

Кулуева Ч.Р., Усенова Б.Ж., Эргешова А.

**МАМЛЕКЕТТЕР АРАЛЫК «МИГРАЦИЯЛЫК ӨЗ АРА КӨЗ
КАРАНДЫЛЫКТЫ» ЖӨНГӨ САЛУУ МАСЕЛЕЛЕРИ**

Кулуева Ч.Р., Усенова Б.Ж., Эргешова А.

**ВОПРОСЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ
«МИГРАЦИОННОЙ ВЗАИМОЗАВИСИМОСТИ»
МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ**

Ch.R. Kulueva, B.J. Usenova, A. Ergeshova

**THE REGULATION ISSUES OF «MIGRATION INTERDEPENDENCE»
BETWEEN STATES**

УДК: 331.556.2(575.2) (043.3)

Бул илимий макалада Кыргызстандын миграция саясаты жана мамлекеттер аралык «миграциялык өз ара көз карандылыкты» жөнгө салуу маселелери каралган. КМШ мамлекеттерине миграциялык активдүүлүгүнүн жалпы көрүнүшүнө талдоо жүргүзүлгөн. Кыргыз Республикасынын аймактары боюнча миграция процессинин абалына баа берилген. Интеграция жана ааламдашуу шарттарында татыктуу көнүлдү талап кылган тышкы эмгек миграциясынын учурдагы активдешүүсүнүн себептери көрсөтүлгөн. Мамлекеттик деңгээлдеги миграциялык абалды жөнгө салуучу директивдик документтердин мааниси көрсөтүлгөн. Базар экономикасы мезгилинде эмгек миграциясына тиешелүү реформаны иш жүзүнө ашырууга багытталган жана аны жөнгө салуучу иш чаралар иштелип чыккан сырткы эмгек миграциясынын 2020-жылга карата Улуттук стратегиясынын мааниси аныкталган. Базар экономикасы шартында тышкы эмгек миграциялык саясатты жакшыртуу жана аны өнүктүрүү боюнча иш-чаралар сунушталган.

Негизги сөздөр: миграция, эмгек ресурстары, мамлекеттер, миграциялык өз ара көз карандылык, тышкы эмгек миграциясы, миграция саясаты, эл аралык эмгек рыногу, иш менен камсыз болуу, тышкы рыноктор.

В данной научной статье рассматриваются миграционная политика Кыргызстана и вопросы регулирования «миграционной взаимозависимости» между государствами. Проведен аналитический обзор миграционной активности трудоспособного населения в страны СНГ. Дана оценка состоянию миграционного процесса по регионам Кыргызской Республики. Раскрыты причины активизации внешней трудовой миграции, которые требуют себе достойного внимания в условиях глобализации и интеграции. Показана роль регулирования миграционной ситуации директивными документами государственного уровня. Определено значение Национальной стратегии внешней трудовой миграции по 2020 год, где были разработаны и рекомендованы мероприятия, направленные на осуществление реформы по вопросам трудовой миграции и их регулирования в рыночных условиях. Предложены меры по улучшению и совершенствованию политики внешней трудовой миграции в рыночных условиях.

Ключевые слова: миграция, трудовые ресурсы, миграционная взаимозависимость, внешняя трудовая миграция, миграционная политика, международный рынок труда, внешние рынки трудоустройства.

This scientific article discusses the migration policy of Kyrgyzstan and the issues of regulating «migration interdependence» between states. An analytical review of the migration activity of the working population in the CIS countries. The assessment of the state of the migration process in the regions of the Kyrgyz Republic is given. Revealed the reasons for the intensification of external labor migration, which require a decent attention in the context of globalization and integration. The role of regulation of the migration situation by the state-level decision-making documents is shown. The importance of the National Strategy for External Labor Migration to 2020 has been determined, where measures aimed at implementing the reform on labor migration issues and their regulation in market conditions were developed and recommended. Proposed measures to improve and improve the policy of external labor migration in market conditions.

Key words: migration, labor resources, migration interdependence, external labor migration, migration policy, international labor market, external employment markets.

С начала рыночных реформ процесс трудовой миграции прочно вошел в социальную экономическую жизнь нашего государства. В настоящее время миграционные процессы, как внутренние, так и внешние 52 превратились в динамически развивающееся явление, тем самым оказывая свое значительное влияние на уровень трудовой жизни и ее качество.

