

 **Миграционный ежегодник:  
Центральная Азия и  
Россия-2020**

**«Влияние COVID-19 на  
формирование  
миграционной  
политики стран  
Центральной Азии  
и России»**



**2021**

**Миграционный  
ежегодник:  
Центральная Азия и  
Россия-2020**

**Влияние COVID-19  
на формирование  
миграционной  
политики стран  
Центральной Азии и  
России**

**2021**



## Содержание

Аббревиатуры	стр.4
Введение	стр.5
Исполнительное резюме Миграционного ежегодника: Центральная Азия и Россия-2020 «Влияние COVID-19 на формирование миграционной политики стран Центральной Азии и России»	стр.6
Казахстан. Краткий профиль	стр.13
Казахстан	стр.15
Кыргызстан. Краткий профиль	стр.35
Кыргызстан	стр.37
Россия. Краткий профиль	стр.55
Россия	стр.57
Таджикистан. Краткий профиль	стр.69
Таджикистан	стр.71
Туркменистан. Краткий профиль	стр.87
Туркменистан	стр.89
Узбекистан. Краткий профиль	стр.97
Узбекистан	стр.99
Сведения об авторах	стр.114

## Аббревиатуры

ВБ – Всемирный Банк  
 ВВП – Внутренний валовый продукт  
 ВИЧ - Вирус иммунодефицита человека  
 ВНЖ – Вид на жительство  
 ВРП – Валовый региональный продукт  
 ВУЗ – Высшее учебное заведение  
 ГСМ при ПКР – Государственная служба миграции при Правительстве Кыргызской Республики  
 ГУВМ МВД РФ – Главное управление по вопросам миграции Министерства Внутренних Дел Российской Федерации.  
 ДМС – Добровольное медицинское страхование  
 ЕАЭС – Евразийский экономический союз  
 ЕС – Европейский Союз  
 ЕЭК - Евразийская экономическая комиссия  
 ЖК КР – Жогорку Кенеш Кыргызской Республики  
 ИИН – Индивидуальный идентификационный номер  
 КР – Кыргызская Республика  
 КМБПЧиСЗ - Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности  
 МКК - Межведомственная комиссия под председательством заместителя Премьер-министра Республики Казахстан  
 МИД – Министерство иностранных дел  
 МОМ – Международная организация по миграции  
 МОТ – Международная организация труда  
 МВД – Министерство внутренних дел  
 НКО – Некоммерческая организация  
 ННО – Неправительственная некоммерческая организация  
 НПО – Неправительственная организация.  
 ООН – Организация Объединенных Наций  
 ОАЭ – Объединенные Арабские Эмираты  
 ОЭСР – Организация Экономического Сотрудничества и Развития  
 ПМЖ – Постоянное место жительства  
 ПРООН – Программа Развития Организации Объединенных Наций  
 РК – Республика Казахстан  
 РСМД – Российский совет по международным делам  
 РФ – Российская Федерация  
 РТ – Республика Таджикистан  
 РУз – Республика Узбекистан  
 СНГ – Содружество Независимых Государств  
 США – Соединенные Штаты Америки  
 УВКБ ООН – Управление Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев  
 ФМС – Федеральная миграционная служба  
 ФРГ – Федеративная Республика Германия  
 ЦА – Центральная Азия  
 ЦОН - Центр обслуживания населения  
 ЦСР – Центр стратегических разработок  
 ЦУР – Цели устойчивого развития  
 ЧП – Чрезвычайное положение  
 ЧС – Чрезвычайная ситуация  
 ШОС - Шанхайской организации сотрудничества  
 ЮНФПА - Фонд ООН в области народонаселения  
 COVID-19 – от англ. COronaVIrus Disease 2019 — коронавирусная инфекция 2019 года  
 ФКРООН – Фонд Капитального Развития Организации Объединенных Наций

## ВВЕДЕНИЕ

### Уважаемые читатели,

Начиная с весны 2020 года, пандемия COVID-19 коренным образом повлияла на мобильность и трансграничные перемещения во всех странах, сведя к минимуму туризм и деловые поездки, в значительной степени ограничив трудовую миграцию и оказав большое воздействие на все формы миграции. С началом введения мер противодействия распространению вируса, в государствах Центральной Азии и в России - основной стране, принимающей трудящихся мигрантов из Центрально-азиатского региона, наблюдались многочисленные ограничения миграции, закрытие границ и ужесточение требований к поездкам. Меры по изменению миграционной политики с целью препятствия распространению COVID-19 в Центральной Азии и России были стремительными и оказали определяющее влияние на судьбы миллионов мигрантов в рамках евразийской миграционной системы.

В реальной жизни за резким снижением мобильности скрывались персональные, полные драматизма истории людей, не имеющих возможности вернуться домой из-за границы; трудящихся мигрантов, которым все же удалось вернуться домой, но более не имеющих доступа в страны, где у них имелись реальные перспективы трудоустройства, пусть даже сезонного или временного; лиц, ищущих убежища и пытающихся воспользоваться механизмом международной защиты; жертв торговли людьми, а также многих других людей, затронутых миграцией в условиях пандемии.

В 2020 году возникли специфические тенденции в миграции, при которых она остается доступной для тех, у кого имеются финансовые ресурсы для заметно подорожавшего переезда и доступ к вакцинации. Всё сложнее мигрировать становится и самым уязвимым группам населения.

Пандемия COVID-19 оказала определяющее влияние на изменение динамики трудовой миграции в Центральной Азии. Ослабление национальных экономик стран Центральной Азии и России, политические изменения октября 2020 года в Кыргызстане, сопровождающиеся длительным периодом политической нестабильности, изменили подходы к формированию миграционной политики в Центральной Азии и в России – основной стране назначения трудящихся мигрантов из Центрально-азиатского региона. Надеемся, что проведенный авторами обзор произошедших в 2020 году изменений в сфере миграции в Центральной Азии и России, предлагаемый нашим читателям, будет им интересен и полезен. По замыслу авторов он является первым в серии обзоров о миграционных изменениях в рамках евразийской миграционной системы.

С уважением,

Авторы обзора:

Дмитрий Полетаев (главы о России и Туркменистане)  
Лейла Деловарова (глава о Казахстане)  
Татьяна Злобина (глава о Кыргызстане)  
Саодат Олимова (глава о Таджикистане)  
Людмила Максакова (глава об Узбекистане)

## Исполнительное резюме

### Миграционный ежегодник: Центральная Азия и Россия-2020

#### «Влияние COVID-19 на формирование миграционной политики стран Центральной Азии и России»

#### 1. Краткий миграционный профиль стран

Евразийская миграционная система, включающая все страны, описываемые в данном справочнике, за последнее пятилетие определяется временной миграцией (в основном, трудовая миграция) из Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана в Россию (основная часть потока) и Казахстан.

Основные стимулы миграционного притока в *Россию* - это её наилучшее экономическое положение в рамках евразийской миграционной системы и старение населения, с вытекающей из них потребностью в рабочей силе, в том числе и неквалифицированной. Трудящиеся мигранты - неотъемлемая часть российского рынка труда, с постепенно меняющейся структурой, «параллельным сообществом» с «мигрантскими» сервисами и инфраструктурой. В России на 1 декабря 2020 г. одновременно пребывало 6196,5 тыс. граждан из стран СНГ, в том числе 1460,1 тыс. граждан Узбекистана, 1012,2 тыс. граждан Таджикистана, 599,3 тыс. граждан Кыргызстана, 365,6 тыс. граждан Казахстана. Доля граждан стран Центральной Азии, въехавших в Россию с целью «работа», в общем количестве таких въездов выросла с 63% в 2016 г. (2,7 млн. чел. в абсолютных числах), до 75% в 2020 г. (1,8 млн. чел.). Больше всего в 2020 г. въехало в Россию граждан Узбекистана – 1011 тыс. чел. (43% от общего потока въехавших с указанной целью), далее идут Таджикистан – 507,3 тыс. чел. (22%), Кыргызстан – 190,3 тыс. чел., Казахстан - 60,5 тыс. чел (2,6%) и Туркменистан 3,9 тыс. чел. (0,2%).

*Казахстан* является страной приёма, транзита и исхода мигрантов, трудовая же миграция граждан стран Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана является возвратной (циркулярная сезонная миграция). По данным, представленным на интернет-портале стран СНГ, в 2020 году в Казахстан въехало более 2 млн 35 тыс. 306 иностранцев (в 2019 г. – 6 088 252), из них по целям: воссоединение семьи – 1, деловая – 2, дипломатическая – 1, лечение – 4892, международные перевозки – 264739, паломничество – 229, ПМЖ – 3152, работа – 55259, служебная – 30688, транзит – 250078, туризм – 15429, учеба – 9064, частная – 1412772. Согласно этому же источнику, из общего числа въехавших 90 % – это граждане стран СНГ, в т.ч. из Узбекистана – 915974, России – 476412, Кыргызстана – 281144 и Таджикистана – 177671, из стран дальнего зарубежья большинство – граждане Турции (39435), Китая (12349), Индии (7575) и ФРГ (8856). Внутренняя миграция в Казахстане в основном направлена в столицу и в г. Алматы.

Трудовая миграция из *Узбекистана* является самым мощным миграционным потоком, охватывающим до 3-4 млн. чел. Это в основном мужчины в возрасте до 40 лет с образованием на уровне общеобразовательной школы и колледжей. Внешняя миграция на ПМЖ идет в пределах СНГ. Во внутренней миграции преобладают внутриобластные перемещения.

В *Таджикистане*, преимущественно отправляющей стране, высокий уровень временной мужской трудовой миграции, направленной преимущественно в Россию (не менее 0,5 млн. чел. за последние 5 лет и до 0,8 млн. в 2019 г.), низкая интенсивность миграционного обмена (в основном только с соседями по Центрально-азиатскому региону), образовательной миграцией, невысоким уровнем внутренней миграции, включая сельско-городскую. За последние годы в миграционных потоках

незначительно увеличилась доля женщин и существенно вырос миграционный обмен с Узбекистаном.

*Кыргызстан* остается страной происхождения трудящихся мигрантов. Наряду с потоком мужчин-мигрантов, после присоединения Кыргызстана к ЕАЭС, развитие получила женская и семейная миграция. В 2018 году на миграционный учет в РФ было поставлено 640 тыс. граждан Кыргызстана, иначе говоря, 20% трудоспособного населения Кыргызстана выезжало на заработки в Россию. 18% населения являются внутренними мигрантами, в основном переехавшими из сельских районов в Бишкек и Чуйскую область. В 2016-2017 годы статус кайрылмана получили 2529 этнических кыргызов, прибывших в КР в основном из Узбекистана, Таджикистана и Китая.

В *Туркменистане*, стране, также отдающей мигрантов, за последние годы возросла численность выезжающих мигрантов. По имеющимся данным официальной статистики Турции, России, Беларуси, Украины, Казахстана и других стран, можно оценить общее количество мигрантов, выехавших из Туркменистана в 2019 году, примерно в 110 тыс. чел. Согласно выборочному обследованию внутренней миграции женщин Туркменистана, три четверти из них никогда не мигрировали, а миграционная активность выше у сельских жительниц.

## **2. Государственная политика и государственные программы в сфере миграции**

В *России* в 2016 году произошла передача управления миграционными процессами из гражданского федерального ведомства (ФМС России) в ведение Министерства внутренних дел РФ (ГУВМ МВД РФ). Стратегические решения в сфере миграции принимаются аппаратом Администрации Президента РФ. Управление миграционными процессами также входит в сферу ответственности Министерства иностранных дел РФ, Министерства труда и социальной защиты, Федерального агентства по делам национальностей, Пограничной службы при Федеральной службе безопасности России (ФСБ). Государственная стратегия управления миграцией в России изложена в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы, действует Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию - иммиграционная программа, поддерживающая репатриацию.

В *Казахстане* основным миграционным ведомством является Комитет миграционной службы Министерства внутренних дел Республики Казахстан (РК). Также в управление миграционными процессами в Казахстане вовлечены Комитет национальной безопасности, Министерство иностранных дел, Министерство здравоохранения, Министерство труда и социальной защиты населения, Министерство национальной экономики, Министерство образования и науки. Государственная стратегия управления миграцией в Казахстане изложена в Концепции миграционной политики РК на 2017 – 2021гг. Действуют национальные программы, регулирующие сферу миграции: Стратегия «Казахстан-2050», Стратегический (Национальный) план развития Республики Казахстан до 2025 года, Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлыжол» на 2015-2019 годы, Государственная программа развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 гг.

В *Узбекистане* в управление миграционными процессами вовлечены Агентство по внешней трудовой миграции при Министерстве занятости и трудовых отношений (имеются региональные бюро Агентства), Республиканская комиссия по вопросам внешней трудовой миграции, Комиссия по разработке механизма сотрудничества с мигрантами в вопросах стимулирования инвестиционного потенциала денежных переводов Министерства занятости и трудовых отношений. Работают межправительственные рабочие группы по организации трудовой миграции.



В *Таджикистане* управление миграционными процессами осуществляется Министерством труда, миграции и занятости населения, а также в такое управление включены Министерство здравоохранения и социальной защиты, Агентство социального страхования и пенсий, Министерство внутренних дел, Министерство иностранных дел, Министерство образования и науки, Национальный банк Таджикистана. Развитие политики в сфере миграции прописано в Национальной стратегии развития Республики Таджикистан до 2030 года и в Государственной стратегии рынка труда Республики Таджикистан до 2020 года.

В *Кыргызстане* в 2020 г. управление миграционными процессами осуществлялось Государственной службой миграции при Правительстве КР. В 2021 г. её функции перешли к Департаменту внешней миграции при Министерстве иностранных дел КР, а Министерство труда и социального развития КР осуществляет работу с беженцами и кайрылманами, осуществляет противодействие торговле людьми. В 2021 г. принята Концепция миграционной политики КР на 2020-2030 годы. Вопросы миграционной политики затрагиваются в Национальной стратегии развития КР на 2018-2040 гг., в Программе развития КР «Единство. Доверие. Созидание» на 2018-2022 гг., в Программе Правительства «Жаны доорго – кырк кадам» (программа «Мекен карт» - карта соотечественника). В 2021 создан Совет по связям с соотечественниками за рубежом, подписан Указ Президента КР «О принятии мер, направленных на улучшение миграционной ситуации».

Уполномоченными государственными органами *Туркменистана* в области миграции являются Государственная миграционная служба Туркменистана, Министерство иностранных дел Туркменистана, Министерство национальной безопасности Туркменистана, Министерство внутренних дел Туркменистана, Государственная пограничная служба Туркменистана. Стратегического документа в сфере миграции и специальных национальных программ в сфере миграции пока не принято.

### **3. Межправительственное сотрудничество**

Приоритетами международного сотрудничества *России* в области миграции можно назвать взаимодействие со странами бывшего СССР. При этом миграционное региональное межгосударственное сотрудничество как на многосторонней основе (в рамках СНГ и ЕАЭС), так и на двусторонней основе касается преимущественно вопросов противодействия незаконной миграции и регулирования процессов трудовой миграции.

Внешняя миграционная политика *Казахстана* определяется двусторонними соглашениями со странами Центральной Азии, Российской Федерацией, а также многосторонними между странами Содружества независимых государств (СНГ), Евразийского экономического союза (ЕАЭС), Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Алматинского процесса и касается вопросов вынужденной миграции, трудовой миграции и противодействия неурегулированной миграции.

*Узбекистан* осуществляет активное межгосударственное сотрудничество со странами - реципиентами своих трудовых мигрантов - с Россией, Казахстаном, Турцией, Японией и Объединенными Арабскими Эмиратами в области защиты прав и законных интересов трудовых мигрантов.

Для *Таджикистана* основным направлением межправительственного сотрудничества в сфере миграции стало сотрудничество в сфере трудовой миграции (с Россией, Узбекистаном, ОАЭ, Катаром, Южной Кореей), причем, оно шло в контексте проблематики «миграция и безопасность», поиска новых рынков труда для работников из Таджикистана и защиты прав мигрантов. Основные усилия были направлены на борьбу с незаконной миграцией.

Для *Кыргызстана* основным направлением межгосударственного сотрудничества является сотрудничество по вопросам трудовой миграции, особенно в рамках ЕАЭС и двустороннего сотрудничества с РФ. Кыргызстан включён в несколько региональных консультативных процессов по миграции (Алматинский, Будапештский и Пражский процессы) и является членом Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), с которой взаимодействует по вопросам противодействия торговле людьми.

*Туркменистан* является страной, провозгласившей постоянный нейтралитет и имеющей ассоциированное членство в СНГ. Туркменистан включён в достижение Целей устойчивого развития, присоединился к Глобальному договору о безопасной, упорядоченной и легальной миграции.

#### **4. Защита прав мигрантов**

В *России* сложности для мигрантов во многом связаны с институтом регистрации по месту жительства, сферой занятости, социальными потребностями и получением услуг, проблемами адаптации и интеграции. Взаимопомощь трудящихся мигрантов в России привела к её оформлению в ряд институций, составивших основу для образования и укрепления «параллельных» мигрантских сообществ в российских городах. Защита трудовых прав трудящихся мигрантов, пока остаётся вне сферы приоритетов деятельности ЕАЭС. Структуры гражданского общества имеют ограниченные возможности помощи мигрантам.

В *Казахстане* для мигрантов, пребывающих и/или осуществляющих трудовую деятельность вне правового поля, затруднена реализация их прав мигрантов, в том числе доступа к услугам первой необходимости (в первую очередь к медицинским). Уязвимыми группами в 2020 г. были транзитные мигранты из стран Центральной Азии, в частности, из Таджикистана и Кыргызстана, возвращающиеся из России. Актуальной является защита прав трудовых мигрантов из Казахстана в России, Южной Корее.

Для *Узбекистана* актуальной является защита прав своих трудовых мигрантов в России и Казахстане, а также их реинтеграция и адаптация после возвращения на Родину.

*Таджикистан* осуществляет защиту прав и интересов своих трудовых мигрантов за рубежом, в частности, на территории РФ. Принят Национальный план действий по реализации рекомендаций Комитета по защите прав трудящихся мигрантов ООН на 2020-2024 гг. Мигрантские сети, землячества и общинные институты выступают равноправными партнерами государственной власти, как в стране исхода, так и в России в оказании помощи трудящимся мигрантам и членам их семей.

*Кыргызстан* предпринимает меры по защите прав трудящихся мигрантов в РФ – основной стране назначения своих трудящихся мигрантов. В 2020 г. Государственная служба миграции при Правительстве КР вела деятельность по защите прав мигрантов через свои представительские офисы на территории РФ, был создан специальный штаб для координации действий.

*Туркменистан* участвует в ликвидации случаев безгражданства и имеет опыт использования цифровой среды для поддержки мигрантов из зарубежных стран (мультиязычный сайт Государственной миграционной службы Туркменистана имеет информационный раздел, полезный для иностранцев).

#### **5. Денежные переводы мигрантов**

С 2015 по 2020 гг. трансграничные частные денежные переводы из *России* в страны Центральной Азии росли (кроме Туркменистана) с 2016 г. по 2018 г. (с 6980 до 9833 млн. долл. США) и падали – в 2018-2020 гг. (до 8324 млн. долл. США). Падение

масштабов частных денежных переводов в 2020 году по сравнению с 2019 г. была вызвана пандемией COVID-19, но для всех стран Центральной Азии, кроме Узбекистана, такое снижение были не большим, чем сокращение в 2019 г. по сравнению с 2018 г.

Объемы переводов в *Казахстан*, начиная с 2015 года и вплоть до 2018 года, имели тенденцию к росту, но в 2019 году зафиксировано их резкое снижение. Страны, из которых в Казахстан поступают наибольшие объемы переводов, это Российская Федерация (в 2019 году — 206,9 млн. долларов США или 41,2 % всего объема переводов) и Республика Корея (112,8 млн. долларов США или 22,46 %). Согласно данным Нацбанка, в 2020 году в Казахстан поступили 286,9 млрд. тенге (\$686 млн.) из зарубежных стран. Значительный объем переводов в минувшем году поступил из России (25,8%), Южной Кореи (18,0%), Узбекистана (13,4%) и Кыргызстана (11,7%). Анализ вышеприведенных данных показывает, что за последние пять лет объем денежных переводов из Казахстана за границу, как правило, превышает объем входящих средств из других стран.

По данным Министерства занятости и трудовых отношений *Узбекистана*, в 2018 году денежные переводы трудящихся мигрантов в страну составили \$5,1 млрд. или 10% от ВВП. В 2019г. только из России было переведено \$4,7 млрд., из них \$3,3млрд. - нерезидентами (данные Центрального банка России). Денежные переводы используются главным образом на нужды текущего потребления, обеспечивая рост уровня жизни мигрантских семей.

По данным Национального банка *Таджикистана*, в 2020 году приток денежных переводов физических лиц снизился по сравнению с предыдущим годом на 6,3% и соотношение денежных переводов к ВВП Таджикистана в 2020 году упало до 22%, что является рекордно низким показателем с нулевых годов. Объем денежных переводов годом ранее, в 2019 году, составил \$2,7 млрд., что эквивалентно 33,4% ВВП РТ.

Основные объемы денежных средств пересылаются в *Кыргызстан* из России и также из Казахстана. В 2020 году трансграничные переводы в Кыргызстан из России составили 1714 млн. дол. США, а в 2019 году - 1957 млн. дол. США, т.е. произошло падение на 12%.

По данным Центробанка России, трансграничные операции физических лиц – граждан *Туркменистана* в период с 2015 г. по 2020 г. стабильно уменьшались. В 2019 г. они составили - 0,234 млн. долларов США, а в 2020 году - 0,121 (снижение в 2020 г. по отношению к 2019 г. составило 52%).

## 6. Миграция и COVID-19

Шоки пандемии и экономического кризиса поставили в 2020 г. многих мигрантов из Центральной Азии в тяжёлое положение ожидания окончания ограничительных мер, с неопределёнными перспективами возвращения на родину.

Российские власти предприняли ряд мер, способствующих улучшению положения мигрантов в *России* в период пандемии, продлевая время действия документов, позволяющих мигрантам пребывать на территории РФ и заниматься трудовой деятельностью. Эти временные меры частично продолжают своё действие до 15 июня 2021.

В *Казахстане* в период времени с конца марта и до конца 2020 г. несколько тысяч мигрантов из стран Центральной Азии из-за пандемии COVID-19 не смогли пересечь границу Казахстана, в том числе возвращаясь и из России. В период пандемии стали актуальными такие термины как «миграционная амнистия», что указывает на повышение внимания к самим мигрантам в условия сложных ситуаций, с одной стороны. С другой стороны, отмечается важность более ускоренного и четкого реагирования и отражения такого реагирования в миграционной политике.

В начале эпидемии в России находились от 2 до 3 миллионов трудящихся мигрантов из *Узбекистана*, многие из них лишились рабочих мест, остались без дохода и не имели возможности вернуться. В Узбекистан к началу лета вернулись почти полмиллиона трудящихся мигрантов. Сокращение трудовой миграции резко отразилось и на экономике, и на состоянии рынка труда в самом Узбекистане, что особенно остро отразилось на положении социально уязвимых слоев населения.

В *Таджикистане* закрытие границ привело к росту безработицы, вырос уровень бедности. С марта по апрель 2020 года около 350,1 тыс. граждан РТ предпринимали попытки, но так и не осуществили выезд за рубеж на заработки. Трудящиеся мигранты из Таджикистана в России не имеют финансовых накоплений, позволяющих пережить кризисный период, и вынуждены искать любую работу. Количество выехавших трудящихся мигрантов из РТ в первом полугодии 2020 года по сравнению с 2019 годом сократилось на 30%.

В *Кыргызстане*, по оценкам Всемирного Банка, уровень бедности в 2020 году вырос на 11% с 20,1% в 2019 году (национальные данные), т.е. за чертой бедности, в том числе из-за пандемии оказались еще 700 тыс. чел. из 6,6 млн. населения КР. Пандемия оказала свое пагубное влияние и на жизнь внутренних мигрантов в КР, потерявших работу, и на трудящихся мигрантов – выходцев из Кыргызстана, потерявших работу в принимающих странах, в основном, в РФ.

Правительство *Туркменистана* ввело ограничения на поездки и закрыло границы из-за пандемии COVID-19. Туркменистан не предоставляет официальных статистических данных о масштабах распространения COVID-19 в стране.

## **7. Международные и неправительственные организации**

Международные организации, работающие в сфере миграции в *России*, слабо вовлечены в процессы комплексного взаимодействия с российскими ведомствами, осуществляющими управление миграционными процессами. Миграционная политика РФ пока не имеет механизмов комплексного включения НПО в сферу миграции.

В *Казахстане* можно отметить достаточно активную и эффективную роль международных правительственных и неправительственных организаций, оказание ими информационной и правовой поддержки государственных органов. Характерной особенностью является неустойчивость проектов НПО, реализуемых большей частью на деньги спонсоров, где не предполагается длительной поддержки. Среди международных организаций ведущая роль у Международной организации по миграции (МОМ), которая вовлечена в диалог на всех уровнях и является хорошей платформой для сотрудничества с государственными структурами, НПО и с самими мигрантами.

В *Узбекистане* международные организации (ОБСЕ, МОМ, ЮНФПА, другие агентства ООН) успешно взаимодействуют с правительством и с другими государственными структурами в решении вопросов, относящихся к их компетенции. НПО ведут деятельность по противодействию торговле людьми, занимаются проблемами адаптации трудовых мигрантов, смягчения негативного влияния пандемии на мигрантов, возвратившихся домой, а также внутренней трудовой миграцией.

В *Таджикистане* международные организации (МОМ, ФАО-Таджикистан) и инициативы в сфере миграции АБР и проекта ЛСА по созданию бизнес-инкубаторов успешно развивают помощь: в реинтеграции возвращающихся мигрантов и членов их семей; в мобилизации финансовых и человеческих ресурсов для инвестирования в малый и средний бизнес, в доходоприносящей деятельности; обучении вернувшихся мигрантов и членов их семей навыкам ведения бизнеса, новым профессиям; в ускорении цифровизации экономики Таджикистана. Развита взаимопомощь традиционных родовых и общинных институтов и мигрантских сетей.

