

Усанова Ж., Артыкбаева С.Ж.

**ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ ИЗ КЫРГЫЗСТАНА
В РОССИЮ (на примере Сибирского федерального округа)**

Zh. Usanova, S.Zh. Artykbaeva

**MAJOR PROBLEMS OF LABOUR MIGRATION FROM KYRGYZSTAN
TO RUSSIAN (on the example of the Siberian Federal District)**

УДК:329.13/7

В статье на примере Сибирского федерального округа рассмотрены особенности трудоустройства трудовых мигрантов из Кыргызстана в Сибири и на Дальнем Востоке Российской Федерации; выявлены проблемы их статистики, учета и регистрации по месту временного проживания; рассматриваются основные механизмы поддержки трудовых мигрантов со стороны официальных представителей Кыргызской Республики за рубежом - посольств и консульств - и национально-культурных центров, исследуются основные направления защиты прав мигрантов; анализируются стратегические направления кыргызско-русского сотрудничества в области трудовой миграции.

The article on the example of the Siberian Federal District features disclosed employment of Kyrgyz labor migrants in Siberia and the Far East, they reveal problems of statistics, accounting and registration at the place of temporary residence; examines the main mechanisms to support migrant workers by the official representatives of the Kyrgyz Republic abroad - embassies and consulates - and national-cultural centers, examines the main areas of protection of migrants' rights, analyzes the strategic direction of the Kyrgyz-Russian cooperation in the field of labor migration.

Трудовая миграция из Кыргызстана в Россию, начавшаяся после распада СССР, резко усилилась в начале XXI века, особенно после свержения А. Акаева в 2005 году. Главной причиной данного процесса за более чем двадцатилетний период независимости являлась экономическая отсталость Кыргызстана по сравнению с Россией, ставшая особенно контрастной в последние 10 лет. Несмотря на определенные успехи при переходе к рыночной экономике, модернизация кыргызстанского общества далеко не завершена. По сути дела, до сих пор не преодолены последствия крушения промышленного сектора в начале 90-х годов XX века, что значительно сокращает, как на данный момент, так и в перспективе, базу занятости населения Кыргызстана. Помимо "традиционных" экономических проблем существенным фактором, способствующим трудовой миграции после 2005 года стала политическая нестабильность в республике, которая также напрямую повлияло на экономическое развитие страны.

Основной поток трудовых мигрантов из Кыргызстана направлен в Россию, что объясняется недавним общим прошлым, существованием СНГ и связанных с этим разнообразных соглашений, облегчающих доступ кыргызских граждан на российский трудовой

рынок и тем, что в России самый высокий жизненный уровень среди стран СНГ. Так, представитель Министерства труда, занятости и миграции М. Бейшенов в мае 2011 года отмечал, что около 90% кыргызстанцев едут в Россию, при этом в последние годы увеличился поток в регионы Урала и Сибири (Екатеринбург, Новосибирск) и на Дальний Восток [1]. В целом же наиболее привлекательными для кыргызских граждан являются следующие регионы: Москва (22,7% от всего количества мигрантов), Екатеринбург (7,2%), Новосибирск (6,7%), Барнаул (4,1%), Омск (3,1%), Новокузнецк (3,1%), Сургут (2,9%), Красноярск (2,4%) [2]. Как видно из этих данных, на Сибирь приходится всего 29,5% трудовых мигрантов.