Переходный период в Кыргызстане характеризуется проведением активных кардинальных реформ в сфере социальных, экономических и политических преобразований [3], что на практике привело к неизбежности проявления нарушений и определенных утрат в движении и масштабах жизнедеятельности национальной экономики, в том числе и в развитии отраслей реального сектора, что напрямую отразилось на состоянии в целом национального, и, в частности, региональных рынках труда, вызвав тем самым

напряженную ситуацию и усугубив уже существующие неадекватные и неустойчивые факторы и причины миграции. Что касается последней, то миграционная ситуация в Кыргызстане в последние годы обретает более стихийный характер.

Сравнительно высокий уровень отсутствия сферы приложения рабочей силы и низкий уровень источников дохода у львиной доли (ЭАН) экономически активного населения, а также членов их семей стали основной вынужденной причиной появления миграционной подвижности и ее массовости в сложившейся социально-экономической ситуации. Обострение миграционной ситуации стало основной причиной дестабилизации политического, экономического и социального развития в Кыргызстане [6].

В свою очередь наша республика для урегулирования миграционной ситуации разработала Национальную стратегию – важный директивный документ, связанный внешней трудовой миграции по 2020 год, где были разработаны и рекомендованы мероприятия, которые были направлены на осуществление реформы по вопросам трудовой миграции и их регулирования в рыночных условиях.

Рекомендованные мероприятия содержат в себе конкретные и основные действия государственной политики, ориентированных на:

- ❖ новые рыночные «ниши» трудоустройства и дальнейшего его освоения;
- ❖ повышение уровня социально-экономической и правовой защиты трудовых мигрантов;
- ❖ проведение на качественном уровне домиграционной подготовки и профессиональной для трудовых мигрантов;
- ❖ разработка и внедрение в практической деятельности более совершенных и эффективных механизмов развития;
- ❖ предложение работ по формированию условий институционального характера и действующего диалога с институтами гражданского общества: НПО, международными организациями др.;
- ❖ совершенствование уровня организационного потенциала и материально-технической базы миграционной службы регионального и территориального уровней;
- ❖ обеспечение министерств и ведомств эффективной и достаточно оперативной координационной деятельностью по вопросам миграции;
- ❖ разработка действенных и реальных механизмов и рычагов, обеспечивающих стабильную политику в вопросах внешней трудовой миграции;
- ❖ проведение действенной правовой функции по защите внешних трудовых мигрантов, работающих в странах ближнего и дальнего зарубежья;

❖ обеспечение цивилизованного вхождения Кыргызстана в качестве партнера-участника в международный рынок труда.

Во многих директивных Программах нашей страны, в том числе и Стратегии миграционный процесс определен как процесс механического перемещения населения. Следует отметить, что в последние годы миграция как явление носит некий оправдательный фактор, то есть она выступает как один из важных факторов развития государства, в частности Кыргызстана, на сегодняшний день. Так как нынешняя модель развития республики тесно связано с миграционными процессами, являющейся, с одной стороны, вынужденной мерой, с другой стороны, необходимостью и поддерживающей мерой, пока обеспечивающее сбалансированное, устойчивое развитие, ориентированного на качество трудовой жизни граждан и достойный труд.

Смысл «достойного труда» раскрыт Международной Организацией труда (МОТ), где страны-члены МОТ, в том числе и наша страна при разработке Стратегии Кыргызской Республики широко применяло данное определение как целенаправленную директиву. Тем самым разработанные нормативно-правовые акты и сама Стратегия учитывали происходящие тенденции, которые были признаны возрастающим количеством государств, которыми была признана международная миграция в качестве необходимого фактора в развитии экономики [1,2,3], будь это развитая страна или страна третьего мира. Миграционное движение населения и соответствующая ситуация в данной сфере доказывает существование международного миграционного движения населения, где ее экономические виды и формы выступают дополнительным ресурсом не только для страны-прибытия, но и для страны-выбытия.

Исследования показывают, что масштабы миграции переросли в новую, некую «миграционную взаимозависимость» между государствами, характерными для нее своеобразными механизмами, для которых, думаем, требуется определенная упорядоченность, а также обеспечение эффективного использования имеющего миграционного потенциала для принимающей и выбывающей стран, а также самих мигрантов.