В *Кыргызстане* международные организации (МОМ, УНП ООН, МОТ, ЮНИСЕФ, ООН- женщины, ОБСЕ, ЮСАИД) поддерживают развитие потенциала государственных органов, задействованных в имплементации миграционной политики, через программы, реализуемые при содействии профильных НКО, способствуют повышению информированности мигрантов об условиях трудоустройства в странах назначения, о рисках миграции, о сетях НКО и диаспор, оказывающих информационную, консультативную, правовую, психологическую и социальную поддержку нуждающимся в ней трудящимся мигрантам и членам их семей.

*Туркменистан* является членом 42 международных организаций, в том числе ООН и ряда её специализированных учреждений, в стране работает представительство Международной организации по миграции – агентства миграции ООН. В Туркменистане работают неправительственные организации, в том числе в сфере противодействия торговле людьми.

## **8. Перспективы и прогнозные оценки миграционных процессов**

В рамках ЕАЭС развитие миграционного партнёрства в краткосрочном периоде приобретёт более прагматичные формы, а миграционные потоки в евразийской миграционной системе постепенно вернуться на доковидный уровень.

В среднесрочном и долгосрочном периодах в *России* будет продолжаться либерализация миграционного законодательства и усиление гибкости в управлении миграционными процессами. В ближайшие годы в России будет сохраняться уязвимость мигрантов (основные уязвимые группы мигрантов - дети-мигранты, женщины-мигранты, беженцы), так как комплексная система интеграции и адаптации мигрантов не имеет стабильного финансирования.

В ближайшие 3-5 лет *Казахстан* останется страной со смешанным миграционным статусом – страной приема, транзитного назначения и исхода мигрантов.

Трудовая миграция из *Узбекистана* в предстоящие годы будет сохранять значительные масштабы, а основным направлением останется Россия.

Трудовая миграция из *Таджикистана* останется самым большим миграционным трендом и впредь. Также можно прогнозировать рост нетто-эмиграции (выезд на ПМЖ) в Россию.

Трудовая миграция из *Кыргызстана* будет продолжаться, в основном в Россию и Казахстан, также усиливается интерес граждан Кыргызстана к получению гражданства РФ через российскую Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников.

*Туркменистан* в краткосрочной перспективе будет оставаться страной-донором мигрантов, основной поток которых будет направляться в Турцию и Россию. Также будет продолжаться и учебная миграция из Туркменистана в Россию и другие зарубежные страны, а также и в Туркменистан из Афганистана, Таджикистана, Китая и других стран, как на основе межгосударственных соглашений, так и в частном порядке.

## КАЗАХСТАН

### 1. Краткий миграционный профиль

Республика Казахстан является страной основного и альтернативного назначения в регионе Центральной Азии, транзитным коридором. В последние годы наблюдается определенный отток молодого и трудоспособного населения за рубеж.

Основными миграционными трендами в Казахстане являются внутренняя миграция, этническая миграция в страну, транзитная миграция, внешняя трудовая миграция в Казахстан, а также из Казахстана. Наряду с этим, необходимо отметить роль образовательной иммиграции и эмиграции, возвратной миграции и в целом, феминизации миграции. Результаты опроса экспертов, проведенного автором, подтверждает данные тенденции.

*...если брать последние 5 лет, то в основном, конечно, мы были больше страной приема, страной транзита. Не секрет, что основной поставщик трудовых ресурсов, трудовых мигрантов в Россию, да и в принципе в другие возможно республики, являлись у нас Республика Таджикистан, Республика Узбекистан. Какая-то часть оседала у нас, какая-то следовала в Россию. Но в последнее время, сейчас, наметилась тенденция что мы тоже стали, становимся страной исхода, то есть, наши соотечественники, наши граждане тоже стали активно выезжать из страны в Российскую Федерацию, в Южную Корею.... То, что касается, приезжих трудовых мигрантов из Узбекистана, Таджикистана, в принципе где-то тенденция сохраняется, по-моему, ни растет, ни падает. Я могу сказать, что мы сейчас потихоньку переходим в категорию стран исхода...Из экспертного интервью*

Одним из релевантных направлений на сегодняшний день, с учетом основных миграционных трендов является также трудовая возвратная миграция<sup>1</sup> граждан стран Центрально-азиатского региона в страны исхода (Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан).

*Внутренняя миграция* является очень важным явлением в контексте развития социально-политических процессов. Согласно анализу Фонда Организации Объединенных Наций в Области Народонаселения в Казахстане, проведенному совместно с Министерством Национальной экономики внутренние миграционные потоки в Казахстане в 2000–2018 годах<sup>2</sup> с учетом тенденций, выявленных автором по 2020 год включительно, имели два центра притяжения и незначительные потоки во всех направлениях. Одним из основных полюсов была и остается столица - Нур-Султан (ранее Астана), которая в результате миграции, согласно национальной статистике, получила более 510 тысяч человек<sup>3</sup>. Вторым полюсом, согласно этим же данным, является город Алматы - прежняя столица Казахстана, которая получила миграционный прирост не менее 385 тысяч человек. Главными источниками внутренних мигрантов были Туркестанская, Жамбылская и Восточно-Казахстанская области. Такая ситуация показывает, что проблема внутренней миграции сохраняется в качестве важного тренда и предпринимаемые государством меры пока не решили проблем диспропорций плотности населения.

Эксперты также считают, что внутренняя миграция – это важный и устойчивый глобальный и региональный тренд, который проецируется и на Казахстан.

*...внутренняя миграция увеличивается, это опять же сказывается вопрос, что всё-таки люди естественно стремятся в крупные города, потому что опять же в сельской местности, к сожалению, нет работы, нет элементарных благ для нормального проживания людей... всё равно особенно молодежь предпочитает вырваться в крупные города, потому что перспектив здесь больше... Из опроса экспертов.*

<sup>1</sup> Возвратная миграция: международные подходы и региональные особенности Центральной Азии. Учебное пособие. Под общей редакцией чл.корр. РАН, д.э.н. С.В. Рязанцева, Международная организация по миграции (МОМ) – Агентство ООН по миграции, Алматы, 2020.

<sup>2</sup> Отчет. Анализ положения в области народонаселения Республики Казахстан, Нур-Султан, 2019 // <https://kazakhstan.unfpa.org>.

<sup>3</sup> Там же .

*Объемы миграции.* Очень сложно оценить реальные масштабы миграции в Казахстане, особенно принимая во внимание безвизовый режим со всеми странами ЦА (кроме Туркменистана) и Россией, а также функционирование Евразийского экономического союза и постоянные погрешности в системе учета иностранных граждан. По состоянию на 2016 - 2018 годы, общая оценка количества мигрантов в Казахстане оценивается от 1500000 до 3000000 мигрантов. Так, согласно некоторым исследованиям, в 2016 году количество мигрантов из Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана с временной регистрацией оценивалось в 1265000 человек<sup>4</sup>. В 2018 году, временное пребывание граждан СНГ в Республике Казахстан оценивалось в 1812438 человек, из них более 85% - граждане Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана<sup>5</sup>, прибывшие на работу и по частным делам. Больше всего в этой доле граждан Узбекистана (до 90%).

Согласно данным, представленным на интернет-портале стран СНГ, в 2020 году в Казахстан въехало более 2 млн 35 тыс. 306 иностранцев (*в 2019 г. – 6088252*), из них по целям: воссоединение семьи – 1, деловая – 2, дипломатическая – 1, лечение – 4892, международные перевозки – 264739, паломничество – 229, ПМЖ – 3152, работа – 55259, служебная – 30688, транзит – 250078, туризм – 15429, учеба – 9064, частная – 1412772. Согласно этому же источнику, из общего числа въехавших 90 % – это граждане стран СНГ, в т.ч. из Узбекистана – 915974, России – 476412, Кыргызстана – 281144 и Таджикистана – 177671, из стран дальнего зарубежья большинство – граждане Турции (39435), Китая (12349), Индии (7575) и ФРГ (8856)<sup>6</sup>.

Эти данные дают представление о количестве въездов и позволяют в целом понять объемы. Важно отметить, что миграция в регионе носит циркулярный и сезонный характер и это также не позволяет сделать точные оценки объемов миграционных потоков.

Казахстан является достаточно интенсивным актором миграционных процессов, демографическое развитие страны претерпело ряд существенных изменений за последние четверть века, включая его количественные и качественные характеристики. Количественные характеристики усилились за счет двух составляющих: миграционных процессов, а точнее, процесса репатриации этнических казахов «оралманов», с 2020 г. «кандас»<sup>7</sup> и естественного прироста<sup>8</sup>.

Необходимо отметить, что из Казахстана активно осуществляется этническая миграция по возврату соотечественников в Россию. Согласно недавним оценкам, мигранты из Казахстана заняли второе место после Таджикистана по числу прибывших в Россию граждан. Об этом свидетельствуют данные Росстата<sup>9</sup>. Безусловно, для полного анализа данной ситуации, необходимо учитывать всю специфику миграционных процессов, но такая статистика не дает определенную картину направленности потоков мигрантов из Казахстана.

Основным механизмом измерения демографического состояния в Казахстане является перепись населения, которая проводится каждые десять лет. С периода обретения независимости было проведено две переписи населения, в 1999 и 2009 гг.

<sup>4</sup> Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: оценка потребностей мигрантов и общин и управление рисками. – Астана, 2017. – 48 с.

<sup>5</sup> Официальные данные МВД РК, предоставленные автору MOM-Алматы в 2019 году в рамках проекта «Возвратная миграция: международные подходы и региональные особенности Центральной Азии».

<sup>6</sup> Миграционная ситуация в Республике Казахстан за 2020 год // <https://e-cis.info/cooperation/3782/91014/>

<sup>7</sup> О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов. Закон Республики Казахстан от 13 мая 2020 года № 327-VI ЗРК // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000327>

<sup>8</sup> Деловарова Л.Ф. Демографическое развитие Казахстана и основные направления миграционной политики на современном этапе // Народонаселение № 1-1 – 2016, - С.74.

<sup>9</sup> Казахстанцы заняли второе место по числу прибывших в Россию мигрантов // <http://today.kz/news/zhizn/2019-02-23/775449-kazahstansyi-zanyali-vtoroe-mesto-po-chislu-pribyivshih-v-rossiyu-migrantov/>

(проведение следующей планируется в октябре 2021 года). Результаты данных показывают положительную динамику, прежде всего в количественном составе<sup>10</sup>.

В последние годы численность населения поступательно увеличивается. По данным Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан на 1 января 2021 года численность населения страны составила 18877,1 человек<sup>11</sup>. Из них городское население - 10 млн 312,9 тыс. (57,8%), сельское - 7 млн 744 тыс. (42,2%) человек<sup>12</sup>.

Согласно данным, представленным в расширенном миграционном профайле Республики Казахстан, этническая карта Казахстана изменилась, и титульный этнос составляет сегодня доминирующее большинство населения (на начало 2019 года казахи составляли 67,98 % всего населения страны)<sup>13</sup>.

По мнению экспертов, основанных на исследованиях и наблюдениях, доля этнических казахов – титульной нации превысила 70%.

*мы уже имеем 73% казахов, конечно, мы ожидаем следующую перепись населения, которую по всей видимости проведут либо в конце этого года, либо в начале следующего. Но, даже сейчас по неофициальной статистике, еще не связанной с переписью, мы имеем около 73% этнических казахов и 19% славянского населения...этнос, который являлся всегда вторым по объемам численности превратится в третий, вторым станут узбеки.* Из интервью с экспертом.

В целом мониторинг данных представляется возможным в первую очередь благодаря Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. Эксперты указывают на некоторую противоречивость данных, но в целом есть согласие с тем, что данные обновляются регулярно и могут верифицироваться. Статистика внешней постоянной миграции из Казахстана в 2020 году показывает сокращение числа выехавших. Согласно данным официальной статистики, в 2020 году на постоянное место жительства за рубеж из Казахстана выехало 29110 человек против 45231 человек в 2019 году<sup>14</sup>. Наряду с этим, согласно данным Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), за январь-сентябрь 2020 года из страны выехало всего 21 тысяча человек, это более чем на половину меньше от аналогичного периода прошлого года<sup>15</sup>. Согласно разным экспертным мнениям, одной из причин изменения миграционных настроений и уменьшения оттока из страны в отчетном году является пандемия.

География уезжающих включает, прежде всего Российскую Федерацию (по разным оценкам до 80% казахстанских эмигрантов), Германию, Узбекистан, США, Южную Корею, Европу и др. Одной из главных причин является экономический аспект. Об этом свидетельствует анализ экспертных опросов, а также вторичных источников. Экономическая миграция – один из главных глобальных трендов. И выбор в данном случае России объясняется целой серией факторов, включая территориальную близость, сотрудничество в рамках ЕАЭС, отсутствие языкового барьера, визового режима и др. В данном контексте понятно, что эмигрирует большей частью молодое,

<sup>10</sup> Население Республики Казахстан. Итоги Национальной переписи населения Республики Казахстан 2009 года. Том1: Статистический сборник / Под ред. Смаилова А.А. Астана, 2011 — 242 с.

<sup>11</sup> Основные социально-экономические показатели // <https://stat.gov.kz/>

<sup>12</sup> 18,35 млн человек составило население Казахстана <https://www.zakon.kz/4950127-18-35-mln-chelovek-sostavilo-naselenie.html>

<sup>13</sup> Казахстан: Расширенный миграционный профиль 2019. — Алматы: Миссия Международной организации по миграции (МОМ) в Казахстане — Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии, 2020 — 146 с.

<sup>14</sup> Отток населения из Казахстана сократился в 1,5 раза в 2020 году. <https://www.nur.kz/politics/kazakhstan/1899634-ottok-naseleniya-iz-kazaxstana-sokratilsya-v-15-raza-v-2020-godu/>

<sup>15</sup> Социально-демографические индикаторы статистика Евразийского экономического союза январь – сентябрь 2020 года // [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/econstat/Documents/Bulletin\\_SDI/SDI%202020\\_09.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Documents/Bulletin_SDI/SDI%202020_09.pdf)



экономически активное население. При анализе причин, способствующих этому процессу, выделяются политические, социальные, экономические и др. факторы<sup>16</sup>.

Кроме экономической эмиграции и оттока все более четким и значимым трендом становится образовательная миграция, причем как из Казахстана, так и в Казахстан. Образовательная миграция из Казахстана направлена в Россию, Китай, Турцию, США, страны ЕС и др.

Казахстан все больше позиционирует себя в качестве образовательного хаба в регионе. В Казахстане доля иностранных студентов является одним из ключевых индикаторов Стратегического плана развития Казахстана до 2025 года (к 2021 году - 6%, к 2025 году - 10% и к 2050 году - 20%). Согласно предоставленным данным вузов в 2019- 2020 учебном году в Казахстане обучались 40188 иностранных студентов. Это 6,7% от общего контингента всех обучающихся. В сравнении с 2018 годом, численность иностранных студентов увеличилась почти в два раза (2018г. - 20866 чел.)<sup>17</sup>. Несмотря на то, что доля иностранных студентов в Казахстане существенно возросла, она все еще незначительна по сравнению с мировыми показателями. Согласно этому же источнику, большая доля иностранных студентов приходится на страны СНГ (31257), при этом более половины (25550 тысяч) приходится на Республику Узбекистан.

Казахстан является достаточно популярной страной для получения образования студентами из Афганистана. Наблюдается следующий тренд: страна часто рассматривается в качестве трамплина для образовательных мигрантов из Афганистана, которые ежегодно обучаются по межправительственному соглашению, а также и на коммерческой основе. По завершению обучения иностранные студенты из Афганистана часто подают на стипендиальные программы в Европу и США, подготовка к которым проводится в процессе обучения в Казахстане. Студенты активно изучают языки, получают различные сертификаты по направлению обучения. На период окончания бакалавриата эти студенты в большинстве своем уже формируют миграционные настроения, направленные на то, чтобы остаться в Казахстане или эмигрировать с образовательной целью в Европу или в США.

Популярностью пользуется казахстанское образование и в Таджикистане, однако в России предусмотрено больше грантов для иностранных студентов, стоимость обучения там дешевле. Также можно отметить, в РФ сформировалось устойчивое сообщество этнических таджиков – диаспора, которая оказывает всестороннюю поддержку и прибывающим студентам наряду с трудовыми мигрантами.

В последние годы в Казахстане наблюдается все больше иностранных студентов из Туркменистана. При поступлении в топовые ВУЗы страны на коммерческой основе студенты получают приоритет в перечислении денег за обучение и проживание, а также поддержку своих представительств в виде консультаций и постоянного мониторинга.

Из опроса образовательного мигранта из Туркменистана:

*«А почему вы приняли решение обучаться в Казахстане?»*

*Потому что по рассказам моих сестёр, я очень сильно восхищалась именно городом Алматы и хотела тоже быть похожей на этих горожан. Они меня очень сильно мотивировали.*

*Вам нравится система образования в Казахстане? Какие преимущества, недостатки вы бы отметили? Да, мне очень сильно нравится обучение в Казахстане. Так как Алматы сам молодёжный город, то и у нас больше здесь возможностей, наш университет предоставляет больше возможностей обучиться и подобрать опыт».*

<sup>16</sup>Внешняя молодежная миграция в странах Центральной Азии: анализ рисков и минимизация негативных последствий, 2019 // [https://kazakhstan.iom.int/sites/kazakhstan/files/documents/External%20Youth%20Migration\\_RUS\\_2019\\_1\\_updatedcover.pdf](https://kazakhstan.iom.int/sites/kazakhstan/files/documents/External%20Youth%20Migration_RUS_2019_1_updatedcover.pdf)

<sup>17</sup> Аналитический отчет по реализации принципов Болонского процесса в Республике Казахстан, 2019 год. – Нур-Султан: Центр Болонского процесса и академической мобильности МОН РК, 2019. – 40 с., С. -26.

Образовательная миграция становится постоянной актуальной тенденцией, которая связана и с другими трендами. Так, по приезду образовательных мигрантов, в некоторых случаях наблюдается их переход в трудовую миграцию. Образовательная миграция в страну из стран Европы и США очень незначительная и зачастую связана с изучением русского языка и интересом к региону Центральная Азия. В целом можно отметить, что образовательная миграция в Казахстан усиливается, но традиционно основными источниками являются приграничные страны.

*Образовательная миграция из Казахстана* очень часто вызывает настороженность у экспертов. Согласно исследованию регионального офиса Международной организации по миграции в Казахстане и Центральной Азии оценка образовательной миграции, которая может быть невозвратной, определена в 30-35% с тенденцией к росту. Согласно этим данным, порядка 20 тысяч казахстанских студентов, обучающихся за рубежом, в дальнейшем могут выйти из гражданства РК<sup>18</sup>. Такие данные настораживают, но представляется, что необходимы более углубленные и прогнозные исследования этих вопросов. Результаты образовательной миграции из Казахстана имеют самый разный исход и данный процесс стоит исследовать более углубленно.

В целом, необходимо отметить, что Республика Казахстан является активным участником миграционных процессов в регионе Центральная Азия с самым диверсифицированным миграционным профилем.

## 2. Государственная политика и государственные программы в сфере миграции

Приоритетные направления *миграционной политики Республики Казахстан* закреплены в профильном законе и в стратегии развития «Казахстан-2050»<sup>19</sup>, определяющей *глобальный демографический дисбаланс* в качестве второго из *Десяти глобальных вызовов XXI века* и актуализирующей проблемы устойчивости миграционных процессов.

Современная демографическая картина очень тесно взаимосвязана с состоянием текущей миграционной ситуации, которая достаточно четко проанализирована в Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017-2021 годы. Так, Республика Казахстан придерживается стратегии временной миграции по вовлечению иностранных работников, оптимального расселения населения по территории страны, а также долгосрочной постоянной миграции по отношению к этническим репатриантам, прибывающим в Республику Казахстан<sup>20</sup>. Это определяет основные направления миграционной политики в стране. В Казахстане разработана достаточная правовая база в сфере регулирования миграционных процессов, которая совершенствуется на постоянной основе. Свидетельством этому служит целый ряд соответствующих нормативных документов.<sup>21</sup> Наиболее значимым является закон «О миграции

<sup>18</sup> Внешняя молодежная миграция в странах Центральной Азии: анализ рисков и минимизация негативных последствий, 2019 // [https://kazakhstan.iom.int/sites/kazakhstan/files/documents/External%20Youth%20Migration\\_RUS\\_2019\\_1\\_updatedcover.pdf](https://kazakhstan.iom.int/sites/kazakhstan/files/documents/External%20Youth%20Migration_RUS_2019_1_updatedcover.pdf)

<sup>19</sup> СТРАТЕГИИ И ПРОГРАММЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН // [https://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/strategies\\_and\\_programs](https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs)

<sup>20</sup> Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017 - 2021 годы и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017 - 2021 годы» от 29 сентября 2017.

<sup>21</sup> Конституция Республики Казахстан. 30 августа 1995 года. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>  
О гражданстве. Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 20 декабря 1991 года 1017-XII // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910004800> ;  
«О правовом положении иностранцев». Закон Республики Казахстан от 19.06.1995 // [https://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002337\\_u952337.htm](https://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002337_u952337.htm) ;  
«О беженцах». Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 216-IV // [https://kodeksy-kz.com/ka/o\\_bezhentsah.htm](https://kodeksy-kz.com/ka/o_bezhentsah.htm) ;  
«О миграции населения». Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV.от 22.06.2011 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z110000477> ;  
«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов». Закон Республики Казахстан от 13 мая 2020 года № 327-VI ЗРК // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z200000327#z93>  
Постановление Правительства РК «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017 – 2021гг и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики РК на 2017 – 2021гг» от 29.09.2017 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000602>

населения» от 22 июля 2011 года<sup>22</sup>, который корректируется с учетом меняющихся миграционных реалий.

Необходимо отметить Постановление Правительства РК «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017 – 2021гг и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики РК на 2017 – 2021гг», принятые в сентябре 2017 года в результате реорганизации работы двух Министерств – Министерства национальной экономики Республики Казахстан и Министерства здравоохранения и социального развития Республики Казахстан. В результате этой же реформы появился Комитет миграционной службы при Министерстве Внутренних дел.

При анализе Концепции можно отметить, что во внешних миграционных приоритетах основной фокус должен быть сделан на привлечение высококвалифицированной рабочей силы, что будет способствовать инновационному социально-экономическому и устойчивому развитию страны. Следующим важным аспектом является политика, направленная на привлечение этнических казахов – «кандасов». Третий аспект – регулирование внутренней миграции. В концепции не раскрыты приоритеты миграционной политики в рамках Евразийского экономического союза, но свободное передвижение трудовых ресурсов в Евразийском пространстве важно для экономического развития Казахстана.

Одним из вопросов, затронутых в Концепции, является квотирование иностранной рабочей силы. Принятие квоты, по мнению представителей государственных структур, позволяет защитить внутренний рынок труда от неквалифицированной иностранной рабочей силы, трудоустроить больше казахстанских работников, а также удовлетворить спрос работодателей на квалифицированную иностранную рабочую силу. Согласно данным Министерства труда и социальной защиты населения РК, по состоянию на 1 октября 2020 года в Казахстане действовало 16105 разрешений на привлечение иностранной рабочей силы (ИРС)<sup>23</sup>. Обзор представленных данных говорит о снижении доли иностранных работников. Так, 1 января 2020 года в Казахстане работало более 19 тыс. иностранцев, к концу года осталось порядка 16 тыс. Объяснением снижения, безусловно, является пандемия COVID-19 и все связанные с нею последствия. Квотирование является механизмом балансирования привлечения ИРС, но не отражает всю реальность и не удовлетворяет всех нужд дисбаланса рынка труда. Есть пробелы в законодательстве и в процедуре привлечения ИРС. В этой связи важно отметить Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов» от 13 мая 2020 года<sup>24</sup>. Данный закон внес дополнения и изменения по вопросам терминологии (уже упомянутые в предыдущем разделе), а также по целому ряду других вопросов.

Комитет миграционной службы является структурным подразделением Министерства внутренних дел Республики Казахстан, осуществляющим в пределах компетенции межведомственную координацию и реализацию государственной политики в сфере миграции, мониторинг, анализ и прогнозирование миграционных процессов, а также организацию работы по вопросам беженцев и гражданства Республики Казахстан<sup>25</sup>. Создание отдельной структуры по миграционным вопросам стало серьезным решением, направленным на осуществление более системной миграционной внутренней и внешней политики.

---

<sup>22</sup> «О миграции населения». Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV. от 22.06.2011 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477>

<sup>23</sup> Трудовых мигрантов в Казахстане становится меньше // <https://politics.nur.kz/1880436-trudovyyh-migrantov-v-kazakhstan-stanovitsa-mense.html>

<sup>24</sup> Закон Республики Казахстан от 13 мая 2020 года № 327-VI ЗРК // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000327#z93>

<sup>25</sup> Официальный сайт Комитета миграционной службы Республики Казахстан. О комитете // <https://www.gov.kz/memleket/entities/migration/about?lang=ru>

Для осуществления эффективной миграционной политики в процесс регулирования миграционных процессов вовлечены сразу несколько Министерств и ведомств Казахстана: *Комитет национальной безопасности Республики Казахстан, Министерство Иностранных Дел Республики Казахстан, Комитет миграционной службы при Министерстве Внутренних дел Республики Казахстан, Министерство здравоохранения Республики Казахстан, Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан, Министерство национальной экономики Республики Казахстан, Министерство образования и науки Республики Казахстан.*

Данный список не является окончательным, так как и другие подведомственные структуры и агентства также вовлечены в имплементацию миграционной политики по определенным направлениям.

Наличие законодательства, его совершенствование свидетельствует не только об осознании значимости миграционной политики, но и о ее постоянном изменении и развитии. Наряду с нормативными актами в Казахстане также функционируют национальные программы<sup>26</sup>, регулирующие сферу миграции. Необходимо выделить следующие: Стратегия «Казахстан-2050», Стратегический (Национальный) план развития Республики Казахстан до 2025 года, Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлыжол» на 2015-2019 годы, Государственная программа развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы принята Указом Президента Республики Казахстан № 1118 от 7 декабря 2010 года.

Наряду с государственными программами представляется важным отметить и то, что правительство реагирует и на международные тренды и изменения. В данном контексте важно упомянуть процесс национализации Глобальной повестки по устойчивому развитию, принятию 17 Целей устойчивого развития до 2030 года на глобальном и национальном уровне. В 2019 году Казахстан предоставил Добровольный национальный обзор о реализации Повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития<sup>27</sup>.

