

*Богачиева З.Т.*

**ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ  
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

*Z.T. Bogachieva*

**PROBLEMS OF REGULATION OF ILLEGAL MIGRATION  
IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК:345/58

*Показать проблему, создаваемую незаконной миграцией для государств, и рассмотреть национальное законодательство, направленные на борьбу с ней, очевидно, что справиться с данным феноменом, используя старые подходы, уже невозможно. В статье выделены новые эффективные методы межгосударственного взаимодействия в области возвращения нелегальных мигрантов.*

**Ключевые слова:** нелегальная миграция, Кыргызская Республика, Международное законодательство, национальное законодательство, несовершенство законодательной базы, СНГ, мигранты, иностранная рабочая сила.

*Show the problem posed by illegal migration for States, and to consider national legislation aimed at combating it, obviously cope with this phenomenon, using the old approaches. The article highlights new effective methods of interstate cooperation in the field of return of illegal migrants.*

**Key words.** Illegal migration, Kyrgyz Republic, International law, national legislation, imperfection of legislative base, CIS, migrants, foreign workforce.

С обретением независимости и переходом на рыночные отношения, с разрывом экономических связей в странах СНГ, усугубилась ситуация на внутреннем рынке труда, что сформировали миграционное поведение большей части населения.

Проблема нелегальной миграции в Кыргызстане появилась в 90-е годы, после развала Советского Союза. Образование нового геополитического ландшафта привело к тому, что многие соотечественники стали гражданами других государств, а экономическая ситуация заставила их в больших количествах мигрировать в более благополучные страны. И на данный момент, это является одной из острых проблем для нашего государства.

Внешняя миграция граждан на постсоветском пространстве в подавляющем большинстве носит добровольный характер, она связана с намерением решать частные вопросы, работать, заниматься коммерческой деятельностью, учиться, отдыхать или проживать в иных государствах.

При этом рассматривая экономическую ситуацию, уровень безработицы и оплаты труда в отдельных странах СНГ, миграция в наиболее развитые в экономическом плане государства с целью осуществления трудовой деятельности можно назвать как вынужденной[1].

Особую опасность несет незаконная миграция, являясь причиной преступлений разного характера (контрабанда наркотиков, торговля людьми и их вербовка для различных форм эксплуатации, грабежи, разбои, вымогательства, мошенничество,

незаконный вывоз валютных средств и подакцизных товаров и др.), что оказывает значительное влияние на политическую, социальную, экономическую, демографическую и иные сферы жизни государств. Вместе с тем, нелегальная миграция – одна из сфер деятельности транснациональной организованной преступности. Поэтому степень разрешения миграционных проблем определяет реальное состояние и возможности государств в обеспечении национальной безопасности.

В настоящее время внешняя трудовая миграция является самым массовым и динамичным миграционным потоком.

Мнение специалистов по поводу использования иностранной рабочей силы в экономике не однозначны.

С одной стороны, использование иностранной рабочей силы оказывает позитивное влияние на социально-экономическое развитие государства. Трудом иностранных работников не только создается часть валового внутреннего продукта, но также обеспечивается определенная конкурентоспособность предприятий ввиду сравнительно более низкой стоимости рабочей силы. Как показывает практика, мигранты занимают прежде всего, те рабочие места которые не пользуются спросом из-за низкого уровня оплаты, тяжелых и вредных условий труда или т.д.

С другой стороны, по мнению ряда экспертов, массовое привлечение низко квалифицированной иностранной рабочей силы не способствует повышению цены рабочей силы, сдерживает процесс технического перевооружения экономики и, как следствие, не позволяет повысить производительность труда [2].

В настоящее время официальная инфраструктура, обслуживающая внешнюю миграцию (информационные службы, посредничество сервисы по трудоустройству, поиску жилья, помощи в оформлении регистрации и т.д) минимальна. Преобладает неформальные силы и теневое посредничество. Поэтому большинство эмигрантов при организации миграции пользуются ненадежной или неверной информацией, полученной через посредников и знакомых, и такими же каналами трудоустройства и поиска жилья. Преобладание неофициальных и нелегальных связей на этапе трудоустройства является существенным фактором дальнейшей маргинализации мигрантов и их эксплуатации.

Нелегальный статус ставит мигранта вне общества. Все его отношения с принимающим

обществом приобретают неравноправный и неправовой характер. Это касается всего комплекса отношений мигрантов с принимающим обществом как в сфере трудовой деятельности, так и за ее пределами. Подавляющее большинство нелегальных молодых мигрантов в странах пребывания оформляют трудовые отношения посредством устной договоренности, что нередко выступает основанием и риском для нарушения трудового соглашения. Трудовой контракт является большой редкостью. Часто мигранты сталкиваются с отсутствием техники безопасности, ненормированным рабочим днем.