Далее, можно отметить, что вопросы занятости, трудовой миграции следует рассматривать с позиции именно развития трудовых, и, в целом человеческих ресурсов. Внешняя трудовая миграция, тесно вошедшая в нашу жизнь, а также происходящие вместе с ним качественные изменения требуют себе достойного внимания в условиях глобализации и интеграции с учетом их факторов и причин возникновения.

Основной причиной внешней трудовой миграции мы видим, во-первых, в безработице и его видах, вызванных ликвидацией рабочих мест из-за снижения объемов производства товаров, услуг и закрытием предприятий; во-вторых, в не востребованности знаний, вновь вошедших на рынок труда выпускников ВУЗов и ССУЗов; в-третьих, в постоянном снижении уровня жизни и качества трудовой жизни; в-четвертых, в неудовлетворенности уровнем заработной платы работниками, то есть в сохранении неравенства между объемом производства и оплатой труда и другие [4].

Только за 2014 год по республике было ликвидировано 21 146 рабочих мест, что составляет четвертую часть вновь 12 созданных, из ликвидированных 74% приходится на неформальный сектор, т.е. 15,5 тысяч рабочих мест, где 5,2 тыс. рабочих мест относится крестьянским и фермерским хозяйствам [7].

За 2014 год по регионам Кыргызстана число полностью ликвидированных, то есть число закрывшихся хозяйствующих субъектов составило 929, где львиная доля ликвидированных предприятий 54,6% приходится г. Бишкек и 16,3% - Чуйской области.

Следует отметить, что наибольшая часть ликвидированных рабочих мест, то есть 18,2 тыс. относится вышеназванным регионам и 16% из них приходится на формальный сектор.

Как показывает жизненная практика, ежегодно экономически активное население имеет прирост в среднем около 40-45 тыс. чел., в то же самое время нет параллельного роста числа создаваемых рабочих мест, наоборот, прослеживается некоторое падение этого показателя. Для сравнения приведем такие цифры, в 2016 году было создано 97 тыс. раб. мест, когда в 2017 году – 84,5 тыс. раб. мест, что показывает сравнительное снижение данного показателя на 12,5 ед.

Следовательно, можно отметить, сохранение высокой мотивационности трудовых мигрантов, имеющих низкий уровень жизни и сложное материальное положение в семье за границу, где по сравнению с нашими регионами характерны высокий уровень заработной платы.

Как показано в таблице 1, последние 5 лет характеризовались сохранением и усилением миграционного оттока трудоспособного населения в ближнее и

дальнее зарубежье. В результате вырисовывается отрицательный миграционный баланс, который составил 112,5 тыс. чел., если разбить их на 5 лет, то получается, что в среднем ежегодно он составил 22,5 тыс. чел., где пик миграционной активности приходится на 2010 год, когда Кыргызстан пережил серьезные испытания, а именно, апрельские события, приведшие к смене власти, а также июньские события в южном регионе страны, сопровождавшиеся межэтническими конфликтами и кровопролитием сторон, которые показали хрупкость политического устройства.

В последующие годы миграционный процесс несколько ослаблен ввиду некоторой стабилизации не только в политическом, но и в экономическом отношении. Это можно увидеть на основе анализа, где только в 2016 году в Кыргызстан прибыло 3,2 тыс. чел., из республики выбыло 7,1 тыс. чел., в результате миграционному оттоку подверглись 3,9 тыс. наших сограждан.

Анализируя миграционную ситуацию за 2015-2016 годы можно отметить, что за 2016 год миграционный баланс в расчете 1 человек на 1000 жителей по сравнению с 2015 годом остается прежним, и, здесь не ощущается особая разница.

Этот процесс можно объяснить различными факторами, которые мы видим, во-первых, в прекращении двухстороннего межправительственного соглашения между нашей республикой и Российской Федерацией, где до этого времени широко практиковался механизм упрощенного приобретения гражданства России, во-вторых, некоторой стабилизацией в политической жизни страны.