В целом, не только вторичные источники, но и опросы респондентов из числа государственных структур, НПО и экспертного сообщества говорят о том, что правовое поле в сфере миграционной политики достаточное и есть понимание основных направлений миграционной политики, осознается важность ее эффективного осуществления. Важно также отметить, что устарел подход, основанный на восприятии миграции прежде всего в контексте угрозы и рисков, он все больше строится на развитии и сотрудничестве. Более того, в конце 2019 года был принят закон, который предусматривает отмену обязательной регистрации иностранцев в Казахстане, Президент Токаев подписал 30 декабря 2019 года Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности»<sup>28</sup>. Согласно данному закону, принимающая сторона обязуется проинформировать миграционную службу о прибытии иностранного гостя в течение трех рабочих дней с момента въезда в страну<sup>29</sup>. Такая мера была направлена прежде всего на повышение туристической активности и привлекательности для иностранцев в целом, но также это очень удобно и для тех иностранных граждан, которые намерены осуществлять трудовую деятельность. Отмена регистрации в данном случае не приводит к бессистемности и отсутствию контроля над миграцией,

<sup>26</sup> СТРАТЕГИИ И ПРОГРАММЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН // [https://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/strategies\\_and\\_programs](https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs)

<sup>27</sup> Казахстан: Добровольный национальный обзор о реализации Повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития. — Нур-Султан: Министерство национальной экономики Республики Казахстан, 2019. — С. 66.

<sup>28</sup> Официальный сайт Президента Республики Казахстан. Правовые акты. [https://www.akorda.kz/ru/legal\\_acts/laws/glavoi-gosudarstva-podpisan-zakon-respubliki-kazahstan-o-vnesenii-izmenenii-i-dopolnenii-v-nekotorye-zakonodatelnye-akty-respubliki-kazahsta-239](https://www.akorda.kz/ru/legal_acts/laws/glavoi-gosudarstva-podpisan-zakon-respubliki-kazahstan-o-vnesenii-izmenenii-i-dopolnenii-v-nekotorye-zakonodatelnye-akty-respubliki-kazahsta-239).

<sup>29</sup> В Казахстане отменили регистрацию иностранцев // <https://tengritravel.kz/my-country/v-kazahstane-otmenili-registratsiyu-inostrantsev-387760>.



так как информацию о въехавших, выехавших и пребывающих в стране иностранцах можно всегда получить из базы данных единой информационной системы «Беркут».

В период пандемии стали актуальными такие термины как «миграционная амнистия», что также говорит о появлении большего внимания к самим мигрантам в условия сложных ситуаций, но некоторые из указанных нововведений были ограничены или отменены в силу изменения ситуации. С другой стороны, отмечается важность более ускоренного и четкого реагирования и отражения в миграционной политике. Это также подтверждается результатами экспертного опроса.

*... Я считаю, что, достаточно пристальное внимание миграции уделяется со стороны государства, это я могу очень ответственно заявить. Естественно, может быть где-то мы и запаздываем, но, тем не менее, мы всегда реагируем....*

*...У нас законодательное поле есть, самым главным здесь является закон о миграции населения, есть концепция миграционной политики на 17-21 года, которые в этом году заканчивают свое действие. Сейчас ведется работа по разработке новой концепции миграционной политики. В целом, законодательное поле есть, однако, необходимо говорить и о повышении эффективности его реализации. Всё-таки, в законодательстве, как я уже говорил, есть ряд нерешенных вопросов касательно учета мигрантов...*

*...закон о миграции 2011 года с последующими поправками - достаточно эффективный инструмент, который хорошо работает и с чем вот я согласна... Слава богу, мы в общем-то постепенно уходим от ... того, чтобы кричать о том, что миграция — это угроза, угроза, угроза. Естественно, что в Казахстане до сих пор сохраняется некая тревожность, потому что и в концепции отмечают, что определенные факторы риска в себе несут.*

*Из интервью с экспертами*

### 3. Межправительственное сотрудничество

Сотрудничество в сфере миграции между Республикой Казахстан и другими акторами (участниками) миграционных процессов определяется взаимодействием на двухстороннем и многостороннем уровне.

Внешняя миграционная политика определяется двусторонними соглашениями со странами Центральной Азии, Российской Федерацией, а также многосторонними между странами Содружества независимых государств (СНГ), Евразийского экономического союза (ЕАЭС), Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Алматинского процесса и с другими международными организациями.

Вопросы миграции в первую очередь решаются на национальном уровне, в этой связи важны двухсторонние соглашения со странами, с которыми осуществляется наиболее интенсивный миграционный обмен, в том числе с приграничными странами. Двусторонние соглашения и соглашения о реадмиссии между странами Центральной Азии являются на сегодняшний день ключевым механизмом урегулирования миграции, в том числе и с Россией и Казахстаном.

Со всеми странами региона, кроме Туркменистана, Казахстаном определен безвизовый режим. С каждым из государств региона есть базовые соглашения, регулирующие миграционные вопросы<sup>30</sup>. Казахстаном подписаны основные

<sup>30</sup> О подписании Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о сотрудничестве в области миграции. Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 ноября 2019 года № 878 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900000878>  
О ратификации Соглашения между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о регулировании процессов миграции населения. Закон Республики Казахстан от 13 декабря 2000 года N 111-П // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000111>

О ратификации Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве в области миграции. Закон Республики Казахстан от 25 января 2019 года № 220-VI ЗРК // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000220>

О подписании Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве в области миграции. Постановление Правительства Республики Казахстан от 7 марта 2018 года № 112 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000112>

О ратификации Договора о стратегическом партнерстве между Республикой Казахстан и Туркменистаном. Закон Республики Казахстан от 11 января 2018 года № 137-VI ЗРК // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000137>

международные документы, защищающие права человека, которые также затрагивают и миграционную сферу<sup>31</sup>.

Казахстан вошел в число стран, подписавших Глобальный договор ООН о безопасной, упорядоченной и легальной миграции 12 декабря 2018 года<sup>32</sup>. Была запущена Глобальная сеть по миграции, целью которой была провозглашена мобилизация всех международных организаций на решение проблем миграции через организацию их слаженной работы. Казахстан активно включился в работу данной Сети и в марте 2020 года в городе Нур-Султан состоялся запуск Национальной консультации по Сети ООН по миграции<sup>33</sup> благодаря продуктивному сотрудничеству с Международной организацией по миграции.

*Основы сотрудничества на международном и региональном уровне заложены в рамках деятельности СНГ с обретения независимости странами региона ЦА.* Здесь разработаны и функционируют акты, касающиеся регулирования миграции<sup>34</sup>. На уровне СНГ наиболее актуальными для урегулирования являются вопросы вынужденной миграции и регламентации статуса беженцев и вынужденных переселенцев, оптимизации правового регулирования трудовой миграции и противодействия неурегулированной миграции.

Начало деятельности Евразийского экономического Союза (ЕАЭС) в январе 2015 года, согласно Договору от 29 мая 2014 года<sup>35</sup>, обеспечила свободу движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики. Согласно Разделу 26 договора (ст. 96-98) в рамках Союза созданы благоприятные условия для трудовой деятельности мигрантов, возможности перемещения в едином экономическом пространстве. Важно отметить, что на сегодняшний день ЕАЭС является одной из самых прогрессивных площадок по вопросам миграции на Евразийском пространстве.

Вопросы неурегулированной миграции рассматриваются в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). ШОС является постоянно действующей региональной международной организацией, основанной в июне 2001 года. Вопросы миграции в рамках данной организации рассматриваются через призму борьбы с сепаратизмом, терроризмом, торговлей оружием, наркотиками и людьми. В этой связи в рамках ШОС не принято отдельного документа, регулирующего вопросы миграции. Основной акцент направлен на решение вопросов торговли людьми.

В контексте международного сотрудничества очень важно упомянуть такую международную площадку, как Алматинский процесс, инициированную Казахстаном. Это региональный консультативный процесс по защите беженцев и международной миграции в регионе Центральной Азии. Данный процесс был запущен в 2011 году (реализация активности началась в 2013 г.) и направлен на устранение многочисленных проблем, обусловленных сложной динамикой миграции и на улучшение регионального сотрудничества и координации по смешанной миграции. Области деятельности данного процесса включают решение проблем бесконтрольной миграции, управление и

<sup>31</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 года); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Нью-Йорк, 18 декабря 1979 года); Казахстаном ратифицирована Конвенция о рабстве, подписанная в г. Женеве 25 сентября 1926 года, с изменениями, внесенными протоколом от 7 декабря 1953 года; Конвенция ООН о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951 года) и др.

<sup>32</sup> Казахстан обязался помогать мигрантам  
// <https://ru.sputnik.kz/society/20181212/8455266/kazakhstan-migranty-dogovor-sodeystviya.html>

<sup>33</sup> Казахстан: Расширенный миграционный профиль 2019. — Алматы: Миссия Международной организации по миграции (МОМ) в Казахстане — Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии, 2020 — 146 с.

<sup>34</sup> Сотрудничество в сфере миграции // <https://e-cis.info/cooperation/3127/77661/>

<sup>35</sup> "Договор о Евразийском экономическом союзе" (Подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 01.10.2019) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/)

безопасность границ, торговлю людьми и незаконный ввоз мигрантов, защиту прав мигрантов и беженцев, трудовую миграцию и т. д.

Необходимо отметить, что наиболее полными и значимыми на современном этапе сотрудничества являются двухсторонние соглашения между странами Центральной Азии и Россией. Это также подтверждается результатами интервью с представителями государственных структур и экспертов<sup>36</sup>. Наряду с этим отмечается, что не все соглашения работают эффективно, не все вопросы еще решены. Следующим по эффективности, на наш взгляд, является Договор о ЕАЭС. На сегодняшний день он уже охватывает ряд стран, но важно отметить, что Таджикистан и Узбекистан являются наблюдателями и потенциальными странами-членами этого объединения.

#### 4. Защита прав мигрантов

Проблемы защиты прав трудовых мигрантов в Казахстане и за рубежом являются серьезными вопросами в рамках регулирования миграционных процессов. Серьезным препятствием для реализации прав мигрантов является отсутствие статуса мигранта у иностранных работников, пребывающих в Казахстане. Несмотря на отсутствие визового режима и даже национальный режим для осуществления трудовой деятельности (для мигрантов из Кыргызстана) большая часть мигрантов в Казахстане лишена доступа к услугам первой необходимости (в первую очередь медицинским) в силу того, что они пребывают и/или осуществляют трудовую деятельность вне правового поля.

В Казахстане основной акцент делается на снижение отрицательного воздействия миграционных потоков на национальную экономику и привлечение высококвалифицированных трудящихся мигрантов на трудовой рынок Казахстана. Следствием явилось усиление ограничительных административных мер в целом, в том числе и для групп мигрантов, оказавшихся в Казахстане в состоянии шока от отказа на повторный въезд в Россию по различным причинам<sup>37</sup>. Мигранты очень часто, попадая в Казахстан, оказываются дезориентированы и подавлены и, даже имея все документы, пропускают очередную регистрацию и другие процедуры правового характера, что выводит их из правового поля. Особенно чувствительным при этом остается гендерный аспект. Это проявляется, когда речь идет не только о молодых женщинах, оказавшихся в сложной ситуации, но о разведенных женщинах, оставшихся с малолетними детьми без средств к существованию.

Согласно казахстанскому законодательству в области доступа к медицинским услугам (ст. 88.5 Кодекса РК о здоровье народа и системе здравоохранения), только трудящиеся мигранты с урегулированным статусом могут иметь доступ к бесплатному медицинскому обслуживанию в случае инфекционных заболеваний, представляющих опасность для населения.<sup>38</sup> Все мигранты имеют доступ к бесплатной медицинской помощи в экстренных случаях, независимо от их миграционного статуса. В других случаях доступ трудящихся-мигрантов к медицинским услугам платный.

В наиболее выгодном положении пребывают мигранты из Кыргызстана ввиду начала деятельности Евразийского экономического союза в 2015 году, согласно уставному документу которого, мигранты из стран-участниц пользуются режимом национальных работников и имеют определенный социальный пакет, более того, они лучше информированы напрямую и пользуются информацией, предоставленной своими соотечественниками. Трудящиеся мигранты с урегулированным статусом из

<sup>36</sup> Из результатов интервью, проведенных автором.

<sup>37</sup> Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии. Основные причины и социально-экономические последствия возвратной миграции. Региональная полевая оценка в Центральной Азии. 2016.- С. 9.

<sup>38</sup> Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав. Сентябрь. 2016 [Режим доступа: [https://www.fidh.org/IMG/pdf/note\\_kazakhstan\\_681r\\_6\\_sept\\_2016\\_ru\\_web.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/note_kazakhstan_681r_6_sept_2016_ru_web.pdf)]

Кыргызстана и члены их семей имеют доступ к казахстанской системе здравоохранения в той же мере и на тех же условиях, что и граждане Казахстана. В действительности, большая часть мигрантов из Кыргызстана работает в Казахстане, не подписав заранее договора, поэтому они оказываются лишенными возможности пользоваться доступом к медицинским услугам без ограничений, а имеют доступ только к бесплатной медицинской помощи в экстренных случаях. Таким образом, и мигранты из Кыргызстана очень часто оказываются в одинаковой ситуации с мигрантами из Таджикистана и Узбекистана.

Другими причинами ограниченного доступа к медицинским услугам всех мигрантов, является финансовая несостоятельность, а также страх быть задержанными представителями правоохранительных органов при обращении в больницу.

Более того, в Казахстане введена система регистрации населения, согласно которой каждый обладает ИИН, индивидуальным идентификационным номером (при налоговой службе для иностранных граждан, не имеющих постоянного вида на жительство)<sup>39</sup>. Многие трудящиеся мигранты с неурегулированным статусом не могут получить этот номер вследствие отсутствия у них регистрации, каких-либо нарушений или из-за различных фобий преследования.<sup>40</sup> Данная система не исключает пользования услугами совсем, например, это не относится к оказанию услуг на коммерческой основе, но она также является ограничивающим фактором.

Мигранты имеют ограниченный доступ к медицинскому обслуживанию, существует также проблема ухудшения состояния здоровья трудящихся-мигрантов. Это связано с ухудшением условий жизни и труда,<sup>41</sup> при которых трудящиеся мигранты чаще становятся жертвами несчастных случаев на производстве, заражаются и болеют инфекционными заболеваниями или заболевают болезнями, которые дают о себе знать через определенный период, когда помочь им становится сложнее.

Таким образом, доступ мигрантов к сфере здравоохранения и образования в Казахстане осложняется целой серией факторов социокультурного характера, включая знание языков, а также связанных с их психологическим здоровьем. Основными структурами, которые оказывают помощь в сложных ситуациях, являются международные, правительственные и неправительственные организации, а также мигрантские объединения.

*Не менее важным является защита прав трудовых мигрантов из Казахстана в таких странах, как Россия и Южная Корея.* Если в случае России ситуация, более регламентированна двухсторонними соглашениями и Договором о ЕАЭС, то, в случае с Южной Кореей, все сложнее. По данным Министерства иностранных дел Казахстана, сейчас почти 10 тысяч казахстанцев находятся в Корее нелегально<sup>42</sup>. Поток трудовой миграции из Казахстана в Южную Корею активизировался в 2014 году. Некоторые мигранты нашли постоянную работу и обосновались в Корее, другие вернулись. Трудовые мигранты летят туда как туристы, используя безвизовый режим между странами, но основная цель их – осуществление трудовой деятельности. Согласно разным источникам, учащаются случаи болезней и травм, так как трудящиеся мигранты не имеют права там на бесплатную медицинскую помощь<sup>43</sup>. В такой ситуации очень важна позиция правительства Казахстана, как внутри страны, так и налаживание

<sup>39</sup> Возвратная миграция: международные подходы и региональные особенности Центральной Азии. Учебное пособие. Под общей редакцией чл.корр. РАН, д.э.н. С.В. Рязанцева, Международная организация по миграции (МОМ) – Агентство ООН по миграции, Алматы, 2020.

<sup>40</sup> Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав. Сентябрь. 2016 [Режим доступа: [https://www.fidh.org/IMG/pdf/note\\_kazakhstan\\_681r\\_6\\_sept\\_2016\\_ru\\_web.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/note_kazakhstan_681r_6_sept_2016_ru_web.pdf)]

<sup>41</sup> Мониторинг доступа мигрантов к достойному и эффективному трудоустройству. Доклад. Астана. 2018 [Режим доступа: <https://redcrescent.kz/wp-content/uploads/2018/10/Doklad-po-dostupu-migrantov-k-dostojnomu-effektivnomu-trudoustrojstvu-Krasnyj-Polumesyats-RK.pdf>]

<sup>42</sup> "Многие там умирают". Как казахстанцы нелегально живут в Корее // [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/mnogie-umirayut-kazhstantsyi-nelegalno-jiyut-koree-421217/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/mnogie-umirayut-kazhstantsyi-nelegalno-jiyut-koree-421217/)

<sup>43</sup> Там же



диалога и полилога со странами приема. Президент К.К.Токаев высказался, что трудовая миграция казахстанцев является одной из актуальных тем, так как ежегодно тысячи казахстанцев едут для осуществления трудовой деятельности за рубеж и работают там нелегально, что приводит к различным сложностям<sup>44</sup>. Вопрос о защите и поддержке трудовых мигрантов из Казахстана остается на повестке и требует выработки более эффективных механизмов решения. В целом, состояние с соблюдением прав трудящихся мигрантов в Казахстане находится в постоянном фокусе подотчетных государственных структур, международных и неправительственных организаций.

## 5. Денежные переводы мигрантов

Влияние миграции на экономики задействованных стран в контексте их развития определяется также и объемами денежных переводов. Увеличение объемов денежных переводов трудовых мигрантов на глобальном уровне является одним из важных трендов, это относится и к региону ЦА. Денежные переводы мигрантов способствуют повышению уровня и улучшению качества жизни мигрантских домохозяйств, стабилизации социальной ситуации в регионах/странах исхода. По неофициальным оценкам, объемы денежных переводов в страны ЦА в последние годы превышали ежегодные объемы международной помощи для целей развития и иностранные инвестиции в эти страны. Это позволяет рассматривать денежные переводы мигрантов как отдельную и важную «отрасль экономики». Об этом свидетельствует и объем денежных переводов мигрантов, который динамично растет. Влияние данного миграционного тренда на развитие стран региона во многом позитивно, но денежные переводы носят большей частью временный характер. Они обычно недостаточны для вложения в долгосрочный бизнес, несопоставима разница между объемами переводов и потерями (тяжелые условия труда), а также рисками, которые несут мигранты.

Что касается объемов денежных переводов, то, в силу миграционных характеристик страны, необходимо рассматривать их два измерения - из Казахстана и в Казахстан. Денежные переводы из Казахстана, несмотря на небольшой рост в 2017 и 2018 годах, имеют тенденцию к снижению. Согласно исследованию МОМ, в 2019 году из Казахстана было переведено на 470,3 млн долларов США (36,3 %) меньше, чем в 2014 году, объем переводов составил 1056,9 млн. долларов США<sup>45</sup>. Основными направлениями денежных переводов из Казахстана являются Российская Федерация (в 2019 году — 418,6 млн долларов США, или 39,61 % всего объема переводов), Узбекистан (143,2 млн долларов США, 13,55 %), Турция (142,8 млн долларов США, 13,51 %) и Кыргызстан (135,7 млн. долларов США, 12,84 %). Эти же данные показывают, что доля переводов относительно ВВП Казахстана медленно росла с 2014 по 2017 год, затем произошло ее существенное сокращение (на 0,1 процентного пункта).

По информации со ссылкой на Национальный банк республики, объем денежных переводов из Казахстана в другие государства в 2020 году увеличился на 20% и составил 787,7 млрд тенге (\$1,8 млрд)<sup>46</sup>. Согласно мнению экспертов, рост международных денежных переводов является следствием влияния пандемии COVID-19 и из-за введенных карантинных мер и режима чрезвычайного положения трудовые

<sup>44</sup> Токаев высказался о казахстанцах-трудовых мигрантах // [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/tokaev-vyiskazalsya-o-kazahstantsah-trudovyyih-migrantah-417808/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/tokaev-vyiskazalsya-o-kazahstantsah-trudovyyih-migrantah-417808/)

<sup>45</sup> Казахстан: Расширенный миграционный профиль 2019. — Алматы: Миссия Международной организации по миграции (МОМ) в Казахстане — Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии, 2020 — 146 с.

<sup>46</sup> Денежные переводы из Казахстана в другие страны увеличились на 20%: // [https://forbes.kz/news/2021/02/11/newsid\\_243722](https://forbes.kz/news/2021/02/11/newsid_243722)

мигранты стали реже посещать родные страны и соответственно больше использовать системы денежных переводов. По данным Нацбанка, список крупнейших получателей денег в прошлом году остался без изменений. В лидерах - Россия (27,1%), Кыргызстан (21,0%), Узбекистан (19,5%) и Турция (17,4%), на эти страны приходится 85,1% от всего объема. По сравнению с 2019 годом значительно вырос объем переводов денег в Кыргызстан (+90,0%) и в Турцию (+46,4%)<sup>47</sup>.

*По результатам опроса мигрантов (6 - Алматы и 6 – Нур-Султан) в рамках данного обзора, можно сделать вывод, что из Казахстана на родину один мигрант в среднем отправляет 100-150 долларов США ежемесячно. Данные деньги используются большей частью на содержание домохозяйств, включая питание, образование, лечение и т.д. Наряду с этим, следует отметить, что в период полного локдауна в Казахстане в связи с пандемией и Указом Президента РК<sup>48</sup> мигранты оказались в очень сложной ситуации сами и не могли отправлять деньги на родину.*

Объемы переводов в Казахстан, начиная с 2015 года и вплоть до 2018 года, имели тенденцию к росту, но в 2019 году зафиксировано их резкое снижение. Страны, из которых в Казахстан поступают наибольшие объемы переводов, это Российская Федерация (в 2019 году — 206,9 млн долларов США, или 41,2 % всего объема переводов) и Республика Корея (112,8 млн долларов Соединенных Штатов Америки, 22,46 %). Объемы денежных переводов из Кыргызстана, Соединенных Штатов Америки и Узбекистана приблизительно равны и составляют 6,75–7,65 % от всех переводов, поступающих в Казахстан<sup>49</sup>.

Согласно указанным выше данным Нацбанка, в 2020 году в Казахстан поступили 286,9 млрд тенге (\$686 млн). Значительный объем переводов в минувшем году поступал из России (25,8%), Южной Кореи (18,0%), Узбекистана (13,4%) и Кыргызстана (11,7%)<sup>50</sup>. Анализ вышеприведенных данных показывает, что в последние пять лет объем денежных переводов из Казахстана за границу, как правило, превышает объем входящих средств из других стран. Это преимущественно связано с вопросами трудовой миграции и предпринимательской деятельностью граждан, занятых, в том числе, в неформальном секторе экономики (торговые рынки, частный извоз, сектор неформального общественного питания). В последние годы все более интересным является вопрос трудовой миграции в Южную Корею и соответственно объемы денежных переводов оттуда. Отмечается также, что объемы денежных переводов из Республики Корея в Казахстан сократились в 2020 году. По расчетам Ranking.kz, в этом году мигранты отправили в Казахстан 38,2 миллиарда тенге, а в 2019 году - 49,1 миллиарда<sup>51</sup>.

Также следует отметить, что в данном исследовании приведены данные из официальных источников, а также результаты собственного исследования автора. Вопрос об уточненном количестве денежных переводов как из Казахстана, так и в Казахстан требует дополнительного исследования.

На национальном уровне в Казахстане ведется постоянная работа, так, в целях проведения полноценного мониторинга по инициативе Национального банка были разработаны и с 15 июля 2020 года введены в действие законодательные нормы, которые ограничивают использование анонимных кошельков для перевода денег, что позволит исключить возможность использования электронных кошельков для

<sup>47</sup> Там же

<sup>48</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 15 марта 2020 года № 285 «О введении чрезвычайного положения в Республике Казахстан»: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=32648341#pos=0:2051](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=32648341#pos=0:2051)

<sup>49</sup> Казахстан: Расширенный миграционный профиль 2019. — Алматы: Миссия Международной организации по миграции (МОМ) в Казахстане — Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии, 2020 — 146 с.

<sup>50</sup> Денежные переводы из Казахстана в другие страны увеличились на 20% [https://forbes.kz/news/2021/02/11/newsid\\_243722](https://forbes.kz/news/2021/02/11/newsid_243722)

<sup>51</sup> "Многие там умирают". Как казахстанцы нелегально живут в Корее // [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/mnogie-umirayut-kazahstantsyi-nelegalno-jivut-koree-421217/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/mnogie-umirayut-kazahstantsyi-nelegalno-jivut-koree-421217/)

отмывания денег и других незаконных операций. Это будет способствовать формированию системы внутреннего контроля за денежными операциями по услугам небанковских операторов. Более того, с 15 ноября 2020 года усилены требования к банкам и операторам систем денежных переводов по мониторингу операций и фиксации данных по отправителям и получателям международных денежных переводов<sup>52</sup>. Очевидно, что меры государства направлены на снижение «теневых переводов», но это может привести к нахождению других «выходов» для проведения такого рода операций. Таким образом, необходимы и другие виды мер, которые будут более гибкими, и не только усилят контроль за денежными переводами, но и будут способствовать кооперации с самими мигрантами.

## 6. Миграция и COVID-19

Миграционные процессы в 2020 году претерпели существенные изменения во всем мире из-за пандемии, связанной с COVID-19. Казахстан в этот период испытывал многомерное напряжение как страна приема мигрантов, транзитная страна и страна, отправляющая трудовых мигрантов.

В 2020 году актуальной тенденцией стала возвратная миграция. В период с конца марта и по сей день несколько тысяч мигрантов из стран Центральной Азии оказались заложниками ситуации, связанной с пандемией COVID 19 и не смогли пересечь границу Казахстана, в том числе, возвращаясь из России. Над решением данной проблемы работали совместно государственные структуры, дипломатические представительства, международные правительственные и неправительственные организации.

Казахстан принял решение о введении чрезвычайного положения, приостановил авиа и все другие виды сообщений. Правительство предприняло ряд ограничительных мер по въезду иностранных граждан на территорию РК с целью предотвратить распространение COVID-19. С 16 марта 2020 года по 15 апреля 2020 года в Казахстане был введен режим чрезвычайного положения<sup>53</sup>, который был продлен до 11 мая 2020 года. В одном из самых уязвимых положений оказались мигранты из стран Центральной Азии. В силу стрессовой ситуации, беспрецедентной для них реальности, которая была недооценена и непредсказуема, мигранты не смогли своевременно принять решение о возвращении. Многие не имели возможности или планов возвращения. Не было быстрого и достоверного доступа к информации на всех уровнях.

