար գիտաշխատող*

### Համառոտագիր

Պետական միգրացիոն քաղաքականության առաջնահերթ նպատակն է հանդիսանում միգրացիոն հոսքերի կարգավորումը, տարերայնորեն զարգացող միգրացիոն գործընթացների բացասական հետևանքների հաղթահարումը, միգրանտների իրավունքների անարգել իրացման համար պայմանների ստեղծումը, ինչպես նաև այն անձանց հանդեպ մարդասիրական վերաբերմունքի ապահովումը, որոնք ապաստան են փնտրում մուտքի երկրի տարածքում: ՀՀ գլխավոր և արդյունավետ պետական քաղաքականությունը պետք է դառնա միգրացիայի հիմնախնդիրների կարգավորումը՝ մեկնողների հոսքերի, մասնավորապես, ՀՀ-ից երիտասարդ մարդկանց արտահոսքի կրճատման նպատակով:

*Բանալի բառեր. տնտեսություն, զարգացում, զբաղվածություն, միգրացիոն քաղաքականություն, միգրացիա, աշխատուժ, աշխատավարձ, կենսամակարդակ, միգրացիոն հոսքեր, արդյունավետություն:*

## ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РА

**ЭБА АРКАДЬЕВНА БАБАЯН**, *к. географ.н., профессор*

*ведущий научный сотрудник Института экономики им. М.Котаяна НАН РА*

### Аннотация

Первоочередной целью государственной миграционной политики является регулирование миграционных потоков, преодоление негативных последствий стихийно развивающихся процессов миграции, создание условий для беспрепятственной реализации прав мигрантов, а также обеспечение гуманного отношения к лицам, ищущим убежища на территории страны въезда. Институциональной основой любой политики являются субъекты, к которым, прежде всего, относят органы государственной власти, общественные объединения, физических лиц и др. Приоритетным направлением эффективной государственной политики РА должно стать регулирование проблем миграции в целях сокращения миграционных потоков, в частности, оттока молодых людей из Армении.

*Ключевые слова: экономика, развитие, занятость, миграционная политика, миграция, рабочая сила, заработная плата, уровень жизни, миграционные потоки, эффективность.*

## ISSUES ON IMPROVING THE MIGRATION POLICY OF THE REPUBLIC OF ARMENIA

**EBA ARKADI BABAYAN**, *Candidate of Sciences (Geography), Professor*

*Leading Research Associate, M. Kotanyan Institute of Economics  
National Academy of Sciences, Republic of Armenia*

### Abstract

The prime goal of the state Migration Policy is to regulate migration flows, overcome the negative impact of sporadically developing migration processes, to ensure protection of the rights of migrants and humanitarian treatment towards those that seek asylum on the territory of the country. Regulation of migration issues needs to be the prime agenda of the main and the effective state policy to reduce the outflow of people, namely emigration of young people from the Republic of Armenia.

*Keywords: Economy, development, employment, migration policy, migration, labor force, payroll, standard of living, migration flows, effectiveness.*