Как видно по таблице 1, активный обмен трудоспособного населения между Кыргызстаном и другими странами особенно ярко выражен со странами СНГ, чем странами вне СНГ. Следует отметить величину и направленность внешней трудовой миграции, которая определяется и сопровождается обменом трудоспособного населения между Российской Федерацией и соседним Казахстаном, охватывающие львиную долю по сравнению с другими странами 52 и составили соответственно 2010 году 88,7% и 10,4%, а в 2016 году 79,3% и 19,6% (табл. 1).

Таблица 1

Состояние миграционной взаимозависимости (внешней миграции населения) за 2010-2016 годы (чел.)

Страны	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	приб.	выб.	приб.	выб.	приб.	выб.								
Всего:	3903	54531	6337	45740	5532	13019	4349	11552	3928	11685	3559	7788	3160	7125
Страны СНГ	3792	54222	6244	45505	5437	12799	4136	11367	3698	1506	3254	7572	3004	6859
Азербайджан	7	25	-	23	1	10	4	22	5	25	8	7	4	5
Армения	1	-	-	1	1	1	1	-	2	-	1	-	1	1
Беларусь	76	9	8	37	3	25	3	23	1	44	4	28	2	15
Казакстан	699	5636	813	3529	637	3055	553	2838	553	1893	511	1447	533	1341
Молдова	-	-	-	41558	-	2	-	-	-	-	1	-	-	-
Россия	2680	48103	5082	46	4376	9475	3030	8307	2580	9427	2070	6013	1814	5445
Таджикистан	216	52	178	1	286	45	356	46	278	41	259	30	314	15
Туркменистан	3	1	1	1	3	-	2	2	-	3	7	-	6	-
Узбекистан	151	239	151	130	117	138	183	89	266	60	373	42	311	29
Украина	17	90	11	78	13	48	4	40	13	13	20	5	19	8
Афганистан			-				-	-	24	-	13	-	20	-
Германия	14	111	5	67	12	86	11	69	5	65	11	89	14	121
Израиль	-	20	1	10	1	-	1	6	2	2	2	10	3	11
Канада	-	16	-	-	-	34	-	6	2	13	3	19	4	29
Китай	43	4	-	-	38	4	126	4	128	1	170	-	59	5
США	11	88	8	98	9	77	4	47	5	45	8	50	6	57
Турция	13	14	-	-	11	10	19	31	15	31	27	23	11	20

Источник: составлена на основе данных Национального статистического комитета КР: «Кыргызстан в цифрах» за 2011-2017 гг. [7,8].

В то же самое время идет умеренный и стабильный обмен населением между такими соседними странами, как Узбекистан, Таджикистан. С 2012 года активизировался процесс «чистого» прибытия из Китайской Народной Республики, связанные с широкими возможностями взаимных отношений не только в области экономики, но и образования, культуры и других сфер.

За последние годы отмечается некоторое снижение количества эмигрировавших граждан кыргызской национальности, хотя их удельный вес продолжает оставаться высоким (по 39% - в 2010-2011 гг., 31-34% - в 2012-2016 гг.).

В течение последних пяти лет 52 рассматриваемого периода отмечается некоторое снижение миграционного оттока населения, который в 2016 году отмечался как наиболее низкий. Основное направление внутренней миграции были направлены в Чуйскую область и г. Бишкек, где мигрантам предоставлялась широкая возможность приключения труда, особенно в отрасли сельскохозяйственного сектора, тем самым остальные регионы стабильно теряли трудоспособное население. В то же самое время в в городе Бишкек и Чуйской области переселенцам появлялась определенная возможность замещения тех рабочих мест, которые были оставлены мигрирующим населением из этих территорий за рубеж.

Таблица 2

Миграционный прирост, отток по внешней миграции (чел.)