В период действия Чрезвычайного положения (ЧП) была создана государственная межведомственная комиссия по обеспечению введенного режима при Президенте РК. В части пребывания иностранных граждан были установлены ограничения на въезд на территорию РК, а также на выезд с ее территории всеми видами транспорта, за исключением персонала дипломатической службы РК и иностранных государств, а также членов делегаций международных организаций, направляющихся в Казахстан по приглашению Министерства иностранных дел РК.

В связи с ужесточением ограничений, с 27 марта 2020 года была приостановлена работа миграционной службы до стабилизации ситуации, 30-дневный безвизовый режим для граждан из 57 стран и 72-часовое транзитное передвижение для граждан КНР и Индии были отменены на срок до 1 ноября 2020 года<sup>54</sup>. Пересечение границ

---

<sup>52</sup> Денежные переводы из Казахстана в другие страны увеличились на 20% [https://forbes.kz/news/2021/02/11/newsid\\_243722](https://forbes.kz/news/2021/02/11/newsid_243722)

<sup>53</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 15 марта 2020 года № 285 «О введении чрезвычайного положения в Республике Казахстан» // [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=32648341#pos=0:2051](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=32648341#pos=0:2051)

<sup>54</sup> Абрамова А. Миграция & COVID-19. Миграционный режим в Казахстане существенно упрощен // <https://kapital.kz/gosudarstvo/88877/migratsiya-covid-19.html>

осуществлялось в особом порядке, включая возвращение граждан РК, а также иностранных граждан всех категорий. Согласование осуществлялось через одобрение Межведомственной комиссии под председательством заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан (МВК). Это правило действует и по настоящее время, если это касается иностранных студентов, так как все ВУЗы Казахстана все еще осуществляют дистанционное обучение и к офлайн обучению допускается только первый курс, с определенными оговорками для иностранных граждан. Также это относится и для сотрудников социально значимых профессий из числа иностранных граждан.

Особенно острой проблемой на протяжении всего 2020 года было возвращение трудовых и других категорий мигрантов на родину. Из-за пандемии коронавируса многие иностранцы не смогли вовремя выехать из Казахстана в установленные сроки. В этой связи возникло такое понятие как миграционная амнистия, суть которого сводится к легализации статуса временно пребывающих в Казахстане и недопущению тем самым нарушения миграционного законодательства республики. В этих целях были определены меры, так, 12 мая власти Казахстана сообщили, что иностранцев не будут наказывать за нарушение миграционного закона в Нур-Султане, а 26 октября в МВД сообщили, что мигранты смогут оформить трудовые патенты во всех ЦОНах Казахстана<sup>55</sup>.

Кроме определения миграционного статуса и регистрации в период начала пандемии мигранты столкнулись с целой серией других проблем, таких как полная потеря дохода, отсутствие полноценного доступа к медицинским услугам в самый разгар пандемии. В силу разных причин они не могли изолироваться и соблюдать необходимые санитарные требования. Более того, мигранты в определенный период даже боялись признаться в том, что они болеет или болели. Мигранты не смогли получить назначенное правительством пособие в размере 42 500<sup>56</sup> в силу занятости большей частью в неформальном секторе экономики или своего статуса. Исследования показывают, что более 85% мигрантов никакой помощи в период пандемии не получали<sup>57</sup>. Последствия продолжающейся пандемии сделали мигрантов еще более уязвимыми, проблемы обеспечения их прав обострились еще больше.

*В рамках опроса, проведенного автором, выявилось, что мигранты боятся за свой статус, с трудом отвечая на вопросы, особенно связанные с состоянием здоровья и лечения.*

Когда страны Центральной Азии стали закрывать границы, многие граждане Узбекистана и Таджикистана, работавшие в России и в Казахстане, решили вернуться домой, но не успели в силу разных причин. Из-за режима локдауна и недопонимания между госорганами почти две тысячи человек оказались в подвешенном состоянии. Больше двух месяцев мигранты прожили в палаточном лагере, который для них установили представители правозащитных организаций<sup>58</sup>. Согласно различным источникам, большое число мигрантов испытывало сложности с возвращением на родину вплоть до глубокой осени<sup>59</sup> и возвращение происходило посредством полного и прямого содействия Международной организации по миграции<sup>60</sup>, при участии местных

<sup>55</sup> Мамырханова М. Иностранцам разрешили временно пожить в Казахстане из-за коронавируса // <https://liter.kz/112340-2/>

<sup>56</sup> СОЦИАЛЬНАЯ ВЫПЛАТА 42 500 ТЕНГЕ И ПРОДУКТОВЫЕ НАБОРЫ В ПЕРИОД ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ: // [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31959619#pos=6-106](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31959619#pos=6-106)

<sup>57</sup> Чем грозят Казахстану миллионы оставшихся без работы мигрантов // [https://forbes.kz/finances/integration/chez\\_kazahstan\\_ejegovno\\_prohodit\\_3\\_milliona\\_migrantov/](https://forbes.kz/finances/integration/chez_kazahstan_ejegovno_prohodit_3_milliona_migrantov/)

<sup>58</sup> Как карантин усложнил жизнь трудовых мигрантов в Казахстане // [https://baigenews.kz/news/kak\\_karantin\\_uslozhnil\\_zhizn\\_trudovykh\\_migrantov\\_v\\_kazakhstane/](https://baigenews.kz/news/kak_karantin_uslozhnil_zhizn_trudovykh_migrantov_v_kazakhstane/)

<sup>59</sup> Сотни мигрантов вновь скопились на казахстанско-узбекистанской границе // <https://rus.azattyq.org/a/30704391.html>

<sup>60</sup> МОМ ПОМОГЛА ВЕРНУТЬСЯ ДОМОЙ ТАДЖИКИСТАНЦАМ, ЗАСТРЯВШИМ НА ГРАНИЦЕ КАЗАХСТАНА С УЗБЕКИСТАНОМ // <https://www.muhojir.info/news/1147>  
150 таджикских мигрантов доставлены из Казахстана на родину при посредничестве МОМ // <https://asiaplus.tj.info/ru/news/tajikistan/society/20201103/150-tadzhikskih-migrantov-bili-dostavleni-iz-kazahstana-v-stranu>

неправительственных организации и представителей государственных структур. Все меры по поддержке мигрантов в период пандемии, включая возвращение были организованы прежде всего международным и неправительственным сектором, в частности, МОМ. Это включало местную, но комплексную поддержку мигрантов продуктами, средствами защиты, а также информационное сопровождение.

Что касается оценки деятельности задействованных государственных структур Казахстана, можно утверждать, что не было мер, направленных на препятствие возвращению мигрантов или усилению наказания за миграционные и другие нарушения. Более того, пандемия коронавируса оказала определенное, если так можно сказать, положительное воздействие на процесс ускорения цифровизации документооборота в сфере миграционных услуг в Казахстане. Но в данных условиях очень важно было принять решение на международном, региональном уровне между странами Центральной Азии. Пандемия обнажила кризис сотрудничества в миграционной сфере. Организация локального открытия границ, мониторинга здоровья трудовых мигрантов и иностранных студентов, своевременное информирование и поддержка – все это позволило бы снизить негативные последствия пандемии. Наряду с этим, оценка настроения мигрантов говорит о том, что большая часть планирует продолжить пребывать в миграции, что указывает на необходимость развития международного миграционного сотрудничества с участием всех акторов миграционных процессов – мигрантов, государств, международных организаций и некоммерческого сектора.

## 7. Международные и неправительственные организации

Большую роль в поддержке миграционных процессов на всех уровнях в осуществлении безопасной и регулярной миграции играют международные правительственные, неправительственные и локальные организации, работающие в сфере миграции в Казахстане. Эффективное многостороннее миграционное сотрудничество в Казахстане осуществляется при ведущей роли Международной организации по миграции (МОМ), которая наладила эффективное взаимодействие как с государственными структурами, так и с местными и зарубежными правительственными и неправительственными организациями. Организация имеет разветвленную сети партнеров<sup>61</sup>.

Основа стратегии МОМ в Центральной Азии заключается в увеличении потенциала миграции для содействия развитию и экономическому росту в Центральной Азии<sup>62</sup> и включает целую серию задач для реализации данной цели. МОМ сыграла решающую роль в период с начала пандемии, связанной с COVID-19, и по сегодняшний день является самым эффективным звеном в деле поддержки мигрантов и их возвращения на родину.

Роль МОМ значима в поддержке разработки национальных и региональных программных документов в Казахстане. Организация работает в тесном сотрудничестве с прогрессивными НПО, такими, как Казахстанское Международное бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧиСЗ)<sup>63</sup>, которое также сотрудничает с Комитетом Миграционной службы при МВД РК и УВКБ ООН. КМБПЧиСЗ осуществляет активную деятельность по консультированию, информационной и правовой поддержке трудовых мигрантов и другим группам перемещенных лиц. Эксперты и сотрудники Казахстанского Международное бюро по правам человека

---

<sup>61</sup> Partners and donors: // <https://kazakhstan.iom.int/partners-and-donors>

<sup>62</sup> IOM strategy in Central Asia: // <https://kazakhstan.iom.int/iom-strategy-ca>

<sup>63</sup> Статус и структура КМБПЧиСЗ: // <https://bureau.kz/status-i-struktura/>



работают сразу в нескольких регионах Казахстана и при необходимости обращаются в государственные и неправительственные структуры.

Из организаций, активно содействующих решению проблем миграции также необходимо выделить Международную организацию Красного креста<sup>64</sup>, Агентство США по международному развитию (USAID), НПО «Сана Сезим», деятельность которого ведется на территории Южно-Казахстанской области, НПО «Родник», функционирующее в г. Алматы и Алматинской области и др. «Сана Сезим», «Родник», также как и КМБПЧиСЗ приняли активное участие в поддержке мигрантов в период COVID 19.

НПО выполняют несколько важных функций. Помимо информационно-консультативной функции, необходимо отметить перенаправление мигрантов в необходимые государственные и другие структуры, оказание других видов помощи, а также большую работу, проводимую по восстановлению, адаптации и к психологической подготовке к возвращению на Родину. НПО участвуют в процессе реинтеграции и мониторинга до полной адаптации мигрантов. Несмотря на то, что НПО постоянно сталкиваются с целой серией различных проблем, включая финансовые, организационные и правовые, они продолжают активно работать в данном направлении. Для неправительственных организаций в регионе, том числе и в Казахстане, характерной особенностью является неустойчивость проектов, реализуемых большей частью на деньги спонсоров, где не предполагается длительной их поддержки.

*Роль мигрантских сетей и диаспор.* Являясь неформальным, но значимым звеном большой цепи миграционного процесса, «мигрантские сети» существенно облегчают жизнь мигрантам и помогают избежать многих аспектов напряженности и неопределенности для всех сторон.

Доступ мигрантов к государственным услугам, а также более эффективная интеграция может осуществляться при содействии диаспор. На сегодняшний день роль и вклад диаспор пока недостаточно консолидированы, но можно отметить высокий потенциал для реализации данной активности.

Таким образом, в Казахстане можно отметить достаточно активную и эффективную роль международных правительственных и неправительственных организаций, некоммерческого сектора и мигрантских сетей. Вся эта деятельность сопровождается информационной и другой поддержкой государственных органов. *Опрос экспертов из всех заявленных сфер указывает на то, что со стороны соответствующих государственных структур нет никаких препятствий, более того, они всегда готовы к диалогу и полилогу.* Имплементация решений на местах, финансирование пока еще нуждается в дополнительных мерах и механизмах.

## **8. Перспективы и прогнозные оценки миграционных процессов в Казахстане**

Одним из сложных и важных аспектов в контексте определения и имплементации эффективной миграционной политики является оценка миграционных настроений и прогнозирование миграционных процессов. Для Казахстана этот вопрос особенно значимый в силу многозначной миграционной характеристики страны. Республика Казахстан на сегодняшний день остается страной основного и альтернативного назначения, транзитной страной и донором для трудовых и образовательных мигрантов, а также для других категорий перемещенных лиц.

Согласно оценкам экспертов, опрошенных в рамках данного исследования можно сделать следующие выводы:

<sup>64</sup> Красный полумесяц Казахстана: // <https://redcrescent.kz/ru/about/>

- миграционная ситуация будет зависеть от развития социально-экономической ситуации в постпандемический период в Казахстане;
- в краткосрочной перспективе будет продолжаться этническая славянская эмиграция из Казахстана, но её объемы иссякают, так как количество самих славян уже существенно уменьшилось,
- будет снижаться количество этнических казахов-кандасов, желающих приехать на ПМЖ в Казахстан.
- возрастет образовательная миграция в Казахстан и из Казахстана.
- трудовая миграция в Казахстан сохранится в прежнем объеме;

Эти выводы коррелируются с данными аналитического отчета о положении в области народонаселения в РК, выпущенного в 2019 году специалистами Фонда ООН в области народонаселения в Казахстане (ЮНФПА) при поддержке Бюро национальной статистики РК. В нем в отдельном разделе даны прогнозы по внешней миграции Казахстана до 2050 года<sup>65</sup>. Согласно прогнозам, данным в отчете, отток населения Казахстана со временем будет уменьшаться. На это повлияют такие факторы, как экономическое развитие республики, сопровождающееся высоким спросом на рабочую силу, постепенное исчерпание потенциала значительной этнической миграции кандасов в Казахстан. Также отмечается, что увеличение населения в соседних Центральноазиатских странах создаст избыток трудовых ресурсов, направляемых в том числе и в Казахстан.

Для улучшения ситуации, видится важным присоединение Казахстана к международным конвенциям, регулирующим трудовую миграцию (Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года, Конвенция МОТ о работниках-мигрантах 1949 года, Конвенция МОТ о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения 1975 года). Это будет способствовать более эффективному обеспечению прав мигрантов на международном уровне.

Что касается влияния миграции на демографические показатели, то можно согласиться с тезисом о том, что для Казахстана с населением свыше 18 млн. человек потеря примерно 32 тысяч человек в год (сальдо миграции в 2019 году – прим. автора) существенно не влияет на естественный прирост населения<sup>66</sup>. Но при анализе качественных характеристик эмигрирующих и с учетом их возраста, нужно обратить внимание на то, что отъезд трудоспособных молодых специалистов, особенно с семьями, с детьми может стать серьезной утратой для Казахстана в будущем. В данной ситуации, чтобы предотвратить такую тенденцию необходимы системные изменения во всех сферах казахстанского общества и прежде всего в экономике, социальной сфере, образовании.

*Сейчас мы говорим о порядка 40000 человек, выезжающих из Казахстана на ПМЖ. Но что такое 40000, если мы, например, сравним объёмы внешней миграции за 94 год, когда у нас там по статистике более 400 тысяч человек покинуло Казахстан со сменой постоянного места жительства. То есть сейчас это очень, крайне низкий процент, который, по сути, не оказывает серьезного влияния на демографическую ситуацию в стране, на социально-экономическую ситуацию в стране ... Поэтому, с учетом темпов рождаемости в Казахстане, внешняя миграция, это тренд, не оказывающий серьезного влияния, на социальные процессы в Казахстане, но здесь мы в любом случае должны обращать внимание на усиление образовательной миграции, да. Потому что выезжает молодёжь, прошедшая социализацию здесь. Из интервью с экспертом*

Согласно оценкам экспертов, пандемия лишь отложила миграцию из Казахстана многих молодых людей, особенно нацеленных на образовательную миграцию.

<sup>65</sup> Отчет. Анализ положения в области народонаселения Республики Казахстан, Нур-Султан, 2019 // <https://kazakhstan.unfpa.org>.

<sup>66</sup> Невозвратные, или Новые тренды эмиграции из Казахстана. Central Asian Bureau for Analytical Reporting // <https://cabar.asia/ru/nevozvratnye-ili-novye-trendy-emigratsii-iz-kazahstana>

Миграционные настроения устойчивы и закономерны, они связаны с социально-экономической ситуацией в стране и с глобальной мобильностью молодого населения. Что касается трудовых мигрантов, то большая часть опрошенных несмотря на желание вернуться на родину, в страны Центральной Азии, предпочитает оставаться в Казахстане, так как уже сформировалось понимание, что пандемия, связанная с COVID 19 – это глобальный тренд и пережить его одинаково сложно везде.

В силу того, в рамках данного обзора не предусматривалось проведение опросов мигрантов из Казахстана, пребывающих в Южной Корее и Российской Федерации и т.д., то сложно сделать однозначный вывод об их миграционных настроениях. Но анализ вышеприведенных вторичных источников указывает на аналогичное поведение в период кризиса, то есть они намерены остаться в стране пребывания, если их не выталкивают на родину серьезные факторы или не запланировано возвращение, связанное с окончанием миграции. Таким образом, основываясь на вышеуказанных тезисах, можно сделать вывод о том, что в ближайшие 3-5 лет Казахстан останется страной со смешанным миграционным статусом – страной приема, транзита и исхода мигрантов.

### СПИСОК ОСНОВНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Аналитический отчет по реализации принципов Болонского процесса в Республике Казахстан, 2019 год. – Нур-Султан: Центр Болонского процесса и академической мобильности МОН РК, 2019. – 40 с., С. -26.
2. Внешняя молодежная миграция в странах Центральной Азии: анализ рисков и минимизация негативных последствий, 2019 // [https://kazakhstan.iom.int/sites/kazakhstan/files/documents/External%20Youth%20Migration\\_RUS\\_2019\\_1\\_updatedcover.pdf](https://kazakhstan.iom.int/sites/kazakhstan/files/documents/External%20Youth%20Migration_RUS_2019_1_updatedcover.pdf)
3. Закон Республики Казахстан от 13 мая 2020 года № 327-VI ЗРК // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000327#z93>
4. Казахстан: Расширенный миграционный профиль 2019. — Алматы: Миссия Международной организации по миграции (МОМ) в Казахстане — Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии, 2020 — 146 с.
5. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов». Закон Республики Казахстан от 13 мая 2020 года № 327-VI ЗРК // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000327#z93>
6. «О миграции населения». Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV.от 22.06.2011 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477> ;
7. Отчет. Анализ положения в области народонаселения Республики Казахстан, Нур-Султан, 2019 //
8. Официальный сайт Комитета миграционной службы Республики Казахстан. О комитете // <https://www.gov.kz/memleket/entities/migration/about?lang=ru>
9. Официальный сайт Президента Республики Казахстан. Правовые акты. [https://www.akorda.kz/ru/legal\\_acts/laws/glavoi-gosudarstva-podpisan-zakon-respubliki-kazahstan-o-vnesenii-izmenenii-i-dopolnenii-v-nekotorye-zakonodatelnye-akty-respubliki-kazahsta-239](https://www.akorda.kz/ru/legal_acts/laws/glavoi-gosudarstva-podpisan-zakon-respubliki-kazahstan-o-vnesenii-izmenenii-i-dopolnenii-v-nekotorye-zakonodatelnye-akty-respubliki-kazahsta-239).
10. Постановление Правительства РК «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017 – 2021гг и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики РК на 2017 – 2021гг» от 29.09 2017 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000602>
11. СТРАТЕГИИ И ПРОГРАММЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН // [https://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/strategies\\_and\\_programs](https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs)





## КЫРГЫЗСТАН

### 1. Краткий миграционный профиль.

Миграционные процессы в Кыргызской республике в 2019 году характеризовались отрицательной величиной сальдо миграции, то есть превышением числа выбывших на постоянное место жительства (или на достаточно длительный период проживания) над числом прибывших. В 2019 году в республику на постоянное место жительства прибыло 1,4 тыс. человек (1,7 тыс. человек – в 2018 году), выбыло 7,6 тыс. человек (7,1 тыс. человек – в 2018 году), миграционный отток населения составил - 6,2 тыс. человек (-5,4 тыс. человек – в 2018 году). В результате, миграционный отток населения увеличился на 14,3%. В 2019 году отмечалось увеличение числа граждан Кыргызской Республики, выехавших за пределы Кыргызской Республики на территорию другого государства с целью перемены места постоянного жительства. Основными государствами в плане выбора места постоянного жительства являются Россия (71%) и Казахстан (18%). Наиболее высокий уровень интенсивности выбытия отмечался из Чуйской области и г. Бишкек (по 2,2 человека на 1000 населения).<sup>67</sup>

По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, в период с 2009 по 2019 годы численность населения КР увеличилась на 16%, за этот же период времени занятость увеличилась лишь на 7,6%, это происходило из-за медленного развития экономики страны, сельское население которой составило 65% населения. В силу этих причин, Кыргызская Республика остается страной происхождения мигрантов, в большей степени трудящихся. Ввиду сохраняющегося высокого уровня безработицы и низкого уровня заработной платы основным «выталкивающим» мотивом эмиграции граждан Кыргызской Республики остается экономический. В основном это сельская группа населения, которая активнее других осваивает внешние рынки труда таких стран, как Россия, Казахстан, Турция, США, ОАЭ, Италия, Южная Корея, Германия, Великобритания. Изначально в трудовую миграцию ехали преимущественно мужчины, после присоединения Кыргызстана к Договору о ЕАЭС развитие получила женская и семейная миграция. Рост миграции с целью трудоустройства происходит из-за скромных возможностей рынка труда в стране в сочетании с высоким демографическим ростом. Основными странами направления трудящихся из Кыргызской Республики остаются Россия, Казахстан и Турция. Притягивающими факторами служат географическая, языковая и культурная близость и наличие в этих странах диаспор соотечественников из Кыргызстана. Большинство мигрантов занимаются низкоквалифицированным трудом в странах назначения.

Смягчение требований к трудоустройству для мигрантов после вступления Кыргызской Республики в Евразийский экономический союз, позволившее облегчить условия пребывания для легально трудящихся из Кыргызской Республики в Российской Федерации и других стран-членов ЕАЭС, значительно повлияли на рост числа трудящихся кыргызстанцев в России – с 526 000 человек в 2014 году до примерно 665 000 человек в 2017 году.<sup>68</sup>

По данным Государственной службы миграции КР, количество граждан Кыргызской Республики, поставленных в 2018 году на миграционный учет в Российской Федерации, составило 640 тыс. человек, таким образом, приблизительно каждый пятый трудоспособный гражданин уехал из страны в трудовую миграцию.

<sup>67</sup> Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: <http://www.stat.kg/ru/news/podvedeny-ityogi-migracionnoj-aktivnosti-naseleniya-podrobnее/>

<sup>68</sup> «Миграционный профиль Кыргызской Республики за 2018 год»: <https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2020-01/Migration-Profile-2018-in-Russian.pdf>

30 сентября 2016 года Постановлением Правительства КР № 518 утверждена Программа Правительства Кыргызской Республики «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, на 2017-2022 годы. В реализацию этой Программы, за 2016-2017 годы Государственной службой миграции при Правительстве КР был присвоен статус кайрылмана 2529 этническим кыргызам (2016 г. – 1023 человека, 2017 г. – 1506 человек). Также как и в предыдущие годы большинство кайрылманов прибывает из Узбекистана, Таджикистана и Китая.

Внутренняя миграция по прежнему очень интенсивно влияет на все аспекты развития общественной жизни в КР. По данным Международной организации по миграции (МОМ) за 2020 год, внутренние мигранты в основном перемещаются в из сельских районов в Бишкек и Чуйскую область, что составляет 18% населения страны. Большинство из внутренних мигрантов работает неформально, и только 29% находятся в официальных договорных отношениях. То же и с жилищными условиями: 76% не зарегистрированы официально по месту пребывания.<sup>69</sup> Стремление к экономической стабильности является основным фактором, подталкивающим к внутренней миграции, как и в случае с международной миграцией, но очень важны и лучший доступ к образованию и здравоохранению, семейные факторы.

## **2. Государственная политика и государственные программы в сфере миграции**

Президентом Кыргызстана 5 мая 2021 года был подписан Указ № 114 «О Кабинете Министров Кыргызской Республики», во исполнение которого была расформирована Государственная служба миграции при Правительстве КР, ее представительство в Российской Федерации ликвидировано, штат представительства передан в Посольство КР в РФ. Функции формирования и реализации миграционной политики перешли к Департаменту внешней миграции при Министерстве иностранных дел Кыргызской Республики. Новым уполномоченным органом по вопросам противодействия торговле людьми стало Министерство труда и социального развития КР, ему же передана и работа с беженцами и кайрылманами.

Заккрытие границ из-за пандемии привело к миграционному кризису в стране, и, наряду с новыми институциями, основой для его разрешения являются существующие и недавно принятые стратегические миграционные документы развития.

Национальная стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы определяет необходимость развития миграционной политики в целях: 1) сохранения этнокультурной самобытности трудящихся-мигрантов; 2) организации процесса добровольного переселения этнических кыргызов в Кыргызскую Республику на основе принципов содействия социально-экономическому развитию регионов и решения демографических проблем; а также 3) совершенствования института предоставления статуса иммигранта иностранным гражданам, прибывшим в Кыргызскую Республику с научной целью, с целью постоянного проживания и внесения вклада в развитие культуры в Кыргызской Республике. Согласно этому документу, в области внешней миграции Правительство КР рассмотрит возможности освоения различных рынков труда для наших работников, не ограничиваясь рынками труда Российской Федерации и Казахстана, приложит усилия по оказанию помощи гражданам Кыргызской Республики в повышении их конкурентоспособности на рынках труда и обеспечении правовой и экономической защиты в стране назначения. В Стратегии также отмечается важность создания необходимых условий для того, чтобы трудящиеся мигранты

---

<sup>69</sup> Central Asia Program. Migration and COVID-19: Challenges and Policy Responses in Kyrgyzstan: <https://www.centralasiaprogram.org/wp-content/uploads/2020/12/Final-CAP-Paper-247.pdf>

вкладывали свои заработанные средства в экономику Кыргызской Республики, в перспективные отрасли, предприятия и производства Кыргызстана.

Программа развития Кыргызской Республики «Единство. Доверие. Созидание» на период 2018-2022 годы включает в себя компонент миграционной политики в рамках обеспечения экономического благосостояния народа, делающий упор на создание лучших условий для обеспечения прав и интересов граждан Кыргызской Республики и иностранных граждан в процессе миграции, создание условий для трудоустройства, предоставления качественных государственных услуг в сфере труда и трудовой миграции и достижения гендерной справедливости.