Большой проблемой является статистический учет количества трудовых мигрантов из Кыргызстана в Россию. Так, по данным общественных организаций, работающих с потенциальными кыргызскими трудовыми мигрантами, в 2009 году на заработки в Россию выехало свыше 800 тыс. человек, а по данным Международной организации по миграции - от 700 тыс. до 1,5 млн. человек, при этом разрешение на работу получили 140 тыс. граждан Кыргызстана [3]. В 2010 году, по данным Федеральной миграционной службы (ФМС) РФ, в Россию прибыло 382 тыс. кыргызстанцев, что на 11% больше, чем в 2009 году [4]. В 2010-2011 годах, по данным ФМС РФ, разрешение на трудовую деятельность (т.е. патент) получили 75 501 граждан Кыргызстана [5]. В 2011 году на миграционном учете в России стояло 350-380 тыс. кыргызских граждан, из них разрешение на работу получило около 100 тыс. человек, а трудовые патенты - около 55 тыс. человек [6]. В настоящее время, по оценкам ФМС РФ, в России трудятся от 350 тыс. до 1 млн. кыргызстанцев [7], при этом разрешение на работу с начала 2012 года получили только 43,9 тыс. граждан Кыргызстана, что, по данным МИД КР, на 12,2% меньше, чем за аналогичный период 2011 года [8]. Примечательно, как по-разному оценивают уровень из КР в РФ различные ведомства Кыргызстана. Так, по данным Департамента по внешней миграции при МИД КР, в настоящее время в России трудятся от 350 до 500 тыс. кыргызских граждан [6], а министр молодежи, труда и занятости определяет их количество в 590 тыс., из которых 270 тыс. уже приняли российское гражданство [4]. Программный координатор Международной организации по миграции Н. Омуров отмечает: "К сожалению, в Кыргызстане очень сложно со статистикой в данной области, раз-

ные эксперты дают разные цифры. Зачастую статистику запрашивают в России и Казахстане и полагаются на эти данные" [6].

Если же взять статистику по Сибирскому федеральному округу, то динамика роста количества трудовых мигрантов из Кыргызстана будет следующая: в 2005-2006 годах в Новосибирской области работало в среднем 10 тыс. кыргызстанцев, при этом наибольшее количество мигрантов совпадало на теплое время года, а по официальным данным российской стороны, за первое полугодие 2006 года в области находилось только 99 граждан Кыргызстана [9, с. 17]. В 2011 году, по данным А. Ражева (официальный представитель ФМС по Новосибирской области), из Кыргызстана прибыло сюда 23 704 человека [10]. По другим же источникам, на миграционный учет в 2011 году в Новосибирской области стали 28 079 кыргызстанцев, из которых разрешение на работу оформили 1900 человек (8,3%), а патенты получили 3789 человек (13,4%) [11]. По данным же Генерального консульства КР в Екатеринбурге в Свердловской области в настоящее время трудятся около 100 тыс. мигрантов из Кыргызстана [12]. Примерно столько же находится и в Новосибирской области.

Следует отметить, что кыргызских трудовых мигрантов в Сибири можно подразделить на 4 группы: 1) "строители", работающие по найму; 2) "цеховики", работающие по найму; 3) самозанятые "сезонщики-бригадиры"; 4) самозанятые "мигранты-торговцы". Первые две группы, как правило, не регистрируются и работают без официального разрешения. Две последние - более склонны к длительной адаптации, при этом "торговцы" составляют около 70% от всего числа мигрантов [9, с. 15-16].

Основными проблемами, связанными с трудовой миграцией в России и в частности в Сибири, являются: не соответствующий реалиям учет трудовых мигрантов, отсутствие у них регистрации по месту жительства, трудовая деятельность ведется в основном без официального разрешения, не совсем адекватное официальное определение статусов для мигрантов, анклавный труд и локализованное проживание [9, с. 17]. Помимо этого, как отмечает А. Ражев, "основная масса гастарбайтеров не имеет профессий, трудятся в сфере обслуживания грузчиками, сторожами, дворниками, продавцами на рынках. Большинство из них не владеют русским языком" [10]. Языковая проблема приводит к тому, что многие трудовые мигранты не знают своих прав и действующего российского трудового законодательства [8], чем всю пользу нечистоплотные дельцы как в России, так и из местной кыргызской диаспоры. Так, рабочий день для мигрантов зачастую составляет 10-12 часов, при этом выходных или нет, или они очень редки [6]. Старожилы же из кыргызстанцев часто обманывают соотечественников-новичков, беря с них 300-500 долларов за регистрацию и разрешение на работу, в то время как данные процедуры практически бесплатны [11]. Как утверждает С. Винокуров (начальник Управления по межрегиональным и культурным

связям с зарубежными странами Администрации Президента РФ), "... мы заинтересованы в том, чтобы процесс взаимодействия в сфере трудовой миграции был хорошо организован, строился на серьезной нормативной базе и был легальным и понятным. Для России хорошо бы чтобы мигранты имели более высокий уровень профессиональной подготовки" [13].