Наименование показателей	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2016
Кыргызская Республика	-31 003	-37 790	-29 551	-50 628	-39 403	-7 487	-7 203	-7 757	-3965
Баткенская область	-1 607	-1 996	-2 065	-2 808	-2 261	-77	-200	-350	-69
Джалал-Абадская	-4 193	-4 786	-3 772	-8 065	-4 981	-285	-556	-694	-232
Иссык-Кульская область	-1 860	-2 672	-2 336	-2 883	-2 477	-603	-559	-571	-259
Нарынская область	-263	-365	-392	-489	-443	-76	-64	-46	-30
Ошская область	-3 352	-5 100	-4 874	-10 485	-7 975	-665	-694	-601	-309
Таласская область	-1 007	-1 286	-1 346	-1 483	-1 105	-303	-339	-289	-162
Чуйская область	-9 273	-11 843	-7 966	-9 771	-9 171	-2 982	-2 574	-2 559	-1199
г. Бишкек	-7 613	-7 863	-5 321	-8 225	-7 439	-2 528	-2 108	-2 273	-1487
г. Ош	-1 835	-1 879	-1 479	-6 419	-3 551	32	-109	-374	-223

Источник: составлена на основе данных Национального статистического комитета КР: «Кыргызстан в цифрах» за 2011-2017 гг. [7,8].

По данным Ошского областного управления труда, 29 миграции и молодежи численность незанятого трудоспособного населения, состоящего на учете в поисках работы, на 148 января 2016 г. по области составила 15329 человек. Численность официально зарегистрированных безработных, составив 11165 человек, по сравнению с декабрем 2014 г. уменьшилась на 6,1 процента. Из них пособие по безработице получали 17329 человека, число свободных рабочих мест (вакансий) в 29 декабре 2015 г. составило 1736, при этом на одно вакантное место претендовало 9 безработных. За 29 декабря 2015 г. трудоустроено 1661 безработных. Уровень официально признанных безработных (к экономически активному населению) составил 2,029 процента.

Данная статистика никак не сможет успокоить настрой выезда за рубеж, с которым рождаются и переезжают с молоком матери, воспитываются в детских дошкольных учреждениях, обучаются в образовательных учреждениях, приобретают профессиональные компетенции в учебных заведениях и пр. Так как, из года в год мы интуитивно ощущаем непривлекательность нашей страны для нашего трудового человека, он находится в поиске, проводит сравнительный социальный анализ, и, в конце концов, делает решение – лучше работать и жить за рубежом, несмотря на низкий уровень знания языка в пребывающей стране, ввиду того, что он может осилить эти проблемы там на месте...

Трудности граждан Кыргызской Республики, связанные с трудоустройством, требуют выработки креативно новых и абсолютно рациональных подходов в вопросах управления зарубежной занятостью. Трезво оценивая нынешнюю реальную ситуацию, признавая неопределимый вклад в развитие Кыргызстана наших граждан, работающих за рубежом и учитывая положительный опыт развитых стран можем с уверенностью отметить, что Кыргызская Республика должна обеспечить и поспособствовать для них достойные условия труда и защиты их гражданских интересов и прав на рынках труда международного уровня [5].

В связи с чем появляется потребность в пересмотре ныне действующей миграционной политики, занятости, которые учитывали бы мировые экономические изменения, тенденции в сфере трудовых отношений. Не помешали бы и практические действия и меры, предотвращающие надвигающиеся риски и угрозы, а также потенциальные возможности на региональном и национальном рынках Кыргызстана.

На сегодняшний день наша страна также выступает местом для зарубежной занятости. В то же самое время она должна признать наличие низкого уровня коэффициента социальной эффективности вложенных инвестиций, что должно никак не отразилось на росте занятости населения. Считаем, что данный вопрос должен стать важной частью Национальной Стратегии развития страны на долгосрочную перспективу

и расширит возможности в получении определенной выгоды в международных обменах человеческими ресурсами, в части трудоустройства на внутреннем и международном рынках труда.

В данном случае наша республика должна, во-первых, четко определить свои возможности для трудоустройства своих трудовых сограждан и, во-вторых, потребности для спроса на трудоустройство зарубежных граждан. Четкое определение экономической конъюнктуры на рынке рабочей силы даст Кыргызстану возможность для обоснования и формирования регулируемой политики в сфере внешней трудовой миграции.

В то же самое время сфера занятости и ее развитие в нашей стране, создание новых рабочих мест продуктивного и инновационного направления должны стать приоритетом экономической политики страны. В свою очередь трудовая миграция должна рассматриваться в качестве временной возможности и вынужденной меры для снижения уровня напряженности на региональных рынках труда. В данном случае трудовая миграция рассматривается в качестве альтернативного варианта трудоустройства и занятости тех граждан, которые не нашли широкой возможности для приложения своей рабочей силы внутри страны.