Согласно указу Президента, в рамках Форума соотечественников «Мекендештер» при Президенте Кыргызской Республики был создан Совет по связям с соотечественниками за рубежом.

Для сохранения связей, как культурно-исторических, так и экономических, а также возможностей инвестирования бывших граждан Кыргызстана в экономику страны, с учетом имеющегося международного опыта, государственными органами в рамках Программы Правительства «Жаны доорго – кырк кадам» была разработана стратегия привлечения соотечественников в рамках программы «Мекен карт» - карты соотечественника, предоставляющей определенные привилегии бывшим гражданам Кыргызстана.

29 января 2021 года Президентом Кыргызской Республики был подписан Указ «О принятии мер, направленных на улучшение миграционной ситуации». В нем определялась первоочередная задача - оказание всесторонней поддержки трудовым мигрантам в странах пребывания, защита интересов и прав семей мигрантов в Кыргызской Республике. Перед Правительством Кыргызской Республики был поставлен ряд задач, включая активизацию работы по защите прав и интересов трудящихся мигрантов, находящихся за рубежом, принятие мер по обеспечению учета, присмотра, защиты прав и интересов детей, чьи родители находятся в трудовой миграции; введение на законодательном уровне понятие «дети трудовых мигрантов» с гарантиями их государственной защиты; а также разработка и внесение на рассмотрение проекта Концепции миграционной политики Кыргызской Республики. Необходимость регулирования миграционных процессов также признается в Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы и Программе Правительства Кыргызской Республики «Единство. Доверие. Созидание». Создание условий для безопасной, упорядоченной и легальной миграции является и частью глобальной повестки 2030 по достижению Целей устойчивого развития.

Реализация последней Концепции государственной миграционной политики была завершена в 2010 году. Прошло более десяти лет, в течение которых произошло и присоединение Кыргызстана к Договору о ЕАЭС в 2015 году, и пандемия, начавшаяся в 2019 году, а также многие другие миграционные события, важные для Кыргызстана. За такой значительный период времени сформировался новый миграционный облик Кыргызстана, возникли новые миграционные тенденции и, соответственно, появились новые риски и вызовы. В 2021 году, Государственной службой миграции при Правительстве Кыргызской Республики был внесен на общественное обсуждение проект Постановления Правительства КР «Об утверждении Концепции миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы».<sup>70</sup>

Согласно документу, Концепция на 2020-2030 годы представляет собой долгосрочное видение в сфере регулирования миграционных процессов. Концепция включает в себя систему целей, приоритетных направлений и задач в сфере миграции и развития и основывается на соблюдении прав и свобод человека, защите национальных интересов Кыргызстана. Миграция как динамичный процесс постоянно изменяется в

---

<sup>70</sup> Сайт Правительства Кыргызской Республики: <https://www.gov.kg/ru/npa/s/2277>

зависимости от внешних и внутренних условий. Исходя из целей, задач и направлений, заложенных в Национальной стратегии развития КР на 2018-2040 годы, Целей устойчивого развития до 2030 года, принятых Организацией объединенных наций, а также социально-экономических, политических и культурных тенденций и особенностей миграционных процессов в КР, определена цель миграционной политики страны на 2020-2030 годы.

Целью миграционной политики Кыргызстана является стабилизация миграционных процессов через реализацию государственных программ, направленных на смягчение неблагоприятных факторов, вызывающих и сопровождающих миграцию, и создание условий для максимальной реализации миграционного потенциала во благо развития страны.

Приоритетные направления и задачи Концепции:

- совершенствование условий по реализации гражданами страны, соотечественниками, иммигрантами и лицами без гражданства образовательного, трудового, профессионального и культурного потенциала и возможностей в КР;
- использование миграционного потенциала населения, соотечественников, иммигрантов и лиц без гражданства на развитие КР;
- создание системы защиты прав граждан КР, находящихся за пределами страны, а также иммигрантов, соотечественников и лиц без гражданства, находящихся на территории страны;
- создание безопасной миграционной среды;
- совершенствование законодательной базы в сфере миграции и регистрации населения;
- информационное обеспечение реализации миграционной политики и создание эффективной системы учета миграционных данных;

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 4 мая 2021 года № 191 Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы была утверждена. Документ, ввиду его разработки до пандемии, не содержит оценку влияния форс-мажорных обстоятельств (пандемии COVID-19) на миграционные процессы в КР, риски для управления миграцией в подобных условиях, пути их преодоления. Кроме того, новые органы, ответственные за реализацию миграционной политики, согласно своему мандату рассматривают работников за границей, только как граждан, находящихся за пределами КР, но не как трудящихся мигрантов. К тому же, создалась уникальная ситуация, когда Концепция разрабатывалась одним госорганом, а реализовывать ее будет уже другой госорган, в рамках своего дополненного мандата.

*...Сейчас очень сложный период, реорганизация идет, пока ничего не известно, впереди еще период сложный, даже не знаю, кто сейчас свое мнение вам выскажет, у нас я таких не знаю...*

*...Чиновники, проводящие миграционную политику, зачастую не понимают международные обязательства Кыргызстана, не прилагают к этому усилий, и мы с этим сталкивались не раз. Нас очень беспокоит статус этих учреждений, которые будут заниматься внутренней и внешней миграционной политикой. Сегодня идет перестройка всей архитектуры миграционной политики...должна быть еще большая ответственность людей, принимающих решения, особенно в новых условиях...*

*...Все стратегии должны формулироваться и подниматься от местных сообществ до глобального уровня, снизу вверх. Если этого не будет, то никакая помощь не поможет.*

Из экспертных интервью

### **3. Межправительственное сотрудничество**

Кыргызстан является членом огромного регионального объединения – ЕАЭС (Евразийского экономического союза). Одной из важнейших особенностей этого

объединения является свободное перемещение рабочей силы между странами-участницами ЕАЭС, открытие для трудовых мигрантов рынка труда пяти стран-членов ЕАЭС (Белоруссии, России, Казахстана, Армении и Кыргызстана). Режим работы трудовых мигрантов из стран - членов ЕАЭС приравнивается к режиму труда национальных работников в странах назначения объединения. Все эти преференции привлекают мигрантов из Кыргызстана в Россию и Казахстан.

В связи со вступлением Кыргызстана в 2015 году в ЕАЭС, его законодательство в сфере трудовой миграции и миграционной политики было приведено в соответствие с нормами Договора о Союзе.<sup>71 72</sup>

В рамках подготовительной работы к членству в этом объединении, было разработано и подписано Соглашение между Кыргызской Республикой и Российской Федерацией «О порядке пребывания граждан Кыргызской Республики на территории Российской Федерации и граждан Российской Федерации на территории Кыргызской Республики» от 19 июня 2015 года. Документ предусматривает возможность пребывания граждан без регистрации в течение 30 дней.

Целью деятельности Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), членство в которой имеет Кыргызстан, в том числе является противодействие людми.

Кыргызстан является частью нескольких региональных консультативных процессов, таких как Алматинский, Будапештский и Пражский процессы. Эти процессы служат в качестве консультативных форумов, способствующих сотрудничеству и координации между государствами-членами в решении проблем миграции.

В Содружестве Независимых Государств, членом которого является Кыргызстан, действует Совет руководителей миграционных агентств, деятельность которого направлена на координацию миграционной политики.

В 2019 году Европейский Союз принял Расширенную стратегию Европейского Союза по странам Центральной Азии, и определил направления развития и углубление сотрудничества ЕС с регионом Центральной Азии по в том числе и в миграционной сфере. Значительное место в стратегии отведено сбору фактического материала по центрально-азиатской миграции, проведению на его основе фундаментальных исследований и обзоров по вопросам миграции, изучению миграционных стратегий стран ЦА. В апреле 2020 года, ЕС совместно со своими партнерами по развитию оказал помощь Кыргызстану в преодолении вызовов пандемии в рамках срочного пакета мер программы ЕС «Горизонт 2020» на сумму 36 млн. евро. В совокупности пакет помощи ЕС Кыргызстану достиг 44 млн. евро. В области миграции ЕС поддерживает ряд программ на региональном и национальном уровне, направленных на защиту детей в миграции, развитие пограничных служб.

#### **4. Защита прав мигрантов**

По данным Национального статистического комитета, в 2020 году число безработных в Кыргызстане составило 156 300 человек, и из-за кризиса в среднем в каждом домохозяйстве один человек остался без работы. В Кыргызстане около 2,5 миллионов трудоспособных граждан, 40% из них живут за счет трудоустройства за

---

<sup>71</sup> Алиев С.Б. Трудовая миграция и социальное обеспечение трудящихся в Евразийском экономическом союзе 2016 Стр. 10 <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/spreads.pdf>

<sup>72</sup> Раздел XXVI «Трудовая миграция» Договора о Евразийском экономическом союзе. Приложение № 30 «Протокол об оказании медицинской помощи трудящимся государств-членов и членам семей»; Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19 ноября 2010 г.; Концепция проекта международного договора о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения (утверждена Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 12 ноября 2014 г. № 103)



рубежом. И пандемия только усложнила ситуацию. Согласно последним данным из различных источников, в среднем в России работает около 550 тысяч кыргызстанцев. В то время, как в прошедшие годы там насчитывалось 700-750 тысяч трудящихся мигрантов из Кыргызстана. С учетом членов их семей число кыргызстанцев в России достигало более одного миллиона человек.

Десятки тысяч кыргызстанцев были вынуждены вернуться на родину во время пандемии из-за потери работы за рубежом. По официальным данным, в КР вернулись около 60 тысяч граждан из 60 государств. Подавляющее большинство из них - из России.

*Я так домой хотел уехать, что пока рейсы в Шереметьево отменяли и откладывали, я трое суток пролежал – спал на картонке на полу в Шереметьево. Хорошо, сотрудники еду приносили нам, таксисты наши тоже, как в аэропорт ехали, бургеров набирали.<sup>73</sup>*

С начала пандемии по январь 2021 года около 60 тысяч наших граждан из примерно 60 разных стран мира вернулись в Кыргызстан.<sup>74</sup> Такие данные говорят о том, что в основном были приняты решения о продолжении работы «любой ценой», сохранении рабочего места и оплаты труда.

«Мэр Москвы говорит, что не хватает рабочих, а мы не можем решить вопрос с авиасообщением. Если необходимо, то нужно эшелонами, на поездах отправлять наших граждан. Правительство может субсидировать затраты на билеты, а граждане вернут их в течение одного - двух лет», - заявил в январе текущего года депутат ЖК КР А. Жапаров<sup>75</sup>. Депутат, конечно же, поставил этот вопрос перед Правительством в попытке снизить рост безработицы и разрешить ситуацию с въездом в Россию наших соотечественников. Но его предложение, сделанное в такой форме, вызвало в обществе неоднозначную реакцию и бурно обсуждалось в социальных сетях.

Из-за пандемии COVID - 19, возникла ранее никогда не имевшая места по драматическим последствиям и неоднозначная по своей природе ситуация, Россия ужесточила правила въезда в страну. Ее границы частично закрылись уже с марта 2020 года. Введены были жесткие ограничения и на авиасообщение, регулярные авиарейсы в Россию были прекращены. В сентябре 2020 года авиасообщение было возобновлено, но не в прежнем объеме, и не имеется прогнозов о том, когда это произойдет. До пандемии коронавируса из Бишкека и Оша в Москву в неделю выполнялось минимум десять рейсов. Авиабилет в один конец стоил пятнадцать - двадцать тысяч сомов. Но с началом пандемии цены на авиабилеты выросли в разы, тем не менее, спрос на них многократно превышает имеющееся предложение.

По данным МВД Российской Федерации, за период с января по март 2019 года в Россию прибыло 97000 граждан Кыргызстана, указавших «работу» как цель прибытия в РФ, с марта по июнь того же, 2019 года, когда на работу приезжает большинство трудящихся мигрантов, уже 105 тысяч граждан КР прибыли в РФ с целью трудоустройства. Для сравнения, с января по март 2020 года, к началу пандемии в Россию для работы прибыли 83 тысячи наших граждан, а в период с марта по июнь, уже после объявления ВОЗ пандемии, на работу в РФ удалось приехать только 26 тысячам граждан Кыргызстана.<sup>76</sup>

Ситуация с правовым обеспечением трудящихся-мигрантов из Кыргызстана, которые остались в РФ и которые прибыли туда, для которых миграция осталась принципиальной стратегией обеспечения себя и своих семей, требовала срочной вовлеченности миграционных властей, причем на самых высоких уровнях, реагирования и принятия незамедлительных решений по мере развития пандемии.

<sup>73</sup> Из глубинного интервью.

<sup>74</sup> <https://rus.azattyk.org/a/31035686.html>

<sup>75</sup> <https://www.azattyk.org/a/kyrgyzstan-migrant-eshelon/31061426.html>

<sup>76</sup> По данным МВД Российской Федерации.

Многие мигранты не по своей воле «перешли» из документированной ситуации в неформальный сектор экономики в силу того, что, по истечению их договоров с работодателем, эти договоры не были пролонгированы. В такой ситуации были приняты своевременные меры по защите прав трудящихся мигрантов в Российской Федерации, была установлена система временных мер в сфере управления миграцией, в результате действия которой, законодательно было закреплено право иностранных граждан, включая трудящихся мигрантов, на законное нахождение на российской территории в условиях пандемии COVID - 19.<sup>77</sup>

Кыргызстан облегчил документальное сопровождение пребывания иностранных граждан на своей территории. В соответствии с Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 мая 2020 года № 256 «О вопросах обеспечения населения документами, удостоверяющими личность граждан Кыргызской Республики, иностранных граждан и лиц без гражданства» срок действия регистрации иностранных граждан продлевался на период действия режима чрезвычайной ситуации. По окончании действия режима ЧС иностранные граждане и лица без гражданства, изъявившим желание продлить свое пребывание на территории Кыргызской Республики, дано было право продлить регистрацию в течение 10 рабочих дней.

Распоряжением Правительства КР от 14 апреля 2021 года № 89-р был разрешен въезд на территорию Кыргызской Республики гражданам государств - членов ЕАЭС, прибывающим на территорию КР через контрольно-пропускные пункты в международных аэропортах «Манас», «Ош» и «Иссык-Куль» на Государственной границе КР, при условии предъявления ими отрицательных результатов исследований на COVID-19, отображаемых в мобильном приложении «Путешествую без COVID-19».

Согласно законодательству Кыргызской Республики, иностранные граждане, в отношении которых действует безвизовый режим, если срок их пребывания в Кыргызской Республике не превышает 60 дней, освобождаются от регистрации по месту пребывания в уполномоченных государственных органах. Для граждан Республики Казахстан данный срок составляет 90 дней.

В случае превышения срока пребывания иностранных лиц на территории Кыргызской Республики, они должны зарегистрироваться по месту пребывания.<sup>78</sup>

Регистрация производится Департаментом регистрации населения при Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики и его территориальными органами.<sup>79</sup> Регистрация осуществляется путем выдачи регистрационного талона.

Все иммигранты, независимо от их правового статуса, имеют доступ к здравоохранению и образованию в Кыргызстане на тех же основаниях, что и граждане, как это предусмотрено Законом КР «О правовом статусе иностранных граждан».

Постоянные жители и лица с разрешениями на работу имеют доступ к выплатам по социальному обеспечению и пенсиям. Разрешение на воссоединение семьи доступно всем иммигрантам, независимо от типа их визы или статуса проживания, при условии, что они могут содержать членов своей семьи.

Все постоянные жители и временные жители с разрешениями на работу могут быть самозанятыми или работать в частном или государственном секторе, им не разрешено занимать руководящие должности в госструктурах, работать судьями, в правоохранительных органах или в обороне.

---

<sup>77</sup> Официальный Интернет-портал правовой информации:

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012170001>

<sup>78</sup> Закон Кыргызской Республики «О внешней миграции» от 23 июня 2000 г.

<sup>79</sup> Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о порядке регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики» от 2 мая 2008 г. № 200.



Все иммигранты вправе подать заявление на постоянное проживание. После пяти лет непрерывного проживания в стране, при соблюдении всех прочих требований законодательства КР о гражданстве, иммигранты могут подать заявление на получение гражданства.

По данным Департамента внешней миграции Министерства иностранных дел Кыргызской Республики, *сегодня порядка 750 тысяч наших сограждан находится на территории России в трудовой миграции, в то время как по неофициальным данным их намного больше с учетом членов их семей, находящихся совместно с ними в миграции.*<sup>80</sup>

В период введения пандемии Государственная служба миграции (ГСМ) при Правительстве Кыргызской Республики, реализовывавшая на тот период времени миграционную политику КР, вела деятельность по защите прав мигрантов через свои представительские офисы на территории Российской Федерации. Государственные структуры, конечно же, впервые столкнулись с подобной проблемой, что довольно негативно отразилось на эффективности защиты прав мигрантов. Кыргызстан также ввел ограничительные меры, такие как закрытие границ, карантин, приостановка деятельности многих ведомств, их переход на удаленную работу.

За время пандемии значительно возросло количество жалоб и обращений за помощью от трудящихся мигрантов в дипломатические представительские офисы и представительства ГСМ при ПКР в России, в основном, жалобы поступали в связи с массовыми увольнениями, невыплатой заработной платы работодателями, невозможностью выживания без денег, продуктов, медикаментов, по поводу выселения из ведомственных общежитий в связи с прекращением трудовых отношений с работодателем. С каждым днем все большее количество граждан обращалось по вопросу оказания содействия в отбытии на родину. Большую роль в поддержке мигрантов, оказавшихся в «локдауне», сыграли международные организации, диаспоральные организации и некоммерческие организации.

В марте 2020 года в целях оказания помощи гражданам Кыргызстана был создан специальный штаб, в который входили сотрудники Посольства КР в РФ, представительства ГСМ при ПКР, представители МВД РФ, других структур. Этот штаб оказал содействие многим мигрантам в их отправке в Кыргызстан, помогал в их доставке до места вылета. Штаб принял участие в размещении оставшихся нуждающихся соотечественников в гостиницах, хостелах, обеспечением их питанием, средствами индивидуальной защиты (СИЗ), медикаментами. Круглосуточно работал колл-центр, оказывающий консультационную поддержку трудящимся гражданам КР. Представительство ГСМ при ПКР постоянно вело работу по приему граждан, в том числе и в дистанционном режиме.

Очень важно было продолжать поддерживать граждан, которые изъявили желание остаться и продолжать работать в России, несмотря на то, что ухудшились условия труда, упал уровень оплаты труда. В особенной поддержке нуждались те из них, кто по тем или иным причинам потерял работу и нуждался в трудоустройстве, для снятия социальной напряженности необходимо было помогать изыскивать для них вакантные места, таких вакансий было подобрано порядка шести тысяч. Постоянно велась информационно-разъяснительная работа, в ведении которой большое участие принимали диаспоральные организации. Принципиальной важности поддержка была своевременно получена от Международной организации по миграции, которая, в рамках заключенного соглашения, выделила денежные средства, позволившие оказывать содействие путем предоставления нашим гражданам лекарственных средств, СИЗ. Для избежания скученности проживания мигрантов из-за потери работы и невозможности платить за жилье и, соответственно увеличения рисков

---

<sup>80</sup> Из экспертного интервью.

распространения заражения COVID – 19, когда в одном помещении проживало до десяти и более десяти мигрантов, при поддержке МОМ проводилось заселение нуждающихся в гостиницы, хостелы, а также доставка их из регионов до места вылета в Кыргызстан.

Такая помощь носила актуальный и своевременный характер, это подтверждается данными опроса, проведенного профсоюзом трудящихся мигрантов КР в РФ: *с невозможностью оплатить жилье по месту занятости столкнулось порядка 64% наших работающих граждан, с потерей работы – 45% наших граждан, с отсутствием денег на питание – 43% граждан, 20% отметили усилившееся давление со стороны проверяющих инстанций. Такие данные были получены по Российской Федерации.*

*Всего же, более трети трудящихся мигрантов были отправлены в неоплачиваемый отпуск, уволено порядка 28% мигрантов, сохранить свои рабочие места удалось лишь 20% работников, только 2% потеряли работу, но нашли новую. Как отмечается ГСМ при ПКР, порядка 80% наших мигрантов заявили о том, что им не было предоставлено никакой помощи, в большинстве случаев, согласно ГСМ при ПКР, это связано с недокументированностью пребывания наших граждан в России, а также с тем, что многие из наших граждан не смогли воспользоваться по тем или иным причинам предложенной помощью по возвращению в Кыргызстан и приняли решение остаться в России.<sup>81</sup>*

По свидетельству этого государственного органа, порядка 13 млн. сом в 2020 году было потрачено на доставку «груза 200» в Кыргызстан. Родственники многих умерших за рубежом, в том числе и трудящихся мигрантов, не смогли вовремя подать документы на финансовую помощь и получить ее, но в настоящее время стало возможным получить эту помощь в стране нахождения умершего.

## 5. Денежные переводы мигрантов

По оценкам ПРООН, денежные переводы трудящихся-мигрантов способствовали сокращению уровня бедности в Кыргызстане на 6-7%.<sup>82</sup> Действительно, годовой приток денежных переводов трудовых мигрантов в Кыргызстан в 2016 году составил 1,995 млрд. долларов США, а в 2017 году - уже 2,541 млрд. долларов США.

Денежные переводы в процентном соотношении с ВВП, по данным за 2017 год, выросли до 37,1%<sup>83</sup>, в 2019 году их процент от ВВП несколько уменьшился, составив около одной трети в эквиваленте от ВВП (29%), таким образом, Кыргызстан все-таки остался в десятке стран – получателей самых больших потоков денежных переводов от трудящихся мигрантов - не в денежном, а в процентном эквиваленте от ВВП<sup>84</sup>. С таким уровнем зависимости от денежных переводов трудящихся мигрантов, Кыргызстан очень чувствителен к любым изменениям в миграционной ситуации и политиках стран, принимающих и трудоустраивающих наших мигрантов.

По данным FAO за 2020 год, денежные отправления трудящихся мигрантов в целом в страны СНГ уменьшились в первом квартале этого года на 6,9%, а во втором квартале этого же года уже на 28,5% по сравнению с аналогичными периодами прошлого, 2019 года. По Кыргызстану произошло снижение на 22,3% и на 45,1% соответственно за 1 и 2 кварталы 2020 года в сравнении с теми же периодами 2019 года.

<sup>81</sup> Из экспертных интервью.

<sup>82</sup> ПРООН, без даты.

<sup>83</sup> Всемирный Банк, KNOMAD, 2017.

<sup>84</sup> По данным Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Основные объемы денежных средств пересылаются в Кыргызстан из России и Казахстана. По данным Центробанка Российской Федерации, динамика переводов в Кыргызстан из России, несмотря на трудности пандемии и значительное сокращение объемов денежных потоков, остается стабильной.

Так, в 2019 году объем денежных переводов составил: 1 квартал – 453 млн. дол. США; 2 квартал – 482 млн. дол. США; 3 квартал - 525 млн. дол. США; 4 квартал 2019 года – 497 млн. дол. США.

В 2020 году в Кыргызстан из России было переведено: 1 квартал - 358 млн. дол. США; 2 квартал - 356 млн. дол. США; 3 квартал – 550 млн. дол. США; 4 квартал – 450 млн. дол. США.<sup>85</sup>

По данным Национального банка Казахстана, в условиях пандемии трудящиеся мигранты значительно реже или почти не имеют возможности посетить родные страны и, соответственно, стали больше использовать различные возможности денежных переводов. Кыргызстан является одним из крупнейших получателей денег из Казахстана - 21,0% денежных переводов из Казахстана приходится на Кыргызстан. В объемах переводы возросли на рекордные 90,0%.<sup>86</sup>

В условиях пандемии получают развитие и новые прогрессивные практики, такие как предоставление поставщиками услуг денежных переводов цифровых каналов для облегчения проводки переводов. Со ссылкой на данные UNCDF digital, 64% поставщиков таких услуг намереваются масштабировать эту инициативу или пилотировать уже организованные цифровые каналы, с необходимостью снижения транзакционных издержек согласны 14% из них, о необходимости проводить маркетинговые исследования и повышать осведомленность клиентов о новых услугах заявили 10% поставщиков услуг, а некоторые из них – 10% вообще задумываются о необходимости поощрения своих клиентов за пользование цифровыми возможностями их услуг.<sup>87</sup>

Внутри Кыргызстана пандемия также затронула все секторы экономики и общественной жизни страны, спад ВВП за первые пять месяцев 2020 года составил 5,3%. Такой спад отчасти объясняется и зависимостью от денежных переводов мигрантов, которые имеют тенденцию к снижению их объемов.

Ситуация со снижением объемов денежных переводов от мигрантов заставляет задуматься о важности продвижения миграционной политики, ориентированной на такой подход, как соблюдение прав трудящихся мигрантов, на расширение возможностей мобильности для мигрантов в условиях пандемии, на продолжение работы по выведению трудящихся мигрантов из «черных списков», на достижение их фактического равенства в трудовых правах с национальными работниками стран назначения, совершенствование профессиональных навыков и квалификации трудящихся мигрантов.

С другой стороны, необходимо задуматься о том, чтобы такая политика предусматривала и создание рабочих мест внутри страны, развитие благоприятного инвестиционного климата для трудящихся мигрантов на родине, введение низких ставок по кредитам и использование денежных переводов для развития малого и среднего бизнеса внутри самого Кыргызстана, использования сбережений в сельском хозяйстве, все это – с использованием потенциала и приобретенных навыков и квалификаций возвращающихся мигрантов для развития бизнеса в стране. В целом, необходимо уделять внимание разработке более эффективных механизмов вложений денежных переводов для устойчивого благополучия мигрантов. Об этом говорит и

<sup>85</sup> Центральный Банк России: [https://www.cbr.ru/statistics/macro\\_itm/tg/](https://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/tg/)

<sup>86</sup> Переводы денег из Казахстана в Кыргызстан: <http://kabar.kg/news/v-kakie-strany-kazakhstanstcy-perevodiat-bol-she-vsego-deneg/>

<sup>87</sup> Данные UNCDF digital: [https://twitter.com/mf\\_newson/status/1387340818307067906/photo/1](https://twitter.com/mf_newson/status/1387340818307067906/photo/1)  
<https://twitter.com/UNCDFdigital>

отмечающийся рост безработицы внутри страны, ведущий к тому, что после возвращения, для мигрантов очень затруднительно найти альтернативные варианты трудоустройства в стране.