Рассматривая вопрос о поддержке трудовых мигрантов со стороны официальных представителей Кыргызской Республики, надо отметить, что работа в этом направлении кыргызского посольства в Москве, генерального консульства в Екатеринбурге (открыто в 2002 году) и вице-консульства в Новосибирске (открыто в 2005 году) далека от идеала и зачастую имеет очень формализованный характер. Основными задачами консульства Кыргызстана в Сибирском федеральном округе является расширение торгово-экономического, культурно-гуманитарного сотрудничества Кыргызстана с российскими регионами, а также защита и обеспечение интересов граждан и юридических лиц КР на территории России. Определенные успехи в защите кыргызских граждан присутствуют: например, в 2010 году консульства добились выплаты свыше 7 миллионов рублей, ранее не выплаченных работодателями [14]. Хотя надо отметить, что с упразднением в 2011 году Министерства труда занятости и миграции КР и разделения его функций между МИД и Министерством молодежи, труда и занятости эффективность работы властей в этом направлении будет снижаться, так как дублирование и пересечение сфер деятельности никогда еще не приносило положительных результатов.

В мае 2012 года Международная организация по миграции и Посольство Кыргызской Республики в Москве договорились о проведении юридических консультаций среди кыргызских мигрантов [15] с целью сокращения потоков нелегальной миграции. В 2010 году Центр изучения общественного мнения "Эл-Пикир" провел исследование по трудовой миграции, которое показало, что большинство опрошенных нашли работу с помощью родственников или знакомых и только 8% получили работу благодаря кадровым агентствам [2]. Для решения данной проблемы при Министерстве молодежи, труда и занятости в Бишкеке создан центр по трудоустройству граждан Кыргызстана за рубежом. Помимо этого существуют несколько частных агентств (в основном ориентированные на Россию), имеющих лицензию на осуществление деятельности по трудоустройству кыргызских мигрантов за рубежом. Однако все эти официальные каналы охватывают не более 5-10% всего потока мигрантов [6].

Помимо официальных представителей Кыргызстана в России данной проблемой активно занимаются национально-культурные центры (НКЦ) кыргызстанцев в городах России, которые стали в основном появляться в начале 2000-х годов. Помимо защиты прав мигрантов и внедрения правового знания центры проводят культурные массовые мероприятия, аккумулируют финансовые и людские ре-

сурсы в чрезвычайных ситуациях, поддерживают связи диаспоры с родиной [9, с. 17]. Кстати, следует отметить, что диаспоры образуются в основном из тех, кто занимается торговлей [9, с. 16].

Конечно, в решении проблемы трудовых мигрантов важным является взаимодействие кыргызской и российской сторон. Министерством труда, занятости и миграции КР в 2011 году был подписан Меморандум с российским Фондом развития международных связей "Добрососедство" о сотрудничестве по разработке и реализации программ и проектов, направленных на решение задач в области трудовой миграции [5]. Также был заключен Меморандум с Международным агентством содействия сотрудничеству малого и среднего бизнеса "Опора дружбы", созданного Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства "Опора России" [5].

Кроме того, Кыргызстан был включен в сотрудничество в проект первой Национальной программы содействия международному развитию на 2012-2014 годы, оказываемому Россией странам СНГ. В рамках данной программы планировалось до конца 2012 года выделить Кыргызстану на проект "Развитие системы профессионально-технической подготовки трудовых кадров по профессиям, востребованным на рынках труда стран СНГ" порядка 5,3 миллион долларов для профессиональной подготовки в республике русскоязычных кадров, направляющихся в дальнейшем на работу в Россию в качестве трудовых мигрантов [5]. Помимо этого было принято решение об открытии в Кыргызстане Представительства ФМС РФ. Еще одним из механизмов сотрудничества является совместная комиссия по координации торгово-экономического, научно-технического и гуманитарного сотрудничества между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Свердловской области [12].