Мигранты имеют негативный опыт социальных взаимодействий и с местным населением, поскольку нередко выступают в качестве замкнутой общины, противостоящей принимающему обществу. Данное обстоятельство минимизирует возможность полноценного интегрирования мигрантов и принимающего общества, взаимного культурного обмена и кросскультурного поведения, преодоления существующих стереотипов восприятия и поведения, а это затрудняет процессы адаптации и интеграции в новый социум.

Другой существенной причиной, оказывающей влияние на интолерантность принимающего общества, является опасение, что трудовые мигранты отнимают у местного населения рабочие места. Хотя реально проблема конкуренции на рынке труда не столь однозначна: конкуренция за рабочие места зачастую «носит более сложный, иерархизированный характер, исходит из наличия секторов экономики, созданных специально для трудовых мигрантов, где конкуренции для местных работников реальности нет. Конкуренция имеет место среди трудовых мигрантов, между старыми и новыми трудовыми мигрантами, как свидетельствует опыт исследований в странах Европейского Союза. В то же время имеются секторы в экономике, где конкуренция с местным населением - реальность. Но эта реальность касается нередко малоквалифицированных категорий рабочей силы. В этих секторах конкуренция между трудовым мигрантом и местным работником часто носит надуманный характер, потому что местный работник изначально не желает включаться в силу различных причин в трудовой процесс.

Отмечаются многочисленные факты грубого нарушения трудовых прав мигрантов: принуждение работать сверх положенного времени; отсутствие социальных льгот, оплаченных выходных, отпуска по болезни и прочие;

работать без оплаты или с неопределенными перспективами оплаты. Работодатели часто отбирают документы, удостоверяющие личность мигранта - под предлогом регистрации, - что делает мигрантов еще более уязвимыми. Распространены также более серьезные формы эксплуатации, связанные с элементами рабства и торговли людьми: ограничение свободы, изоляция, обман, угрозы, шантаж, принуждение к секс-услугам и т.д.

По последним данным исследований до 80% трудовых мигрантов не имеют письменного договора со своим работодателем и получают зарплату так называемым «черным налом» [3].

Подавляющее большинство трудящихся - мигрантов из Кыргызстана пользуются неофициальными каналами трудоустройства и находятся в странах приема на нелегальном положении, что является причиной не соблюдением ими трудового, налогового и миграционного законодательства и обрекает их на социально - экономическую, правовую уязвимость и незащищенность.

Незаконное положение мигрантов порождает серьезные вызовы для принимающего государства:

- растет уровень криминализации общества, причем не столько за счет преступности среди мигрантов, сколько за счет преступлений против мигрантов (коррупция, сверхэксплуатация и рабский труд, неоплата по завершению работы, ограбление, избиение и «отъем» денег и т.д.)

- возникают угрозы экономической безопасности здоровья населения и т.д. Из-за нерешенности вопросов регистрации по месту пребывания и получения разрешительных документов на трудовую деятельность, большинство мигрантов находятся в теневом экономическом пространстве.

В сложившейся ситуации нашим гражданам ничего не остается, как в массовом порядке принимать гражданство России и Казахстана. На сегодня это самый доступный путь обезопасить себя от различного рода притязаний со стороны контролирующих органов, и нести нормальную предпринимательскую деятельность[4].

На данный период на первый план выходит проблема незаконной внешней миграции, включая трудовую, масштабы и темпы которой в последнее время стали представлять серьезную угрозу национальной безопасности ряду государств - участников Содружества.

Несовершенство законодательной базы по трудовой миграции и отсутствие четкого механизма регулирования миграционных потоков внутри СНГ стали причиной нелегальной миграции и возникновения условия для нарушения прав человек и роста коррупции[5].

Согласно правоприменительной практике, незаконными (нелегальными) мигрантами считаются лица, нарушившие правила въезда на территорию страны либо правила пребывания на ее территории. К этой категории причисляются также тех, кто занимается нелегальной трудовой деятельностью. Точно оценить масштабы нерегулируемой миграции невозможно по многим причинам. Одна из главных - «прозрачность» значительных участков сухопутных границ[6].

Рассматривая происходящие миграционные процессы с позиции права, дифференцируя их с экономическим эффектом от трудовой миграции, ряд исследователей отмечают, что незаконная миграция актуализирует отдельные проблемы, связанные с условиями становления рыночной экономики и

социально-политической сферы государственного регулирования, способствует совершению административных правонарушений и преступлений, демпингу на рынке труда и сферы услуг [7].