## 6. Миграция и COVID-19

Кризис COVID-19 отрицательно сказался на трудовых доходах населения Кыргызстана – главном факторе сокращения бедности. В сочетании с падением покупательной способности населения из-за инфляции, эта ситуация привела к уязвимости граждан перед экономическими последствиями пандемии. По оценкам Всемирного Банка, уровень бедности в Кыргызской Республике в 2020 году вырос на 11 процентных пунктов с 20,1% в 2019 году (национальные данные). В результате за чертой бедности оказались еще 700 000 человек – это огромная цифра для страны с населением в 6,6 миллиона человек. Основным инструментом борьбы с бедностью является стабильная занятость трудоспособного населения страны.

Многие трудящиеся мигранты – выходцы из Кыргызстана в 2020 году потеряли свою работу в принимающих странах, в основном, в РФ. Работники - мигранты особенно пострадали от условий «локдауна» и экономического кризиса. К середине марта 2020 года страны Центральной Азии стали одна за другой закрывать свои границы на въезд, с целью поставить преграду распространению пандемии. Кыргызстан и Таджикистан прекратили авиасообщение 20 марта 2020 года, Узбекистан - 16 марта, 23 марта 2020 года Россия закрыла авиасообщение со всеми странами. В аэропортах крупных городов России остались ждать рейсов граждане стран ЦА, которых карантин застиг врасплох, такая же ситуация ожидала и тех из них, кто выбрал вариант возвращения домой через наземные пункты пропуска на границе. Трудящиеся мигранты, а также члены их семей, принявшие решение о возвращении в свои страны, поневоле оказались в ситуации изоляции в странах назначения и не смогли вернуться, сформировав собой новую уязвимую группу. Причины попадания в сложившуюся ситуацию самые разные: у кого-то истекли сроки пребывания в стране назначения, у кого-то в условиях пандемии или произошло сокращение персонала, или же сама организация, в которой они работали, прекратила деятельность. Отсутствие заработка, страх заражения вирусной инфекцией, изолированное нахождение за рубежом, вдалеке от родных и близких во время пандемии, нехватка финансов, да и в целом, неуверенность в будущем превратили таких людей в крайне уязвимую социальную группу. Но особую озабоченность вызывали трудящиеся мигранты, находящиеся в стране назначения в неурегулированной ситуации, они, не имея защиты со стороны государства, гораздо более других мигрантов были подвержены различным видам эксплуатации, рискам попадания в ситуацию торговли людьми, более подвержены и риску заболеть коронавирусной инфекцией.

Не имея возможности вернуться в страну происхождения, на фоне экономического кризиса в стране назначения, мигранты столкнулись с такими проблемами, как потеря работы и дохода; отсутствие экономической «подушки безопасности»; скученность проживания, а значит – большая эпидемическая уязвимость; осложненный доступ к системе здравоохранения; недостаточная информированность об эпидемической ситуации, в том числе на родном языке.

Очень показательны данные Мониторинга экономической ситуации в России за июль 2020 г, согласно которым, в целом, до 40% трудящихся мигрантов потеряли свои рабочие места в РФ по сравнению с местными работниками, у которых этот показатель составил 23-25%. Около 35% трудящихся мигрантов пришлось взять неоплачиваемый отпуск.

Это произошло и потому, что мигранты были в основном заняты в сферах, которые оказались больше всего затронуты «локдауном», это – ресторанный бизнес, общепит и

кафе, ретейлерские службы, службы такси и перевозок, курьерские службы, строительство – все эти сектора характеризуются высоким уровнем занятости в них мигрантов. Но все же большинство трудящихся мигрантов предпочли в пандемию остаться на своем рабочем месте в стране назначения. В основном они рассчитывали на свои ограниченные накопления, а также на помощь социальных сетей соотечественников, в случае, если они выйдут за рамки своих сбережений. В целом по России доля мигрантов, имеющих сбережения, – 42%, по Москве – 38%.<sup>88</sup> Такая стратегия по пережиданию является очень общей и довольно-таки понятной для наших трудящихся мигрантов, говорящей о том, что пандемия пройдет, а мигрантам к тому времени удастся сохранить свои рабочие места. Эта стратегия очень рискованна с точки зрения истощения мигрантами всех своих сбережений. Она также очень рискованна и может иметь свои психологические и социальные последствия, в том случае, если мигранты столкнутся с продолжительной безработицей.

Пандемия также оказала свое пагубное влияние и на жизнь внутренних мигрантов, переехавших в крупные города страны из-за низких доходов и ограниченных возможностей трудоустройства населения в сельской местности, и теперь потерявших работу.

По экспертным данным за годы независимости свое постоянное место жительства в республике сменило более 1,5 млн. человек. Согласно Национальному статистическому комитету Кыргызской Республики, объем валового регионального продукта (ВРП) на душу населения по областям Кыргызстана различается в значительной степени, определяя уровень жизни населения областей. Так, самый высокий уровень производства ВРП в г. Бишкек – 159,9 тыс. сомов, в г. Ош – 85,5 тыс. сомов, в Иссык-Кульской и Чуйской областях, соответственно 116 тыс. сомов и 69,4 тыс. сомов. Наименьший объем ВРП на душу населения производится в Ошской, Баткенской и Джалал-Абадской областях – соответственно 27,8 тыс. сомов, 38,8 тыс. сомов и 41,4 тыс. сомов. Данное положение привело к активной миграции населения из депрессивных регионов в более благополучные территории, с положительным притоком внутренней миграции в Чуйской области и Бишкеке – до 35%, а также за пределы республики.<sup>89</sup>

По состоянию на март 2021 года за период пандемии в Кыргызстане зарегистрировано около 87 тысяч случаев заражения COVID-19, из них со смертельным исходом 1484 человека.<sup>90</sup>

Экономические последствия пандемии для Кыргызстана в 2020 году составили: потеря рабочих мест – 40000, снижение реального ВВП – 8,6%, инфляция – 9,7%, снижение курса валюты (KGS / USD) – 19%, дефицит государственного бюджета – 4,2% от ВВП, рост государственного долга – от 51,6% (2019 г.) до 68,1% (2020 г.).<sup>91</sup>

Из-за особого географического расположения, наличия больших участков неделимитированных и недемаркированных границ, приграничных конфликтов перманентного характера, а также высокого уровня коррупции, в странах Центральной Азии сохраняются все предпосылки для существования в них нелегальной миграции.

<sup>88</sup> Мониторинг экономической ситуации в России, №20(122), июль 2020 г. Мониторинг подготовлен объединенным коллективом авторов Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара (Институт Гайдара) и Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС): <https://www.iep.ru/ru/publikacii/publication/monitoring-ekonomicheskoy-situatsii-v-rossii-20-122-iyul-2020-g.html>

<sup>89</sup> «Проблемы урегулирования внутренней миграции в Кыргызской Республике: роль государственных органов и органов местного самоуправления в данном процессе», 2017 г., ТАЦ АУЦА. Исследование проведено при поддержке Представительства Фонда Хайнца Зайделя в Кыргызской Республике.

<sup>90</sup> Всемирный Банк: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/feature/2021/03/17/one-year-later-in-the-kyrgyz-republic-s-battle-against-covid-19>

<sup>91</sup> Всемирный банк: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/feature/2021/03/17/one-year-later-in-the-kyrgyz-republic-s-battle-against-covid-19>

Точное число нелегальных мигрантов установить практически невозможно, но пути их прибытия в регион ЦА лежат как из соседних стран, так и из-за пределов региона, в случае их транзита через Центральную Азию, зачастую в направлении стран Западной Европы. Для большинства мигрантов первыми пунктами въезда являются Кыргызстан и Таджикистан, а затем их незаконно провозят через территории Казахстана и Российской Федерации в Западную Европу.<sup>92</sup>

Нелегальной миграции в рамках региона способствует и такой фактор, как слабое управление довольно-таки «пористыми» границами, которые к тому же пролегают в труднодоступной местности. Незаконный провоз мигрантов в Центральной Азии является сложным процессом, что подразумевает наличие как официальных, так и неофициальных договоренностей на различных пограничных пунктах региона, а также трансграничную деятельность, позволяющую облегчить передвижение людей за пределы Центральной Азии.<sup>93</sup>

В этих условиях, разразившийся экономический и социальный кризис, вызванный COVID-19, выявил неготовность государства своевременно реагировать на вызовы пандемии, и в очередной раз продемонстрировал результаты отсутствия внятной миграционной политики в Кыргызстане, необходимость комплексного подхода к проблемам миграции, в котором были бы учтены подходы по преодолению подобных рисков.

На сайте Правительства Кыргызской Республики на общественном обсуждении в течение длительного времени был представлен проект «Концепции миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы». Будучи разработанным в 2020 году, он не содержал и не рассматривал серьезнейшие риски имплементации миграционной политики, связанные с пандемией и пути их преодоления, и изменения в него внесены не были.<sup>94</sup>

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 04 мая 2021 года № 191 «Об утверждении Концепции миграционной политики Кыргызской Республики на 2021-2030 годы» эта Концепция была утверждена. Документ, как отмечено в нем, содержит долгосрочное видение в сфере регулирования миграционных процессов, включает систему целей, приоритетных направлений и задач в сфере миграции и развития, основывается на соблюдении прав и свобод человека, защите национальных интересов Кыргызской Республики.

Конечно же, нужно отметить, что, по состоянию на сегодняшний день, еще проявились далеко не все последствия ситуации, с одной стороны, характеризующейся длительным отсутствием стратегических миграционных документов в стране, а с другой стороны, усугубленной такими форс-мажорными обстоятельствами, как пандемия, в отношении длительности и тяжести которой нет достоверных прогнозов. Но, в целях дальнейшего совершенствования управления и регулирования миграционных процессов, с учетом важности вклада миграции в экономику и поддержание жизнедеятельности сообществ в Кыргызстане, все же крайне важно оценить и отразить риски и влияние пандемии COVID-19 на миграционные процессы в КР в подобных документах стратегического характера, внести в них соответствующие дополнения и изменения. Это помогло бы избежать игнорирования ими современных изменений в миграционной ситуации в стране.

---

<sup>92</sup> IOM: Migrant Smuggling Data and Research: A global review of the emerging evidence base (Volume 2), 2018. Central Asia. By Anita Sengupta: <https://publications.iom.int/books/migrant-smuggling-data-and-research-global-review-emerging-evidence-base-volume-2>

<sup>93</sup> МОМ, Доклад о миграции в мире 2020: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/final-wmr\\_2020-ru.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/final-wmr_2020-ru.pdf)

<sup>94</sup> Проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Концепции миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы»: <https://www.gov.kg/ru/npa/s/2277>

## 7. Международные и неправительственные организации

Большое значение имеет экспертная и техническая поддержка, оказываемая рядом международных организаций в имплементации миграционной политики Кыргызской Республики. В рамках их мандатов и заключенных с Правительством Кыргызстана соглашений о сотрудничестве, большое внимание в их деятельности уделяется поддержке страны в исполнении ее международных обязательств в рамках членства в различных международных институтах и выполнения положений ратифицированных КР международных правовых документов.

Международные организации поддерживают развитие потенциала государственных органов, задействованных в имплементации миграционной политики, повышают экспертный потенциал их сотрудников, содействуют получению ими дополнительного миграционного обучения с целью повышения эффективности выполнения ими своих функциональных обязанностей. Через свои программы, реализуемые при содействии профильных НКО, международные организации способствуют повышению информированности мигрантов об условиях трудоустройства в странах назначения, о рисках миграции, о сетях НКО и диаспор, оказывающих информационную, консультативную, правовую, психологическую и социальную поддержку нуждающимся в ней трудящимся мигрантам и членам их семей в странах назначения.

Ряд программ и проектов, реализуемых агентствами Организации Объединенных Наций совместно с государственными органами и некоммерческими организациями, направлен на развитие альтернативных возможностей трудоустройства внутри страны, на получение возвращающимися мигрантами новых перспективных специальностей, в целом, улучшение экономического благосостояния населения, сокращение уровня бедности, поддержку сообществ, несовершеннолетних и пожилых, вынужденно оставленных мигрантами в этих сообществах и др.

Содействие уполномоченным государственным органам КР в реализации миграционной политики государства осуществляется следующими агентствами ООН и международными организациями: МОМ, УНП ООН, МОТ, ЮНИСЕФ, ООН женщины, ОБСЕ, Агентством США по международному развитию (USAID) в рамках своих миссий, полномочий и мандатов.

Международная организация по миграции (МОМ) ООН – лидирующая организация, работающая в сфере миграции, продвигает идею гуманного и упорядоченного управления миграционными процессами. МОМ поддерживает усилия Правительства по разработке комплексной научно обоснованной миграционной политики, основанной на защите прав мигрантов. В мае 2019 года МОМ была назначена сопредседателем межведомственной рабочей группы по разработке проекта концепции миграционной политики КР. В партнерстве с Государственной службой по миграции при Правительстве КР, МОМ предоставляет информацию и консультационные услуги мигрантам по вопросам регулируемых, безопасных и достойных возможностей миграции и реинтеграции в КР. МОМ оказывает активное содействие Правительству КР в осуществлении государственной политики в сфере предупреждения и борьбы с торговлей людьми. По линии МОМ был реализован проект «Содействие Правительству КР в укреплении нормативно-правовой и технической базы для борьбы с торговлей людьми», финансируемый Офисом по мониторингу и борьбе с торговлей людьми Государственного департамента США (J/TIP), в рамках которого Правительству КР оказано содействие в совершенствовании национального законодательства и приведение его в соответствии с международными стандартами.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) одним из направлений своей деятельности определяет оказание помощи в разработке и реализации эффективной политики по борьбе с торговлей людьми: поддержка усилий



по реформированию законодательства в соответствии с международными стандартами; продвижение концепции работы правоохранительных органов, основанной на взаимодействии с местным населением, обучение сотрудников правоохранительных органов навыкам работы в этой сфере; содействие в создании и развитии информационных ресурсов, предоставляющих гражданам возможность проверять законность деятельности коммерческих структур, предлагающих трудоустройство за рубежом; содействие обмену опытом, профессиональными знаниями и наилучшими практиками между практикующими специалистами из разных стран.

Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) выполняет функцию контроля за соблюдением Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, а также оказывает практическую помощь государственным органам в разработке проектов законов и национальных стратегий борьбы с торговлей людьми, предоставляет экспертную и техническую помощь в их реализации.

Проект USAID «Безопасная миграция в Центральной Азии» помогает возвратившимся мигрантам обучиться навыкам работы с информационными технологиями, обучает их управлению социальными сетями, графическому дизайну, разработке мобильных приложений и другим навыкам с помощью онлайн-курсов. USAID продолжает поддерживать малый и средний бизнес, который обеспечивает занятость женщинам, молодежи и уязвимым группам.

Несмотря на то, что одобренная 04 мая 2021 года Правительством Кыргызской Республики «Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы» не содержит каких-либо положений, определяющих направления сотрудничества с некоммерческим сектором Кыргызстана, эти организации проводят очень важную работу в сфере миграции, за годы работы в этой сфере они приобрели солидный экспертный потенциал, который необходимо и важно использовать, особенно в сложное время реорганизации и последующей оптимизации работы госорганов, формулирующих и реализующих миграционную политику страны.

Некоммерческие организации (НКО) проводят работу по следующим направлениям: повышение общей осведомленности о возможностях трудоустройства и рисках миграции в странах назначения, информирование отдельных целевых уязвимых групп мигрантов о рисках попадания в ситуацию торговли людьми (семинары, тренинги, информационные кампании); участие в разработке проектов стратегических миграционных документов и их реализации; реабилитация и реинтеграция жертв торговли людьми; создание кризисных центров; оказание юридической, психологической помощи трудящимся мигрантам и жертвам торговли людьми, а также по ряду других направлений, связанных с продвижением прав трудящихся мигрантов и членов их семей.

## **8. Перспективы и прогнозные оценки миграционных процессов в Кыргызстане**

Пандемия еще раз показала, что трудовая миграция занимает свое устойчивое место в экономическом развитии Кыргызстана. Создание Евразийского экономического союза в 2015 году позволило жителям его государств-членов, включая Кыргызстан, свободно передвигаться для проживания, работы и учебы в других государствах - членах Союза.<sup>95</sup>

После закрытия государственных границ стран исхода и назначения во время пандемии, а также и после революции октября 2020 года - третьей по счету за тридцать лет независимости в Кыргызстане и последовавшему за ней периоду кардинальной политической и административной реформы в стране, многие граждане Кыргызстана, в

<sup>95</sup> ЕАЭС: <https://portal.eaeunion.org/ru-ru/public/main.aspx>

особенности, трудящиеся мигранты, приняли решение в пользу принятия ими и членами их семей российского гражданства, об этом говорят мигранты - респонденты глубинных интервью. С 24 июля 2020 года Закон РФ «О гражданстве Российской Федерации» более не предусматривает получение гражданства многими категориями граждан, ранее имеющими на то право в рамках закона на территории КР. Эта законодательная новелла, а также и невозможность для многих уехать по вопросам получения гражданства в Россию, привела к значительной активизации использования российской программы для соотечественников, оставшейся единственно возможным путем получения гражданства России. Поскольку понятие «соотечественник» в рамках этой программы имеет широкое толкование, то многие трудящиеся мигранты ставят себе целью получить гражданство РФ в рамках этой программы, пребывая в Кыргызстане.

По результатам глубинных интервью видно, что многие мигранты будут заведомо согласны на более низкооплачиваемую, с худшими условиями труда, работу. Имеется риск большого оттока трудоспособного населения из КР в РФ и РК. Не исключено, что некоторые будут согласны на работу в теневом секторе экономики, что отрицательно повлияет на возможности защиты их прав как со стороны государства, так и со стороны некоммерческих организаций. А также может в целом вывести их в число лиц, нелегально пребывающих в стране назначения.

Существующие в настоящее время механизмы организованного трудоустройства трудящихся мигрантов в Российской Федерации и Казахстане имеют лишь небольшие преимущества по сравнению с другими методами поиска работы, что делает такие услуги неконкурентоспособными.

*...Я раньше мечтала в Европу уехать поработать, слышала, что некоторые устраиваются, где цветы выращивают, допустим, было бы хорошо с тюльпанами в Голландии поработать, но это так, мечта, я же языков не знаю, как там буду, да и родители не пустят. Я, пока здесь сижу, хочу попробовать поступить в медучилище, если так все случится, то жизнь у меня сложится, будет работа хорошая, а там и семья получится. Как вам мои планы?..*

*...Вы не смотрите, что я водитель, таксую здесь, я хорошо Питер знаю, там на складе стройматериалов работал, оптом продавали, деньги нормально платили, не обижался. И жил я там нормально, у одной бабушки под Питером, она ребенок блокады, я ее очень жалею, закончится пандемия, к ней поеду опять и семью на этот раз перевезу, она одна и зовет меня. Я ей как сын стал, родители за меня спокойны, что я у нее живу. И с гражданством, сказала, поможет.*

Из глубинных интервью

Использованные источники:

1. Закон Кыргызской Республики «О внешней миграции» от 23 июня 2000 г.
2. Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о порядке регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики» от 2 мая 2008 г. № 200.
3. Раздел XXVI «Трудовая миграция» Договора о Евразийском экономическом союзе. Приложение № 30 «Протокол об оказании медицинской помощи трудящимся государств-членов и членам семей»; Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19 ноября 2010 г.; Концепция проекта международного договора о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения (утверждена Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 12 ноября 2014 г. № 103)
4. ЕАЭС: <https://portal.eaeunion.org/ru-ru/public/main.aspx>

5. Проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Концепции миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы»: <https://www.gov.kg/ru/npa/s/2277>
6. Сайт Правительства Кыргызской Республики: <https://www.gov.kg/ru/npa/s/2277>
7. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: <http://www.stat.kg/ru/news/podvedeny-itogi-migracionnoj-aktivnosti-naseleniya-podrobnee/>
8. Официальный Интернет-портал правовой информации: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012170001>
9. Центральный Банк России: [https://www.cbr.ru/statistics/macro\\_itm/tg/](https://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/tg/)
10. Всемирный Банк: KNOMAD, 2017,
11. Всемирный Банк: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/feature/2021/03/17/one-year-later-in-the-kyrgyz-republic-s-battle-against-covid-19>
12. Всемирный Банк <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/feature/2021/03/17/one-year-later-in-the-kyrgyz-republic-s-battle-against-covid-19>
13. ИОМ: Migrant Smuggling Data and Research: A global review of the emerging evidence base (Volume 2), 2018. Central Asia. By Anita Sengupta: <https://publications.iom.int/books/migrant-smuggling-data-and-research-global-review-emerging-evidence-base-volume-2>
14. МОМ, Доклад о миграции в мире 2020: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/final-wmr\\_2020-ru.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/final-wmr_2020-ru.pdf)
15. Данные UNCDF digital: [https://twitter.com/mf\\_newson/status/1387340818307067906/photo/1](https://twitter.com/mf_newson/status/1387340818307067906/photo/1)  
<https://twitter.com/UNCDFdigital>
16. «Миграционный профиль Кыргызской Республики за 2018 год»: <https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2020-01/Migration-Profile-2018-in-Russian.pdf>
17. «Проблемы урегулирования внутренней миграции в Кыргызской Республике: роль государственных органов и органов местного самоуправления в данном процессе», 2017 г., ТАЦ АУЦА. Исследование проведено при поддержке Представительства Фонда Хайнца Зайделя в Кыргызской Республике.
18. Мониторинг экономической ситуации в России, №20(122), июль 2020 г. Мониторинг подготовлен объединенным коллективом авторов Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара (Институт Гайдара) и Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС): <https://www.iep.ru/ru/publikacii/publication/monitoring-ekonomicheskoy-situatsii-v-rossii-20-122-iyul-2020-g.html>
19. Алиев С.Б. Трудовая миграция и социальное обеспечение трудящихся в Евразийском экономическом союзе 2016: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/spreads.pdf>
20. Central Asia Program. Migration and COVID-19: Challenges and Policy Responses in Kyrgyzstan: <https://www.centralasiaprogram.org/wp-content/uploads/2020/12/Final-CAP-Paper-247.pdf>
21. Переводы денег из Казахстана в Кыргызстан: <http://kabar.kg/news/v-kakie-strany-kazakhstancy-perevodiat-bol-she-vsego-deneg/>
22. Сайт: <https://rus.azattyk.org/a/31035686.html>
23. Сайт: <https://www.azattyk.org/a/kyrgyzstan-migrant-eshelon/31061426.html>



## РОССИЯ

### 1. Краткий миграционный профиль

По данным миграционного учёта *по месту пребывания* в 2020 г. в России в течение года пребывало 9341 тыс. иностранцев (в 2019 - 18951 тыс., в 2016 – 13714 тыс.), из них *первично* 4181 тыс. чел. (в 2019 – 13864 тыс., в 2016 – 9678 тыс.) в т.ч. *с целью работы* - 2359 тыс. иностранцев (в 2019- 5478 тыс., в 2016 – 4284 тыс.), *частного визита* - 870 тыс. (в 2019- 2524 тыс., в 2016 – 1907 тыс.), *учёбы* – 265 тыс. (в 2019 - 682 тыс., в 2016 – 406 тыс.), *туризма* – 384 тыс. (в 2019- 4188 тыс., в 2016 - 2245 тыс.), *иного* – 303 тыс. (в 2019 - 992 тыс., в 2016 – 835 тыс.).

По данным ГУВМ МВД РФ в России 1 декабря 2020 г. *единовременно пребывало* 6196,5 тыс. граждан из стран СНГ, в том числе 1460,1 тыс. граждан Узбекистана, 1012,2 тыс. граждан Таджикистана, 599,3 тыс. граждан Кыргызстана, 365,6 тыс. граждан Казахстана.

В 2020 г. оформлено 1 132,6 тыс. *патентов* иностранным гражданам и лицам без гражданства, 62,7 тыс. *разрешений на работу* иностранным гражданам и ЛБГ, в т.ч. высококвалифицированным специалистам – 20,5 тыс. и квалифицированным специалистам – 7,6 тыс.<sup>96</sup>.

Доля въехавших в Россию граждан из Центральной Азии *с целью «работа»* в общем количестве таких въездов выросла с 63% в 2016 г. (2,7 млн. чел. в абсолютных числах), до 71% в 2019 г. (3,9 млн. чел.) и 75% в 2020 г. (1,8 млн. чел.). В 2020 г. *больше всего въехало в Россию с целью «работа»* граждан Узбекистана – 1011 тыс. чел. (43% от общего потока въехавших с такой целью), далее идут Таджикистан – 507,3 тыс. чел. (22%), Кыргызстан – 190,3 тыс. чел., Казахстан - 60,5 тыс. чел. (2,6%) и Туркменистан 3,9 тыс. чел. (0,2%).

По данным за январь-декабрь 2020 г. в Россию прибыло из других стран *на постоянное жительство или длительное пребывание* 594,1 тыс. чел., а в 2019 году - более 701 тыс. чел., что на 24% больше, чем в 2018 году<sup>97</sup>.

По данным за январь-декабрь 2020 г. число *выехавших из России в связи со сменой места жительства* составило 488 тыс. чел. (в 2019 году - 411 тыс. чел.), в том числе в страны ближнего зарубежья - 86,7% и в страны СНГ – 85,5%.

Численность *беженцев и вынужденных переселенцев* к началу 2021 года не превышала 3 тыс. чел. К началу 2016 года статус получивших *временное убежище* имели 313,7 тыс. чел., к началу 2020 года - 41,9 тыс. чел.<sup>98</sup>, а к началу 2021 г. 19,8 тыс. чел..

За 2020 год число мигрантов, *переселившихся в пределах России*, составило 3527 тыс. чел., что на 520 тыс. чел., или 13% меньше, чем было учтено в предыдущем 2019 году.

Основные стимулы миграционного притока в РФ: наилучшее экономическое положение в рамках евразийской миграционной системы и старение населения<sup>99</sup>, с вытекающей из неё потребностью в рабочей силе, в том числе неквалифицированной. О востребованности низкоквалифицированной рабочей силы говорит стабильный многолетний приток трудовых мигрантов, занятых в основном неквалифицированной, тяжёлой работой.