Тем не менее, на сегодняшний день с Кыргызской Республики, как гаранта за благосостояние трудовых мигрантов и субъекта их правовой защиты не снимается ответственность на основании международных деклараций и соглашений, конвенций и пактов, которые были ратифицированы странами, осуществляющими прием трудовых мигрантов. Здесь следует учесть необходимость усилий трехсторонней консолидации, где активными участниками должны выступать государство, гражданское общество и частный сектор.

Таким образом, важные направления в регулировании «миграционной взаимозависимости» между странами-партнерами в ближайшем будущем возможно будут реализовываться следующими путями: во-первых, через задачи, осуществляемые в среднесрочной перспективе, направленные на разработку и реализацию мероприятий, регулирующие миграционные процессы; во-вторых, проводить оптимизацию миграции как основной приоритет экономического развития; в-третьих, разработать новые подходы по проблемам регулирования миграционных процессов с высокой и активной подвижностью; в-четвертых, усиления положительных эффектов и снижения отрицательных последствий миграции, направленных на противодействие незаконной миграции.

На основании вышеизложенного, можем констатировать, что современная миграция, особенно в условиях ЕАЭС, может выступать созидательной силой, способствующей социально-экономическому развитию страны, где немаловажная роль принадлежит трудовой миграции в рамках национальной

программы по трудоустройству граждан за рубежом, которая должна рассматриваться и реализовываться совместно с Программой занятости трудоспособного населения внутри Кыргызстана.

Считаем, что такое решение проблем расширит реальные возможности в вопросах трудоустройства наших граждан с учетом национального и международного рынков труда.

Взятый курс нашей республики в рамках выше-названной Стратегии по 2020 год направлен на задачи, связанные с сокращением масштабов существующей нелегальной трудовой миграции путем их организованное трудоустройство за рубежом на основе соблюдения стандартных процедур, учитывающих защиту прав и интересов трудовых мигрантов [3].

Тем не менее, нынешняя миграционная политика по вопросам зарубежного трудоустройства наших граждан пока отвечает сегодняшним требованиям, хотя они имеют свои минусы и требуют конкретной доработки, что требует формирования гибких и удобных стандартов для внешних трудовых мигрантов на временной основе в целях преодоления стихийности и обеспечения легального и цивилизованного трудоустройства граждан Кыргызской Республики. Требование одно – миграция должна быть контролируемой и упорядоченной. И, здесь, немаловажное значение имеют налаженные партнерские отношения между Кыргызской Республикой и странами трудоустройства СНГ, 2 учитывающие необходимость совместного

формирования регионального рынка труда с возможностями практического содействия в вопросах трудоустройства специалистов.

Литература:

1. Закон Кыргызской Республики «О внешней трудовой миграции» от 25 февраля 2009 года №68.
2. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 8 сентября 2006 года №639 «Положение о порядке осуществления деятельности по трудоустройству граждан Кыргызской Республики за рубежом».
3. Стратегия регулирования внешней трудовой миграции Кыргызской Республики на период до 2020 года, февраль, 2013 г.
4. Кулуева Ч.Р. О роли государственной политики в решении проблем молодежных трудовых ресурсов в современном Кыргызстане [Текст] / Ч.Р. Кулуева / Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. - 2015. - №11. - С. 124-130.
5. Кулуева Ч.Р., Усенова Б.Ж. Проблемы внешней трудовой миграции в условиях рыночных отношений [Текст] / Ч.Р. Кулуева, Б.Ж. Усенова // Республиканский научно-теоретический журнал «Известия вузов», №3. - Бишкек, 2012. - С. 131-133.
6. Кулуева Ч.Р., Усенова Б.Ж. Особенности миграционных процессов в Южном регионе Кыргызской Республики [Текст] / Ч. Р. Кулуева, Б. Ж. Усенова // Республиканский научно-теоретический журнал «Известия вузов», №3. - Бишкек, 2012. - С. 141-143.
7. Кыргызстан в цифрах. - Б.: Нацстаткомитет, 2008-2014.
8. Кыргызстан в цифрах. - Б.: Нацстаткомитет, 2017.

Рецензент: д.э.н., доцент Эргешбаев У.Ж.