Одним из главных направлений деятельности по противодействию незаконной миграции является совершенствование национального миграционного законодательства, направленного на установление четких правовых запретов на незаконную миграцию и пребывание иностранных граждан и лиц без гражданства в стране.

В настоящее время вопросы регулирования, упорядочения и стабилизации миграции выступают в качестве приоритетных направлений государственной политики Кыргызской Республики. Происходит совершенствование законодательства во всех секторах миграционного спектра. В государствах-участниках СНГ проводятся межгосударственные консультации на различных уровнях управления. Наиболее актуальными являются вопросы защиты прав трудящихся-мигрантов, проблемы оптимизации преимуществ организованной трудовой миграции, формирование институционального потенциала и межведомственного и межгосударственного взаимодействия, а также вопросы предупреждения незаконной миграции.

На данный момент принято более пятидесяти нормативных правовых актов, регулирующих вопросы стабилизации миграции, незаконного вывоза и торговли людьми. Первым итогом проделанной работы в сфере внешней миграции, считается 2010 год, так как он был последним годом реализации Государственной программы Кыргызской Республики по регулированию миграционных процессов на 2007-2010 годы.

Изменение национального законодательства можно отследить начиная с 2000 годов, после вступления в силу нового миграционного законодательства. И эти изменения продемонстрировали, что принятые законодательные меры в сфере миграции принесли зримый позитивный эффект. Вступил в силу в 2000 году Закон КР «О внешней миграции», в 2002 году Закон КР «О беженцах», в 2006 году Закон КР «О внешней трудовой миграции», в 2007 году Закон КР «О гражданстве».

Вместе с тем, происходит постоянное изменение потоков и направлений миграции населения, что требует постоянного совершенствования законодательства. В частности нужно провести анализ действующего законодательства КР и его гармонизацию с принятыми международными договорами, активизировать работу по заключению межгосударственных договоров для создания наиболее благоприятных условий для мигрантов КР и искоренению нелегальной миграции.

На данный момент готовится «Стратегия регулирования внешней трудовой миграции Кыргызской Республики до 2020 года».

Кыргызстану необходимо поставить такие приоритеты деятельности в миграционной сфере, как:

- совершенствование межгосударственного сотрудничества по миграционным вопросам;
- выполнение принятых КР международных обязательств в отношении беженцев;
- содействие переселению этнических кыргызов на историческую родину;
- содействие временным кыргызским мигрантам, осуществляющую трудовую деятельность за пределами республики, в решении имеющихся проблем;
- расширение масштабов и количества стран для организованного трудоустройства кыргызстанцев;
- содействие в повышении образовательного и профессионального уровня потенциальных трудовых мигрантов.

И самым важным моментом успешного развития миграционной политики в Кыргызской Республики, на примере международного опыта -это слияние отдельных государственных структур занимающихся миграцией в единый государственный орган.

Данное слияние будет нести эффективную деятельность и гармонизацию законодательств в вопросах миграции, в соответствии с международными нормативными актами принятыми Кыргызской Республики, что предотвратит появление бюрократических склок и предотвращению появлению незаконной миграции.

#### Литература:

1. Исабеков К.С. Правовой анализ по унификации принципов законодательного регулирования внешней миграции. Вестник КНУ им. Ж.Баласагына.- 2009. - Серия 5.- Выпуск 2. -С.528
2. Рекомендации по гармонизации национального законодательства государств-участников СНГ в сфере борьбы с незаконной миграцией //Приложение к постановлению комиссии от 23.10.2008.- №4.
3. Исабеков К.С. К вопросу внешней трудовой миграции // Вестник Кыргызско-узбекского университета «Наука. Образование. Техника». «Гуманитарные науки». 4.1. - Ош, 2009. - №1 (1). - С.158
4. Арабаев Ч.И. Миграция русскоязычного населения Кыргызстана, в кн: Внешняя миграция русскоязычного населения Кыргызстана: проблемы и - последствия. – Бишкек, 2000. - С.57.
5. Рекомендации по гармонизации национального законодательства государств - участников СНГ в сфере борьбы с незаконной миграцией // Приложение к постановлению комиссии от 23 октября 2008. - №4
6. Ачкасо Т. Учебное пособие МОМ для специалистов по вопросам внешней занятости. -Б., 2009.
7. Исабеков К.С. Государственно-правовое регулирование внешней миграции в Кыргызской Республике: монография - Б., 2009.