<sup>96</sup> Статистические сведения по миграционной ситуации. Сайт МВД РФ. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/>

<sup>97</sup> Щербакова Е.М. (2021) Миграция в России, предварительные итоги 2020 года. Демоскоп Weekly. 895-896. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2021/0895/barom01.php>

<sup>98</sup> Щербакова Е.М. (2019) Миграция в России, предварительные итоги 2019 года. Демоскоп Weekly. 849-850. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2020/0851/barom05.php>

<sup>99</sup> Демографический прогноз до 2035 года (2020) Росстат. 26.03.2020 URL: <https://www.gks.ru/folder/12781>

За последнее десятилетие внешняя миграция в Россию претерпела значительные изменения, заключающиеся в дифференциации въездного потока (рост доли семейной миграции, женщин-мигрантов и детей-мигрантов, усиление разнообразия миграции по возрастным категориям), увеличении числа мигрантов из небольших городов и сельской местности, падение уровня образования и достатка вновь прибывающих мигрантов и рост их культурного разнообразия (в том числе в языковом и религиозном аспекте), а также в изменении структуры самого потока, с преобладанием мигрантов из Средней Азии.

Трудовые мигранты - неотъемлемая часть российского рынка труда, с постепенно меняющейся структурой, «параллельным сообществом» с «мигрантскими» сервисами и инфраструктурой. Для многих мигрантов Россия уже стала вторым родным домом и надеждой на лучшее будущее. Тем не менее, часть трудовых мигрантов, в особенности из Средней Азии в 2020 г. вернулась на родину, хотя в странах-донорах возможности поддержки возвращающихся весьма ограничены.

Миграция в Россию в значительной части имеет неконтролируемый характер, что приводит к неформальной занятости мигрантов, разбалансирует российский рынок труда, создаёт почву для трудовой эксплуатации мигрантов, включая случаи торговли людьми, принудительного и рабского труда.

Неполное представление реального масштаба и структуры миграционного притока, места трудовых мигрантов в российской экономике возникает из-за малой детализации миграционной статистики. Изменение методологии статистического учёта, произошедшее в последние годы<sup>100</sup>, уменьшение объемов публикуемых официальных данных о миграционных процессах усложняет их понимание.

Об этом говорили и опрошенные в ходе исследования эксперты.

*Изменили структуру статистики. А нынешняя статистика фиксирует постановку на учёт, количество ВНЖ, граждан. Это всё полезно. И это стало доступно по странам и т.д., это хорошо. Но вот то, что они вместо числа, которое находится на момент, стали давать число постановки на учёт, – это, конечно, сильно испортило восприятие иммиграции.*

*Самый огромный минус – это то, что не дают возрастной половой состав. Это на самом деле очень важные данные для исследователей. Может быть, для общественного мнения, для политиков это непринципиально, но для исследователей, для понимания миграции это базовые данные.*

*Из экспертных интервью*

## **2. Государственная политика и государственные программы в сфере миграции**

В 2016 году произошла передача управления миграционными процессами из гражданского федерального ведомства (ФМС России) в ведение Министерства внутренних дел РФ (ГУВМ МВД РФ)<sup>101</sup>, что ослабило социально-экономическую и гуманитарную составляющую в управлении миграцией. Как видно из Положения о

<sup>100</sup> О.С. Чудиновских, А.В. Степанова (2020) О качестве федерального статистического наблюдения за миграционными процессами *Демографическое обозрение* том 7, № 1, с. 54-82 URL: <https://demreview.hse.ru/article/view/10820>

<sup>101</sup> Указ Президента (2016) 156 от 5.04. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201604050050>



Главном управлении по вопросам миграции при МВД России<sup>102</sup> в его функциях отсутствуют разработка и внедрение интеграционных и адаптационных программ.

В настоящее время стратегические решения в сфере миграции принимаются аппаратом Администрации Президента РФ и не задействуются механизмы публичного обсуждения.

*Передали почти все миграционные дела из законодательных и институциональных структур в администрацию Президента, то есть буквально в ручное управление передали. Никакой стратегии, а просто ручное управление. Мы же уже видим, как это работает – что мы теперь будем завозить мигрантов точно, по схемам, которые нам непонятны.*

*Из экспертных интервью*

Управление миграционными процессами входит в сферу ответственности Министерства внутренних дел РФ (ГУВМ МВД РФ), Министерства иностранных дел РФ, Министерства труда и социальной защиты, Федерального агентства по делам национальностей, Пограничной службы при Федеральной службе безопасности России (ФСБ).

Межведомственное взаимодействие и разделение зон ответственности в сфере миграционной политики пока нельзя назвать комплексным. Многостороннее сотрудничество при обсуждении перспектив миграционной политики практикуется в виде закрытых и непериодических рабочих совещаний представителей государственных ведомств, а экспертное сообщество и неправительственные организации приглашаются на них избирательно и ограниченно.

Государственная стратегия управления миграцией в России изложена в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы<sup>103</sup> принятой в 2018 г.. Цель миграционной политики - создание миграционной ситуации, способствующей решению задач в сфере (1) социально-экономического, (2) пространственного и (3) демографического развития страны, (4) повышения качества жизни ее населения, (5) обеспечения безопасности государства, (6) защиты национального рынка труда, (7) поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе, а также (8) в сфере защиты и сохранения русской культуры, русского языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) кода.

В РФ действует единственная государственная программа в сфере управления миграцией - Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом и в ней на 1 января 2020 г. участвовало 76 регионов РФ. Эта иммиграционная программа, поддерживающая репатриацию служит для привлечения на постоянное место жительства новых граждан, имеющих прямые или косвенные исторические связи с Россией и этнокультурную общность с ее населением, а также для содействия социально-экономическому развитию регионов и решения демографических проблем, в первую очередь, на территориях приоритетного заселения (восточные депрессивные регионы России, нуждающихся в трудовых ресурсах)<sup>104</sup>. Программой установлен принцип территориального распределения иммигрантов и она предполагает решение о

<sup>102</sup> Приказ МВД РФ (2016), *Об утверждении положения о ГУВМ МВД РФ*. от 15 апреля URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/795036>

<sup>103</sup> Указ Президента РФ (2018), *О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы* URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/58986>

<sup>104</sup> Указ Президента РФ (2012) *О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом*. от 14.09.2012 N 1289. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201209170003>

переезде переселенцев на основе осознанного выбора места проживания, работы<sup>105</sup> и места учебы. Госпрограмма помогла более 899 тыс. чел. переехать в Россию<sup>106</sup>.

Повышенный интерес у соотечественников к Госпрограмме, как каналу быстрого получения российского паспорта возник с 2010 г., из-за усложнения условий доступа к российскому гражданству. В 2014 году для беженцев из Украины, был введен особый порядок рассмотрения заявлений о предоставлении временного убежища, и Указом Президента РФ были внесены поправки допускающие их к участию в Госпрограмме после получения статуса временного убежища<sup>107</sup>. Это позволило десяткам тысяч человек обустроиться в России, получить гражданство в упрощенном порядке и стало основной причиной резкого роста показателей Госпрограммы в 2014–2015 гг.

Облегчение положения мигрантов, введённое в условиях пандемии<sup>108</sup>, законодательное закрепление возможности сохранения предыдущего гражданства при принятии гражданства РФ, упрощение механизма получения гражданства для отдельных категорий иностранцев, упрощение получения вида на жительство (ВНЖ), упрощение трудоустройства для иностранных учащихся, урегулирование правового статуса лиц без гражданства, оформление патентов без выезда из страны, введение электронной визы с 52 странами, постепенная цифровизация предоставляемых миграционных услуг представляются звеньями медленной, но постепенной либерализации миграционного законодательства последних трёх лет.

Основные направления реформы миграционного законодательства изложены в Перечне поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы<sup>109</sup> от 6 марта 2020 г.. Это совершенствование институтов постоянного проживания (вида на жительство) и гражданства РФ, создание унифицированного миграционного режима для долгосрочного пребывания на территории РФ, модернизация механизмов регулирования трудовой миграции, совершенствование механизмов обеспечения безопасности и правопорядка в миграционной сфере и информатизация сферы управления миграцией.

### 3. Межправительственное сотрудничество

Россия активно включена в межгосударственное сотрудничество по борьбе с незаконной миграцией и торговлей людьми, ею была ратифицирована Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. и дополняющие ее Протоколы против незаконного ввоза мигрантов и о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее. Необходимые изменения внесены и в российское национальное законодательство.

<sup>105</sup> Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом. (2006). Указ Президента РФ от 22 июня 2006 г. N 637. URL: <https://rg.ru/2006/06/28/ukaz-pereselenie.html>

<sup>106</sup> Е.В. Донец, О.С. Чудиновских (2020) Политика России в отношении содействия переселению соотечественников на фоне международного опыта. Население и экономика. 4(3): 1–32 DOI 10.3897/poreson.4.e54911

<sup>107</sup> Указ Президента РФ (2014) О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденную Указом Президента РФ от 22 июня 2006 г. N 637. от 25.07.2014 N 531. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201407250008>

<sup>108</sup> Указ о мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в России в связи с угрозой распространения COVID-19 (2020). Kremlin.ru 18 апреля URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/63216>

<sup>109</sup> Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы (2020). 6 марта URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62960>

Россия поддержала принятие Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции 2018 г., но концептуальная основа Глобального договора во многом расходится с принципами и задачами российской миграционной политики Концепции государственной миграционной политики РФ на 2019-2025 гг. где главным является обеспечение социально-экономических и демографических интересов страны и её безопасность, защита национального рынка труда, поддержание межнационального мира, но вопрос о правах мигрантов не поднимается. Концепция миграционной политики имеет технократический характер, рассматривает мигрантов как ресурс и отличается от утвердившегося на глобальном уровне подхода, ставящего ценность человека в центр международного права<sup>110</sup>.

Приоритетами международного сотрудничества России в области миграции можно назвать взаимодействие со странами бывшего СССР. При этом миграционное региональное межгосударственное сотрудничество как на многосторонней основе (в рамках СНГ и ЕАЭС), так и на двусторонней основе касается преимущественно вопросов противодействия незаконной миграции и регулирования процессов трудовой миграции.

На уровне СНГ Россия в последние годы переходит от концептуального подхода «миграция – безопасность» к подходу «миграция – развитие» на основе четырёх принципов: организованность, защита, интеграция, сотрудничество. Базовым документом является Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов 1994 г..

Одна из целей создания Евразийского экономического союза (2014) - свобода передвижения рабочей силы. Договор ЕАЭС<sup>111</sup> регламентирует выработку общей политики в сфере трудовой миграции, включающую предоставление социального обеспечения, медицинского обслуживания для трудящихся государств-членов, зачета трудового (страхового) стажа, экспорт пенсий, помогая сформировать общий рынок труда.

В последние годы российское двустороннее международное сотрудничество развивается в сферах: совершенствования механизма организованного набора трудовых мигрантов для осуществления временной трудовой деятельности в России (Соглашение России с Узбекистаном 2017г., с Таджикистаном 2019 г.), взаимного признания образования и квалификации, ученых степеней (Соглашение с Узбекистаном 2019 г.), взаимного учреждения представительств компетентных органов в сфере миграции (Соглашение с Туркменистаном, Кыргызстаном, Узбекистаном 2017 г.).

#### 4. Защита прав мигрантов

В России сложности для мигрантов во многом связаны с *институтом регистрации*<sup>112</sup> по месту жительства, который носит не уведомительный, а контролирующий характер, и имеет коррупционную составляющую.

В сфере занятости мигрантов<sup>113</sup> сложности связаны с поиском работы (слабое развитие официальных сервисов, развитое «теневое» посредничество в поиске работы, в том числе внутри диаспор, вовлекающее мигрантов в «теневую» экономику), заключением легального договора и его официальной регистрацией, широким распространением неформальной занятости, низким качеством охраны труда (вредные

<sup>110</sup> Ивахнюк И.В. (2018) Миграция и международное право: рабочая тетрадь РСМД No 45. РСМД. Москва

<sup>111</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе (2014) Сайт ЕАЭС.

URL: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia\\_05062014\\_doc.pdf](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf)

<sup>113</sup> Насритдинов Э.З., Олимова С. К., Полетаев, Д.В. (2016), Анализ конъюнктуры рынка труда в РФ в целях эффективного трудоустройства трудящихся-мигрантов из КР и РТ. Трудовая миграция в РФ, КР и РТ. Аналитический доклад. Тянь-Шаньский аналитический центр. Бишкек.

условия труда без средств защиты, ненормированный рабочий день и отсутствие выходных дней, отсутствие оплаты больничных), «растратой» компетенций трудовых мигрантов, невыплатой заработной платы работодателем (полностью или частично), несоблюдением условий договора работодателем.

*В сфере социальных потребностей и услуг*, можно отметить сложности с поиском жилья и ксенофобией арендодателей, слабой развитостью рынка жилья в России. Проблемы здоровья мигрантов связаны с ограниченностью услуг, предоставляемых по полису медицинского страхования оформляемому для получения патента (ДМС) или отсутствием медицинского полиса. Мигранты не уделяют должного внимания здоровью и его профилактике, посещают врачей только в крайних случаях, слабо осведомлены о состоянии своего здоровья, в том числе в отношении таких заболеваний как туберкулёз и ВИЧ. Запрет на проживание в России иностранцев имеющих ВИЧ и туберкулез, ведет к их уходу «в тень» и несвоевременному обращению за медицинскими услугами. Проблемой также становится доступ к социальным выплатам, в том числе алиментам и пенсиям (за исключением мигрантов из стран ЕАЭС с 2021 г.<sup>114</sup>).

*Сложности адаптации и интеграции* мигрантов обусловлены тем, что в России есть мигрантофобия и пока не создана комплексная система интеграции и помощи мигрантам, хотя и существуют отдельные её бесплатные элементы: обучение детей мигрантов в общеобразовательных государственных школах, экстренная медицинская помощь и бесплатные роды. Мигранты плохо знают русский язык, имеют ограниченный доступ к образовательным услугам (в том числе переобучению и переквалификации) и необходимой им информации, подвергаются стигматизации и дискриминации<sup>115</sup> со стороны граждан и органов государственной власти РФ, не доверяют российским государственным учреждениям и имеют ограниченный социальный капитал. Взаимопомощь трудящихся-мигрантов в России (особенно из Средней Азии) при малой эффективности сервисов, обслуживающих мигрантов, со временем привела к её оформлению в ряд институций, составивших основу для образования и укрепления «параллельных»<sup>116</sup> мигрантских сообществ в российских городах. Многолетние исследования в сфере миграции в России показывают, что трудовые мигранты из Центральной Азии ждут помощи только от родных и близких<sup>117</sup>

У таких уязвимых групп мигрантов как женщины, дети, вынужденные мигранты существуют свои специфические проблемы (доступ к женским консультациям, школам и детским садам, психологам, услугам переводчиков и т. д.).

Защита трудовых прав трудящихся-мигрантов, пока остаётся вне сферы приоритетов деятельности ЕАЭС. Структуры гражданского общества имеют ограниченные возможности помощи мигрантам<sup>118</sup> и такая помощь чаще всего носит характер юридических консультаций или психологической помощи. Диаспоральные

<sup>114</sup> Информация по реализации Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза от 20 декабря 2019 (2019) Пенсионный фонд РФ.

URL:[https://pfr.gov.ru/grazhdanam/pensionres/pens\\_zagran/~7884](https://pfr.gov.ru/grazhdanam/pensionres/pens_zagran/~7884)

<sup>115</sup> Ксенофобия и национализм Левада-Центр (2020) 23.09.

URL:<https://www.levada.ru/2020/09/23/ksenofobiya-i-natsionalizm-2/>

<sup>116</sup> Тюрюканова, Е.В (2009), Трудовые мигранты в Москве: «второе» общество. в кн. Ж.А. Зайончковская (ред.). *Иммигранты в Москве*. 148-175. Москва.

<sup>117</sup> Полетаев, Д.В. (2018), От настороженности к неприязни: динамика отношения в России к трансграничным трудовым мигрантам в 2002–2016 гг., в кн. С.А. Панарин (ред), *От века бронзового до века цифрового: феномен миграции во времени*, 267-284. Ин-т востоковедения РАН. Алтайский гос. ун-т. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та URL:<https://book.ivran.ru/f/fen-migr.pdf>.

<sup>118</sup> Полетаев Д.В. Наилучшие практики помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России (2013) Аналитический отчёт.

URL:[https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/TSPC%20Publications/Best\\_practices\\_in\\_assisting%20LM\\_in\\_RF\\_RUS.pdf](https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/TSPC%20Publications/Best_practices_in_assisting%20LM_in_RF_RUS.pdf)

организации, религиозные объединения ведут себя не очень активно, распространяют о себе информацию через мигрантское «сарафанное радио» и социальные сети, оказывают помощь мигрантам в индивидуальном порядке.

## 5. Денежные переводы мигрантов

С 2015 по 2020 гг. частные денежные переводы из России в страны Центральной Азии росли (кроме Туркмении) с 2016 г. (Кыргызстан - 1743 млн. долл. США, Таджикистан - 1929, Узбекистан - 2741, Казахстан - 559, Туркмения - 8 и в целом по этим странам - 6980 млн. долл. США) по 2018 г. (Кыргызстан - 2400 млн. долл. США, Таджикистан - 2553, Узбекистан - 4082, Казахстан - 797, Туркмения - 0,5 и в целом по этим странам - 9833 млн. долл. США) и падали – в 2018-2020 гг (в 2020 г. Кыргызстан - 1716 млн. долл. США, Таджикистан - 1741, Узбекистан - 4420, Казахстан - 447, Туркмения - 0,1 и в целом по этим странам - 8324 млн. долл. США). Падение масштабов частных денежных переводов в 2020 году по сравнению с 2019 г. (Кыргызстан – 88% от уровня 2019 г., Таджикистан – 68%, Узбекистан – 94%, Казахстан – 89%, Туркмения- 52% и в целом по этим странам – 85%) была вызвана пандемией COVID-19, но для всех стран Центральной Азии, кроме Узбекистана, такое снижение было не большим, чем сокращение в 2019 г. по сравнению с 2018 г.. Наиболее драматичным в 2020 г. было падение частных денежных переводов в Таджикистан (на треть) и Туркмению (наполовину).

Согласно данным исследования МОМ в России, проведенного в ноябре-декабре 2020 г. (N=900, трудящиеся мигранты из Таджикистана, Кыргызстана и Узбекистана, работающие на момент опроса)<sup>119</sup> только 12% всех работающих мигрантов вообще не отсылали деньги на родину в 2020 году. Половина опрошенных (возможен был выбор нескольких вариантов ответов) отправляли деньги через офис платёжного оператора (например «Золотая корона» и т.п.), треть (34%) использовали сайт/мобильное приложение банка, а 27% - использовали сайт/мобильное приложение платёжного оператора (например «Золотая корона» и т.п.). Пандемия COVID-19 не оказала воздействия на способ перевода денег на родину (прежними предпочтения остались у 96% мигрантов), но оказала воздействие на величину пересылаемых респондентами на родину сумм: 38% в апреле-июне 2020 года пересылали меньше обычного, 39% вообще ничего не пересылали, менее четверти респондентов пересылали такую же сумму что и всегда (23%). Около половины опрошенных мигрантов из трёх стран Центральной Азии являются основными кормильцами в семье (48%), а ещё треть (35%) – обеспечивают семью совместно с другим членом семьи - финансовая поддержка от опрошенных мигрантов из трех стран Центральной Азии в России имеет критическое значение для двух третей (65%) их домохозяйств на родине. Мужчины являются основными кормильцами в 65% случаев и в 28% случаев обеспечивают свою семью в финансовом отношении совместно с другим членом семьи. Женщины являются основным кормильцем в семье в 30% случаев, а 42% обеспечивают семью вместе с другим членом семьи, то есть в 72% случаев являются очень важным работником в семье.

## 6. Миграция и COVID-19

Шоки пандемии и экономического кризиса<sup>120</sup> поставили в 2020 г. многих мигрантов из Центральной Азии в тяжёлое положение ожидания окончания

<sup>119</sup> Снижение влияния социально-экономических последствий пандемии COVID-19 на мигрантов и сообщества в Центральной Азии и Российской Федерации (2021). МОМ, Москва.

<sup>120</sup> Полетаев Д. (2020) Миграционные последствия «идеального шторма»: каким будет влияние пандемии коронавируса на проблемы миграции? РСМД. 7 мая URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and->



ограничительных мер, с неопределёнными перспективами возвращения на родину (из-за закрытых границ с одной стороны и безработицы на родине с другой стороны).

Ограничения на въезд иностранцев и лиц без гражданства, введенные Правительством РФ с 18 марта 2020 г.<sup>121</sup> частично или полностью приостановили деятельность многих предприятий, особенно в «мигрантских» отраслях: общепит и гостиничный бизнес, клининг, торговля, строительство (частично). Как и российские граждане, часть трудовых мигрантов потеряли работу или перешли на неполный рабочий день, что привело к снижению или потере дохода.

Ограниченный из-за экономического кризиса платёжеспособный спрос серьёзно изменил и теневой сектор, уменьшив количество вакансий даже в бизнесах, не выплачивающих (или выплачивающих частично) налоги и минимизирующих свои издержки за счёт сверхэксплуатации иностранной рабочей силы.

Согласно данным исследования МОМ в России, проведенного осенью-зимой 2020 г. (N=900, мигранты-граждане Таджикистана, Кыргызстана и Узбекистана)<sup>122</sup> в связи с пандемией COVID-19 в 2020 году в целом ухудшилось положение 69% семей мигрантов в России. Сложностями были уменьшение заработной платы и недостаточные доходы - у 44% и психологический стресс - у 36%. Потеряли работу во время пандемии 28%, а 11% обременились долгом в течение 2020 г.. Стали хуже питаться 9%, и у 2% ухудшился доступ к медицине. Ничего не изменилось у 28% опрошенных респондентов. Женщины чаще говорили об испытываемом ими психологическом стрессе (44%), чем мужчины (28%).

По данным выборочных опросов 2020 г. среди российских работников после введения режима самоизоляции работу потеряли по разным оценкам от 10%<sup>123</sup> до 25%<sup>124</sup> работников, а среди мигрантов до 40-45%<sup>125</sup>.

Российские власти предприняли ряд мер, способствующих улучшению положения мигрантов в России в период пандемии<sup>126</sup>, продлевая время действия документов, позволяющих мигрантам пребывать на территории РФ и заниматься трудовой деятельностью<sup>127</sup> и эти временные меры частично продолжают своё действие до 15 июня 2021. Неправительственные организации также помогали мигрантам в период пандемии, хотя их ресурсы и были очень ограничены.

## 7. Международные и неправительственные организации

Международные организации в сфере миграции в России слабо вовлечены в процессы комплексного взаимодействия с российскими ведомствами,

---

[comments/analytics/migratsionnye-posledstviya-idealnogo-shtorma-kakim-budet-vliyanie-pandemii-koronavirusa-na-problemy/](https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2020/06/03/831861-izolyatsii-migratsii)

<sup>121</sup> Распоряжение Правительства РФ (2020) от 16.03. № 635-р URL: <http://government.ru/docs/39179/>

<sup>122</sup> Снижение влияния социально-экономических последствий пандемии COVID-19 на мигрантов и сообщества в Центральной Азии и Российской Федерации (2021). МОМ, Москва.

<sup>123</sup> Гимпельсон В., Капелюшников Р. (2020) Карантинная экономика и рынок труда. ЭКОНС, 02.06. URL: <https://econs.online/articles/ekonomika/karantinnaya-ekonomika-i-rynok-truda>

<sup>124</sup> Пипия К. (2020) От изоляции – к миграции. Ведомости, 03.06. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2020/06/03/831861-izolyatsii-migratsii>

<sup>125</sup> М. Денисенко, В.Мукомель Трудовая миграция в России в период коронавирусной пандемии Демографическое обозрение.2020.том 7, no3:84-107 URL:<https://demreview.hse.ru/article/view/11637>

<sup>126</sup> Указ Президента Российской Федерации (2020) от 18.04. № 274. О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) URL:<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004180001> ; Письмо МВД России (2020) от 19.03. №1/2964. О дополнительных мерах по предупреждению распространения коронавирусной инфекции (2019-нCoV). URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73754036/>

<sup>127</sup> Докучаева А. (2020) Новые миграционные правила на период пандемии 08.04. URL: <https://migrant.ru/novye-migracionnye-pravila-na-period-pandemii-dlya-ig-i-lbg/>



осуществляющими управление миграционными процессами. В Концепции миграционной политики упоминается «участие РФ в деятельности международных организаций» «в целях совершенствования качества регулирования международных миграционных потоков» и «обеспечение плодотворного участия РФ во взаимодействии с международными организациями в формировании позитивной, сбалансированной и объединительной международной повестки дня и в выработке решений по вопросам миграции».

В России представлены такие международные организации в сфере миграции как Международная организация по миграции (МОМ), Международная организация труда ((МОТ), Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Представительство Управления Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев в РФ (УВКБ ООН).

Миграционная политика РФ пока не имеет механизмов комплексного включения НПО в сферу миграции и необходимого для этого стабильного государственного финансирования, государство не привлекает НПО как партнёров для оказания госуслуг в сфере миграции (в том числе в интеграционных программах) и в системную работу над законопроектами и постоянным мониторингом миграционной политики России.

Об этом говорили и опрошенные эксперты.

*.. МВД не пойдёт на такое взаимодействие, ну, в силу своих институциональных особенностей – закрытости... и какой-то милицейской логики, которая туда встроена... плюс уровень... это просто департамент, он не такой влиятельный, чтобы самостоятельно работать.... Сейчас за МВД остались только технические функции, а основная стратегия передана в Аппарат Президента, а это специфическая структура. Она закрытая... У этой структуры тоже нет институциональных инструментов взаимодействия. Нет такой институции, которая занималась бы стратегическим взаимодействием, её просто институционально нет... Я думаю, что в этом проблема.*

*Из экспертных интервью.*

В Концепции миграционной политики упомянуто «участие институтов гражданского общества в реализации миграционной политики при соблюдении принципа невмешательства в деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления». Также упоминается «обеспечение возможности участия институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля за исполнением миграционного законодательства Российской Федерации». Это означает, что неправительственные организации исключены из процессов разработки и управления миграционной политикой.