Министр иностранных дел Российской Федерации С.В. Лавров считает, что легальный статус трудовых мигрантов из Кыргызстана - в интересах России. По его словам, в рамках межправительственного соглашения о защите трудовых мигрантов действует соответствующая совместная рабочая группа [16]. В настоящее время идут двусторонние обсуждения об открытии в Кыргызстане центров тестирования трудовых мигрантов на знание русского языка. Как заявил заместитель министра иностранных дел КР А. Бешимов, "планируется открытие двух подобных центров - на севере и юге. Наша задача сделать так, чтобы выезжающие в Россию трудовые мигранты уже имели на руках сертификат, подтверждающий, что они успешно сдали экзамен и могут устроиться на работу в России" [17]. Правда, В. Филиппов (руководитель Представительства ФМС РФ в Кыргызстане) считает, что "пока еще неизвестно, какой уровень знания русского языка станет критерием для представителей тех или иных профессий" [17].

Помимо контактов на правительственном уровне все большее значение приобретают связи между

субъектами Кыргызстана и Российской Федерации. Так, 7-9 февраля 2011 года в Бишкек прибыла с визитом делегация Межрегиональной ассоциации "Сибирское соглашение" во главе с заместителем председателя ее исполнительного комитета С.Тихомировым. Были определены перспективные направления взаимовыгодного сотрудничества в области торговли, сельского хозяйства, образования и туризма, которые были приняты за основу при подготовке программ торгово-экономического и научно-технического сотрудничества между Кыргызской Республикой и Сибирским регионом на 2011-2012 годы [18]. 23 марта 2011 года в Бишкеке прошел экономический форум "Расширение межрегионального сотрудничества Кыргызстана и России" как фактор обеспечения устойчивого развития экономики", в ходе которого были подписаны 5 меморандумов о взаимном сотрудничестве, в том числе - Соглашение о сотрудничестве между Министерством экономического регулирования КР и правительством Омской области, Соглашение между государственными администрациями Чуйской и Омской областей, а также Соглашение о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве между Алтайским краем и Омской областью [18]. 5 апреля 2011 года в Бишкеке прошел российско-кыргызский межрегиональный форум, на котором С. Винокуров заявил, что прямые связи между регионами двух стран станут более активными с выходом на конкретные инвестиционные проекты [18]. Ввиду того, что около 80% трудовых мигрантов являются выходцами с юга Кыргызстана, 30 апреля 2011 года в Оше прошла конференция "Трудовая миграция из Кыргызской Республики в Российскую Федерацию: состояние, проблемы, перспективы" [13]. 26-27 мая 2011 года губернатор Новосибирской области В.А. Юрченко посетил Кыргызстан и дал понять, что область заинтересована в привлечении крупных предпринимателей из Кыргызстана и для этого планируется организовать работу Торгового дома в Бишкеке [18].

Все вышеуказанные мероприятия будут способствовать укреплению и развитию кыргызско-российских отношений, в том числе и в сфере трудовой миграции. Однако следует отметить, что Россия в первую очередь из-за собственных внутренних интересов решает проблемы трудовых мигрантов Кыргызстана. Так, 19 октября 2011 года был подписан Указ Президента РФ, по которому отменялся упрощенный порядок (3 месяца) получения российского гражданства для граждан Белоруссии, Казахстана и Кыргызстана, теперь процесс получения гражданства будет занимать около 1 года, в течение которого заявители не будут иметь права покидать территорию России. К тому же они будут обязаны для получения гражданства предъявлять в обязательном порядке вид на жительство [19]. Такое ужесточение правил вызвано тем, что многие мигранты получали российское гражданство с целью облегчения пребывания в России, устройства на работу и занятия бизнесом,

т.е. это было во многом фиктивное гражданство с точки зрения России, так как стратегической целью является полная адаптация и укоренение трудовых мигрантов на ее территории. Для конкретизации данной задачи 13 июня 2012 года В. Путин подписал Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года, которая состоит из двух этапов.

На первом этапе (2012-2015 гг.) предполагается создание центров содействия иммиграции в Россию и медицинского освидетельствования мигрантов, в том числе и за рубежом; создание инфраструктуры для проживания трудовых мигрантов на основе государственно-частного партнерства; создание инфраструктуры для интеграции и адаптации трудовых мигрантов, включая центры информационной и правовой поддержки, курсы изучения языка, истории и культуры России; проведение исследований, включающих вопросы внутренней и международной миграции.

Второй этап (2016-2025 гг.) предполагает обобщение и анализ проводимой практики принятых нормативных правовых актов Российской Федерации, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики России; расширение использования информационной техники для анализа миграционной ситуации. Исходя из этого, главными задачами российской миграционной политики являются:

- создание условия и стимулов для переселения в Россию на постоянное место жительства соотечественников, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан; разработка дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы;

- содействие адаптации и интеграции мигрантов;
- формирование конструктивного взаимодействия между мигрантом и принимающим сообществом;
- противодействие нелегальной миграции [20].

Одним из первых шагов в этом направлении стал Указ Президента РФ В.В. Путина (21 мая 2012 года) об обязательной сдаче экзамена по русскому языку и истории России для всех мигрантов за исключением высококвалифицированных специалистов [15]. В настоящее время с целью борьбы с нелегальной миграцией должно будет заключено межправительственное соглашение между Кыргызстаном и Россией о реадмиссии для решения проблемы депортации кыргызских граждан, находящихся нелегально на заработках в России. При этом кыргызская сторона будет настаивать на том, чтобы депортация проходила за счет России [4]. По мнению политолога Э. Ташболотбаева, такое соглашение приведет к тому, что приток неквалифицированной рабочей силы из Кыргызстана будет сокращаться, а квалифицированной - расти, что будет выгодно для России, но никак не для Кыргызстана [4]. В то же время все кыргызские эксперты сходятся во мнении, что данное соглашение не заставит отказаться кыргызстанцев от нелегальной трудовой миграции в Россию [4]. Этому

будет способствовать и то, что проведенный анализ внутреннего рынка труда Кыргызстана показывает, что за последние годы рост численности населения трудоспособного возраста в 1,5 раза превышает рост занятости [1].

Следовательно, Россия для Кыргызстана является важнейшим "социальным амортизатором", так как обеспечивает работой и приличным заработком тех, кто не может этого сделать в Кыргызстане. Также велика роль России и в финансово-экономическом секторе Кыргызстана. Так, в 2009 году из России в Кыргызстан только, по официальным данным ЦБ РФ, трудовыми мигрантами было переведено 894 миллиона долларов, что составило около 27% ВВП Кыргызстана [21]. В 2010 году, по данным МИД КР, переводы превысили 1 млрд. долларов, что составило около 22% ВВП, хотя по некоторым данным и эти цифры занижены [19]. В 2011 году (январь-сентябрь) сумма переводов увеличилась на 37% по сравнению с таким же периодом 2010 года, а всего за 6 последних лет из России были переведены кыргызскими мигрантами около 4,5 млрд. долларов [21]. Однако помимо этих положительных аспектов трудовой миграции в Россию существуют и отрицательные нюансы для Кыргызстана. Так, 2 августа 2012 года в Бишкеке прошло заседание альянса из 24 общественных организаций, на котором было заявлено, что если раньше средний возраст мигрантов составлял 31 год, то теперь он приближается к 28 годам, т.е. покидает страну молодежь, что будет иметь самые печальные последствия для Кыргызстана в существующем формате отношений с Россией. Во-первых, будут сокращаться налоговые поступления от трудовой и предпринимательской деятельности в бюджет; во-вторых, мигранты не делают пенсионные отчисления, что создает дополнительные финансовые трудности для пенсионного фонда; в-третьих, в результате миграции идет "обезлюдивание" многих районов Кыргызстана, особенно на юге страны, что приведет к усилению потока мигрантов из Таджикистана, а в последующем и к территориальным претензиям со стороны соседних государств; в-четвертых, если такая тенденция сохранится в ближайшие 10-20 лет, то Кыргызстан ожидает демографический кризис.

Таким образом, наличие конфликт интересов - Россия заинтересована в адаптации и оседании мигрантов, а Кыргызстану выгодна миграция только до определенного уровня и в основном на временной основе. Поэтому когда критикуются власти Кыргызстана за слабую и неэффективную поддержку своих мигрантов в России, то вполне правомочно поставить вопрос - а может быть это и не в интересах Кыргызстана улучшать условия пребывания своих граждан в России, чтобы поток мигрантов не стал катастрофой в социально-экономическом и демографическом плане для самой республики.

При этом следует отметить, что миграционная политика России, помимо внутренних интересов, имеет и внешнеполитическую составляющую, кото-

рая заключается в более тесном объединении стран СНГ, членов ОДКБ и Таможенного союза. Поэтому вполне закономерным выглядит Соглашение "О правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей" для членов Таможенного союза (Россия, Казахстан, Белоруссия), вступившем в силу с 1 января 2012 года, по которому теперь работодатель имеет право привлекать трудящихся-мигрантов к трудовой деятельности без получения соответствующего разрешения; отменены квоты на трудовую и предпринимательскую деятельность; срок пребывания определяется только трудовым договором мигранта с работодателем, при этом новый договор можно заключить в течение 15 дней [22]. Следовательно, этим шагом дается понять другим членам СНГ и ОДКБ, что разнообразные проблемы с трудовыми мигрантами будут решены только в рамках более полной интеграции во всех жизненно важных сферах того или иного государства.

Литература

1. Рост трудовой миграции из Кыргызстана сохранится в ближайшие пять лет... // <http://www.ruvek.info/?module=articles&action=view&id=5626>
2. Работа в России // Информационный портал Кыргызстана // inform.kg
3. Нелегальная миграция в России // migrations.ru/illegal_migration/
4. Права трудовых мигрантов из Кыргызстана: Как выработать эффективную политику? // <http://www.tazar.kg/index.php?dn=news&to=art&id=2470>
5. Аналитический отчет Министерства труда, занятости и миграции КР // analitika.akipress.org/archive:291
6. О миграционных процессах в Кыргызстане // <http://www.ipp.kg/ru/news/2431/>
7. Портал Федеральной миграционной службы Российской Федерации: Статистическая информация // fms.gov.ru
8. Официальный сайт Министерства иностранных дел Кыргызской Республики // mfa.kg
9. Джамангулов К.Э. Международная трудовая миграция на постсоветском пространстве: Дис. ... канд. полит. наук. - Новосибирск, 2007.
10. Информационное агентство 24 kg
11. Миграционные потоки Новосибирской области: статданные novosibstat.ru/digital/region1/ DocLib/region1_...
12. Официальный сайт Генерального консульства в г. Екатеринбург // <http://www.gencon.kyrgyz.ru/>
13. В Кремле считают трудовую миграцию важным фактором российской экономики / Информационно-правовой центр "Миграция и закон" // <http://www.migrocenter.org/>
14. Эксклюзивное интервью Чрезвычайного и Полномочного Посла КР в РФ У. Чиналиева главному редактору Информационно-аналитического портала "KGinfo.ru" А. Эгемберидиеву. 09.07.2011 г. 10:25 // <http://www.kginfo.ru/partners/kirgiz/>
15. В Москве договорились о проведении юридических консультаций среди кыргызских мигрантов // Взгляд. Ru: Деловая газета // <http://vz.ru/>
16. Лавров: легальный статус трудовых мигрантов из Киргизии в интересах РФ // Информационный портал "Последние новости Кыргызстана" <http://www.kyrgyzonline.com/>
17. Россия и Киргизия улучшат миграционное законодательство 11.07.12 // Центральноазиатский портал CA-Portal.ru // <http://www.ca-portal.ru/print:3052>
18. <http://www.for.kg/news-145264-ru.html>
19. Риклтон К. Кыргызстан: Кремль увеличивает барьеры на пути получения российского гражданства // www.vission.euroasianet.org
20. Алтайский край: Новости // Regional.com.ru
21. Сайт Ассоциации "Замандаш" // zpress.kg
22. Российская газета. - 2011. - 15 июля.

Рецензент: к.филос.н. Жапаров Д.С.