В России работает нескольких сотен неправительственных организаций в сфере миграции<sup>128</sup> и их количество постепенно сокращается из-за недостатка финансирования и рисков попасть в разряд «иностранных агентов»<sup>129</sup>. Ряд аналитических НПО (Российский совет по международным делам (РСМД), Центр стратегических разработок (ЦСР) и др.) активно вовлечены в процесс формирования знаний о миграции и управлении ею на общественном и государственном уровне. Исследование показало, что пандемия COVID-19 не привела к масштабному закрытию НПО в сфере миграции в России.

<sup>128</sup> Миграционное поле России (2013) Справочник РСМД URL: <http://ir.russiancouncil.ru/migration/>

<sup>129</sup> Федеральный закон N 121-ФЗ (2012) от 20 июля. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Российская газета» от 23 июля URL: <https://rg.ru/2012/07/23/nko-dok.html>

*Из миграционных НПО никто не выбыл. Выбыли, наверное, посредники, так как у них объём работ упал и они скорее всего за этот период начали разоряться и свернули свою деятельность. А те структуры, которые устойчивые, они давно работают. У нас ни один партнёр в области миграции не закрыл общественную организацию.*

*Из экспертных интервью*

Сложилась практика привлечения к общественному диалогу, к сотрудничеству с властями всех уровней преимущественно официальных диаспоральных объединений, как представителей мигрантских сообществ, что отстраняет от полноценного сотрудничества с властями российские НПО, и вовлекает в процессы адаптации и интеграции мигрантов малоэффективные для этих вопросов национально-культурные объединения (диаспоры), изначально созданные не для адаптации и интеграции мигрантов, а для сохранения национальной культуры, традиций и родного языка.

## 8. Перспективы и прогнозные оценки миграционных процессов в России

Обзоры специалистов, анализирующие эффекты для трудовой миграции в России от пандемии<sup>130</sup> сосредоточены на краткосрочной перспективе, используют для сравнения кризисы 2008 и 2014 гг.<sup>131</sup>

В среднесрочном и долгосрочном периодах будет продолжаться либерализация<sup>132</sup> миграционного законодательства и усиление гибкости в управлении миграционными процессами.

Пандемия 2020 года увеличит количество иностранцев, желающих приобрести ВНЖ (вид на жительство) или гражданство РФ - приобретение более защищённого статуса поможет им минимизировать риски работы и проживания, а намерения длительного пребывания в России фиксируются выборочными опросами последних лет<sup>133</sup>.

После открытия границ будет продолжаться частичная компенсация эмиграции высококвалифицированных работников из России за счёт перетока талантливой и образованной части населения постсоветских стран, прежде всего молодежи, в том числе за счёт учебной миграции. Но такая компенсация не сможет целиком возместить потери России от «утечки умов», небольшого всплеска которой можно ожидать в краткосрочном периоде, в основном из-за сужения окна возможностей для молодёжи в условиях стагнации в России<sup>134</sup>.

Учебная миграция из постсоветских стран –миграционных доноров России, будет нарастать и в этом потоке станут более заметны учебные мигранты в российские

<sup>130</sup>Абашин С. (2020) Коронавирус и миграция. 10 апреля URL:<http://liberal.ru/migration/koronavirus-i-migraciya?fbclid=IwAR0JowXAmBBiL1QJSK2I5cdbaeLrgp7kvdsvFK6LcEiCD9MwoIVSZvztYWE>

<sup>131</sup>Флоринская Ю. (2020) Трудовая миграция в РФ на этапе закрытия границ Мониторинг экономической ситуации в России №7 (109) апрель URL: [https://www.iep.ru/files/text/crisis\\_monitoring/2020\\_7-109\\_April-1.pdf?fbclid=IwAR35eQN-xfk-НКbMcPM7DE965xuoiKV5wLEyuPUJiVW8BkynZ5LPI73Oia8](https://www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2020_7-109_April-1.pdf?fbclid=IwAR35eQN-xfk-НКbMcPM7DE965xuoiKV5wLEyuPUJiVW8BkynZ5LPI73Oia8)

<sup>132</sup>Полетаев Д. (2019) Глобальный прогноз по миграции на кратко-и среднесрочную перспективу. Глобальный прогноз РСМД 2019–2024 : сборник / [сост. И. Н. Тимофеев, Т. А. Махмутов, А. Ю. Толстухина, А. Л. Тесля, М. В. Смекалова, О. А. Пылова] ; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, стр. 258-263 URL:[https://russiancouncil.ru/library/library\\_rsmd/globalnyy-prognoz-rsmd-2019-2024/](https://russiancouncil.ru/library/library_rsmd/globalnyy-prognoz-rsmd-2019-2024/)

<sup>133</sup>М. Денисенко, В.Мукомель (2020) Трудовая миграция в России в период коронавирусной пандемии Демографическое обозрение. том 7, no3:84-107 URL: <https://demreview.hse.ru/article/view/11637>; Снижение влияния социально-экономических последствий пандемии COVID-19 на мигрантов и сообщества в Центральной Азии и Российской Федерации (2021) MOM. Москва.

<sup>134</sup>Застой —2 (2021) Последствия, риски и альтернативы для российской экономики. под ред.К. Рогова. Москва. Либеральная миссия. URL: <https://liberal.ru/wp-content/uploads/2021/04/zastoj-2.pdf>

образовательные учреждения среднего профессионального образования, выпускники которых имеют хорошие перспективы трудоустройства в России.

Рост террористических угроз из-за массовой миграции в Россию, как в краткосрочной, так и в среднесрочной перспективе маловероятен. Но в долгосрочной перспективе, при прежнем отсутствии комплексного финансирования интеграционных мер для мигрантов всех категорий, вызовы терроризма станут более актуальными.

*В ближайшие годы* в России будет сохраняться уязвимость мигрантов (основные уязвимые группы мигрантов - дети-мигранты, женщины-мигранты, беженцы), так как комплексная система интеграции и адаптации мигрантов не выстроена и нет её государственного финансирования.

*В рамках ЕАЭС* развитие партнёрства в краткосрочном периоде приобретёт более прагматичные формы (идёт создание общей пенсионной системы, гармонизация налогового законодательства), а миграционные потоки в евразийской миграционной системе постепенно вернуться на доковидный уровень.

Об этом же говорили и опрошенные эксперты:

*На самую ближайшую перспективу – когда снимут ограничения на транспортное передвижение, трудовые мигранты в Россию вернуться. И вернуться все те вызовы, которые сопровождают процессы притока иностранной рабочей силы в экономику России: нерегистрируемое трудоустройство, нарушение трудовых и социальных прав мигрантов, демпинг заработной платы, потеря мигрантами квалификации...*

*Из экспертного интервью*

*В долгосрочной перспективе* миграционный ресурс стран СНГ будет уменьшаться. Население в странах Центральной Азии будет еще какое-то время оставаться молодым, с высокой долей населения в трудоспособных возрастах и миграционным потенциалом. В этих странах (особенно в Узбекистане) есть перспективы экономического развития (в том числе из-за российских инвестиций) и создания новых рабочих мест, в том числе для молодежи, поэтому население вместо миграции будет чаще выбирать работу на родине.

### Основные источники

Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом. (2006). Указ Президента РФ от 22 июня 2006 г. N 637. URL: <https://rg.ru/2006/06/28/ukaz-pereselenie.html>

Денисенко М., Мукомель В. (2020) Трудовая миграция в России в период коронавирусной пандемии Демографическое обозрение. том 7, no3:84-107 URL: <https://demreview.hse.ru/article/view/11637>

Договор о Евразийском экономическом союзе (2014) Сайт ЕАЭС.

URL:[https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia\\_05062014\\_doc.pdf](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0013611/itia_05062014_doc.pdf)

Донец Е.В., Чудиновских О.С. (2020) Политика России в отношении содействия переселению соотечественников на фоне международного опыта. Население и экономика. 4(3): 1–32 DOI 10.3897/poreson.4.e54911

Ивахнюк И.В. (2018) Миграция и международное право: рабочая тетрадь РСМД No 45. РСМД. Москва

Миграционное поле России (2013) Справочник РСМД URL:

<http://ir.russiancouncil.ru/migration/>

Насритдинов Э.З., Олимова С. К., Полетаев, Д.В. (2016), Анализ конъюнктуры рынка труда в РФ в целях эффективного трудоустройства трудящихся-мигрантов из КР и РТ. Трудовая миграция в РФ, КР и РТ. Аналитический доклад. Тянь-Шаньский аналитический центр. Бишкек.

Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы (2020). 6 марта URL:

<http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62960>

Полетаев Д. (2019) Глобальный прогноз по миграции на кратко-и среднесрочную перспективу. Глобальный прогноз РСМД 2019–2024. РСМД. стр. 258-263

[URL:https://russiancouncil.ru/library/library\\_rsmd/globalnyy-prognoz-rsmd-2019-2024/](https://russiancouncil.ru/library/library_rsmd/globalnyy-prognoz-rsmd-2019-2024/)

Полетаев Д. (2020) Миграционные последствия «идеального шторма»: каким будет влияние пандемии коронавируса на проблемы миграции? РСМД. 7 мая URL:

<https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/migratsionnye-posledstviya-idealnogo-shtorma-kakim-budet-vliyanie-pandemii-koronavirusa-na-problemy/>

Полетаев Д.В. (2013) Наилучшие практики помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России Аналитический отчёт.

[URL:https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/TSPC%20Publications/Best\\_practices\\_in\\_assisting%20LM\\_in\\_RF\\_RUS.pdf](https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/TSPC%20Publications/Best_practices_in_assisting%20LM_in_RF_RUS.pdf)

Снижение влияния социально-экономических последствий пандемии COVID-19 на мигрантов и сообщества в Центральной Азии и Российской Федерации (2021) MOM. Москва.

Статистические сведения по миграционной ситуации. Сайт МВД РФ. URL:

<https://мвд.пф/DeIjatelnost/statistics/migracionnaya/>

Тюрюканова, Е.В (2009), Трудовые мигранты в Москве: «второе» общество. в кн. Ж.А. Зайончковская (ред.). Иммигранты в Москве. 148-175. Москва.

Указ о мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в России в связи с угрозой распространения COVID-19 (2020). Kremlin.ru 18 апреля URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/63216>

Указ Президента (2016) 156 от 5.04. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции. URL:

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201604050050>

Указ Президента Российской Федерации (2020) от 18.04. № 274. О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)

[URL:http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004180001](http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004180001)

Указ Президента РФ (2018), О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы URL:

<http://kremlin.ru/events/president/news/58986>

Чудиновских О.С., Степанова А.В. (2020) О качестве федерального статистического наблюдения за миграционными процессами Демографическое обозрение том 7, № 1, с. 54-82 URL: <https://demreview.hse.ru/article/view/10820>

Щербакова Е.М. (2021) Миграция в России, предварительные итоги 2020 года.

Демоскоп Weekly. 895-896. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2021/0895/barom01.php>

## ТАДЖИКИСТАН

### 1. Современная миграционная ситуация и тенденции ее развития в Таджикистане

За последнее двадцатилетие в Республике Таджикистан сформировалась относительно устойчивая миграционная модель, которая характеризуется низкой интенсивностью миграционного обмена с другими странами, невысоким уровнем внутренней миграции, включая сельско-городскую, и очень высоким уровнем мужской трудовой миграции, имеющей временный характер, и направленной преимущественно в Россию. Основными миграционными потоками являются внешняя трудовая миграция, эмиграция, т.е. внешнее перемещение населения с переменной постоянной места жительства, образовательная миграция. По миграционному статусу Таджикистан является преимущественно посылающей страной.

Длительное действие основных тенденций и трендов миграции в РТ включает их определенную изменчивость, приспособляемость к меняющимся условиям. От года к году несколько колеблется численность отдельных миграционных потоков, в определенной степени меняется их демографическая структура, растет или сокращается объем денежных переводов, их воздействие на экономику домохозяйств и страны в целом. Так численность трудовых мигрантов из РТ, работающих в России, росла до 2014 г. и затем стала сокращаться. В то же время в 2019 г. резко выросла нетто – эмиграция и образовательная миграция в Россию. За последние годы в миграционных потоках немного увеличилась доля женщин, значительно вырос миграционный обмен с Узбекистаном. Однако в целом миграционные тенденции и тренды были стабильными. 2020 год стал годом коренных перемен в сфере миграции и мобильности. Они были вызваны пандемией COVID -19 и реакцией на нее, включая ответ самих мигрантов, их семей, обществ и государств. Мобильность в той или иной степени была ограничена, что создает барьеры для миграции, а также формирует новые формы участия иностранной рабочей силы на рынках труда, моделирует социальные процессы и влияет на правовое развитие в сфере регулирования миграции.

### 2. Характеристика миграционных тенденций и трендов в Таджикистане в целом (2015-2019 гг.)

#### *А. Внешние миграции*

Наиболее значимой тенденцией развития межгосударственных миграционных связей Таджикистана до 2020 г. является низкий валовый объем внешних миграций. При этом иммиграция уменьшилась с 0,6 тыс. чел в 2015 г. до 0,3 тыс. чел в 2019 г., а эмиграция выросла с 2,9 тыс. чел в 2015 г. до 9,7 тыс. чел. в 2019 г.<sup>135</sup>

Основные потоки миграции населения связывают Таджикистан с Россией и соседями по центральноазиатскому региону. Страны, не входящие в СНГ практически не участвуют в миграционном обмене населением с Таджикистаном. В последние три года произошла смена главных миграционных партнеров Таджикистана. Если до 2017 года основной обмен населением происходил с Россией, то после прихода к власти в Узбекистане президента Шавката Мирзиёева и улучшения узбекско-таджикских отношений главным миграционным партнером РТ стал Узбекистан. При этом в три раза увеличилась эмиграция из Таджикистана в Узбекистан и немного сократилась иммиграция из Узбекистана в Таджикистан. Согласно официальным данным с 2015 г.

<sup>135</sup> Статистический ежегодник Республики Таджикистан (2020). Душанбе.: Госстатагентство при Президенте РТ. с. 35



число эмигрантов в РУз выросло в три раза – с 316 чел. в 2015 г. до 974 чел. в 2018 г. В то же время число узбекистанских иммигрантов в РТ несколько сократилось – с 137 чел. в 2015 г. до 111 чел. в 2018 г.<sup>136</sup>

Вторым по важности миграционным партнером РТ является Россия. Объем и структура миграционного обмена РТ с Российской Федерацией испытывает значительные колебания. По данным Госстатагентства РТ нетто-миграция из Таджикистана в Россию сокращалась на протяжении 13 лет. Самый низкий уровень был в 2018 году. В 2007 г. в Россию на постоянное место жительства переехало 9407 чел, в 2015 г. 1160 чел, а в 2018 г. – 813 чел. С 2019 года поток эмигрантов в Россию заметно вырос и продолжает увеличиваться.

Число иммигрантов из России в Таджикистане стабильно невелико - от 287 чел в 2015 г. до 235 чел. в 2018 г.<sup>137</sup>

Во внешних миграциях участвуют преимущественно горожане из столицы Душанбе и жители Горно-Бадахшанской автономной области, в меньшей степени – население Согдийской области. Отрицательное сальдо миграции в 2019 г. составляло 9,4 тысячи человек<sup>138</sup>.

*Проблема данных.* Существует проблема различий между данными, предоставляемыми статистическими органами Таджикистана и России. Статагентство при Президенте Таджикистана показывает снижение миграционного оборота с Россией, продолжавшееся с 2006 года до 2018 и его рост с 2019 г.<sup>139</sup>

В то же время Росстат фиксирует стабильно растущий миграционный обмен России и Таджикистана на протяжении всего 21 века. Согласно Российскому статистическому ежегоднику в 2016 г. в Россию из Таджикистана прибыло 52 676 человек, а убыло 25 388 человек, в 2017 году прибыло 63 467 человек, а убыло 28 828 человек, и в 2018 году – прибыло 67 929 и убыло 36 901 человек<sup>140</sup>.

В 2019 г. миграционный прирост России в обмене населением с Таджикистаном равнялся 48,4 тысяч человек. Для того, чтобы более-менее адекватно оценивать объем потоков, следует приводить миграционную статистику обеих стран, участвующих в миграционном обмене. О различиях в статистике говорит, например, следующий факт: если таджикское Госстатагентство в 2018 г. показало 813 убывших в Россию, то Росстат сообщает о 67 929 прибывших на ПМЖ из Таджикистана.

## ***Б. Внутренняя миграция***

Что касается внутриреспубликанской миграции, то ее масштаб до 2020 г. был стабильно невысок. В 2018-2019 годах 40-42 тысячи человек поменяли место жительства в пределах РТ<sup>141</sup>. Преобладают внутриобластные перемещения. Очень низок уровень сельско-городской миграции, из-за чего доля городского населения в РТ продолжает сокращаться. Этот процесс начался в 1974 году, когда доля городского населения составляла 37,4%, и заметно ускорился в первые годы обретения независимости в ходе гражданского конфликта 1991-1997 годов. В 1997 г., когда

<sup>136</sup> Демографический ежегодник Республики Таджикистан (2019). Душанбе: Госстатагентство при Президенте РТ. с.266-267

<sup>137</sup> Демографический ежегодник Республики Таджикистан (2019). Душанбе: Госстатагентство при Президенте РТ. С. 266-267

<sup>138</sup> Статистический ежегодник Республики Таджикистан (2020). Душанбе.: Госстатагентство при Президенте РТ. С. 35

<sup>139</sup> Демографический ежегодник Республики Таджикистан (2019). Душанбе: Госстатагентство при Президенте РТ. С. 266-267

<sup>140</sup> Росстат . Доступно : [https://rosstat.gov.ru/bgd/regl/b19\\_13/Main.htm](https://rosstat.gov.ru/bgd/regl/b19_13/Main.htm)

<sup>141</sup> Статистический ежегодник Республики Таджикистан (2020). Душанбе.: Госстатагентство при Президенте РТ. С. 35



правительство РТ и Объединенная таджикская оппозиция подписали Мирные соглашения, в городах РТ проживали 26,8% населения РТ. В последние несколько лет доля городского населения практически стабильна. Она незначительно уменьшается за счет более высокого естественного прироста в сельской местности: с 26,4% в 2018 году до 26,2% в 2020 г.<sup>142</sup>

### ***В. Трудовая миграция***

Главным миграционным трендом, определяющим содержание, объем, и направления миграционных процессов в Таджикистане, остается трудовая миграция в Российскую Федерацию (РФ). И экономика Таджикистана, и благосостояние домашних хозяйств в РТ в значительной мере связаны с трудовой миграцией и переводами. С 2006 по 2015 годы зависимость от переводов мигрантов, измеряемая как доля от ВВП, являлась самой высокой в мире.

Основным фактором, выталкивающим мигрантов на зарубежные рынки труда, являются ограниченные возможности трудоустройства на внутреннем рынке труда РТ. Экономика Таджикистана не может обеспечить рабочими местами быстро растущую рабочую силу<sup>143</sup> поэтому значительная часть молодежи РТ ищет работу за рубежом. Согласно Обследованию домохозяйств<sup>144</sup>, 55% мигрантов не работали до отъезда на зарубежные заработки, 10% уехали сразу после окончания школы. Главными причинами выезда за рубеж были поиск работы (92%), семейные обстоятельства (4%) и учеба (2%)<sup>145</sup>. Кроме поиска работы к выталкивающим факторам можно отнести низкий уровень заработной платы в РТ и уклонение от военной службы.

Согласно официальным данным в течение пяти последних лет около полумиллиона граждан РТ ежегодно уезжали из страны в поисках работы (Из интервью с сотрудником Миграционной службы при Министерстве труда, миграции и занятости населения РТ. Эти данные подтверждаются информацией, полученной ранее на Ежегодной пресс-конференции министра труда, миграции и занятости населения РТ с представителями СМИ 6 февраля 2020 года).

В значительной мере, это была циркулярная или сезонная миграция. Трудно получить достоверные данные о численности трудовых мигрантов из РТ в РФ из-за серьезных различий между таджикстанской и российской статистикой. Власти Таджикистана пытаются преуменьшить численность и значение трудовой миграции, а власти России, наоборот, завышают данные<sup>146</sup>. Поэтому данные официальной статистики дополняют данными социологических обследований. Так, согласно исследованию JICA RI в 2018 г. около 14% населения РТ трудоспособного возраста работали за пределами страны. Это около 780 тыс. чел. 97,6% из них находились в РФ, а чуть более 2 % работали в Казахстане, Кыргызстане, Узбекистане, Турции, США, Объединенных Арабских Эмиратах, Южной Корее и Германии. По оценкам

<sup>142</sup> Статистический ежегодник Республики Таджикистан (2020). Душанбе.: Госстатагентство при Президенте РТ.С. 35

<sup>143</sup> ADB (2019) Skills and Employability Enhancement Project (SEEP), Republic of Tajikistan; TA Draft Final Report. Manila.

<sup>144</sup> Исследования Исследовательского Института Японского Агентства по международному сотрудничеству (JICA RI) «Исследование миграции, условий жизни и навыков: Панельное исследование - Таджикистан», в котором участвовал автор главы. Было обследовано 2000 домохозяйств, проведены фокус-групповые дискуссии в Таджикистане в 2018 году и написан отчет. JICA. (2019). *Household Survey: Migration, Living Conditions and Skills: Panel Study—Tajikistan*, Tokyo.

<sup>145</sup> JICA. (2019). *Household Survey: Migration, Living Conditions and Skills: Panel Study—Tajikistan*, 2019. Tokyo.

<sup>146</sup> IOM (2019) *World Migration Report 2020*. Geneva

Института миграционной политики (ИМПП), в РФ работают около 800 000 таджикских мигрантов.

Россия является основной страной назначения для мигрантов из РТ по многим причинам. Россия испытывает потребность в рабочей силе, согласной работать на тяжелых, грязных, опасных рабочих местах, не требующих высокой квалификации. При этом среднемесячная заработная плата неквалифицированного работника в РФ в четыре раза выше, чем в РТ ( в РФ она составляет 281 доллар США, тогда как в РТ – 78 долларов США<sup>147</sup>. Трудовую миграцию из РТ в РФ стимулируют также общая история в рамках СССР, безвизовый въезд, распространенное в Таджикистане знание русского языка, существующие в РФ таджикские мигрантские сети и диаспоры.

*Основные тенденции в развитии трудовой миграции из Таджикистана за последние 5 лет.*

До 2014 г. Россия и ее растущая экономика привлекала сотни тысяч трудящихся мигрантов из РТ. Экономический спад в 2014 году, девальвация национальной валюты и изменение миграционной политики в РФ России в 2015 году повлияли на миграцию из Таджикистана в Россию<sup>148</sup>. С 2014 по 2018 годы количество выезжающих в РФ снизилось на 28%, а объем денежных переводов сократился до 2,3 миллиарда долларов США в 2017 году, что эквивалентно 32% ВВП Таджикистана<sup>149</sup>. Однако в 2019 году масштабы трудовой миграции из РТ в РФ начали восстанавливаться: на работу в Россию уехало на 16% больше мигрантов по сравнению с 2018 годом<sup>150</sup>. Одновременно до минимума сократилась трудовая миграция в Казахстан.

*Демографические характеристики трудовых мигрантов<sup>151</sup>.*

Согласно ряду исследований профиль мигрантов характеризуется преобладанием мужчин молодых возрастов: 92% мигрантов – мужчины трудоспособного возраста. Согласно Обследованию ЛСА женщины составили 8% всех мигрантов. Другие исследования за последние 5 лет показывают колебания доли женщин в миграции от 12 до 15%.

*Возраст.* Среди трудовых мигрантов преобладают люди молодых возрастов. На долю молодежи до 30 лет приходится 45,7% мигрантов, 30--65 лет – 54,2 % и старше 65 лет – 0,1% мигрантов .

Мигранты в основном состоят в браке (71%), но не являются главами домохозяйств (79%). Большинство мигрантов – сыновья и дочери глав домохозяйств. Большинство мигрантов являются выходцами из сельской местности Таджикистана (71%).

*Образование.* 12,9% мигрантов имеют высшее образование и 13,8% - среднее профессиональное образование (ПТУ, колледжи). Самая большая группа мигрантов - 57,2% ограничивается средним полным образованием (11 классов), 16% имеет неполное среднее образование (9 классов) .

Трудовые мигранты из Таджикистана работают в строительстве (47%), торговле (12%), транспорте, сфере связи (5%) и коммунальном хозяйстве (5%). Женщины-мигранты работают в России в основном в сфере обслуживания (уборщица, официантка, сиделка, няня, продавец, пекарь, повар). В отличие от мужчин женщины часто работают в соответствии со своим опытом и образованием, но на

<sup>147</sup> АБР (2020) Усиление поддержки трудовой миграции в Таджикистане. Оценка и рекомендации. Декабрь.

<sup>148</sup> ЛСА. (2019). *Household Survey: Migration, Living Conditions and Skills: Panel Study—Tajikistan*, Tokyo

<sup>149</sup> АБР (2020) Усиление поддержки трудовой миграции в Таджикистане. Оценка и рекомендации. Декабрь.

<sup>150</sup> ЛСА. (2019). *Household Survey: Migration, Living Conditions and Skills: Panel Study—Tajikistan*, Tokyo

<sup>151</sup> ЛСА. (2019). *Household Survey: Migration, Living Conditions and Skills: Panel Study—Tajikistan*, 2019. Tokyo.

низкооплачиваемой и малоквалифицированной работе (например, медицинская сестра работает няней в детском саду) (Из интервью). После возвращения на родину трудовые мигранты далеко не всегда находят работу, в которой необходимы квалификация и навыки, обретенные в миграции. Результаты ряда исследований показывают, что мигранты и за рубежом, и на родине преимущественно занимались временной работой, часто меняли работу. Никто из тех, кто имеет профессиональное образование, не работал по специальности. Основные причины увольнения в России: окончание стройки, окончание срока пребывания, депортация. Мигранты увольняются и возвращаются на родину также из-за семейных проблем, травмы, ухудшения здоровья, прекращения необходимости зарабатывать. В целом миграционный опыт в семьях с мигрантами формирует жизненную стратегию, приспособленную к потребностям и условиям рынка труда и проживания в России. Она включает занятие тяжелым, грязным и опасным трудом в России в течение некоторого времени, затем возвращение домой. На родине мигранты обычно занимаются сельскохозяйственным трудом или мелким бизнесом в строительстве, сфере промышленности стройматериалов, торговле, услугах, в первую очередь транспортных (автомойки, автосервис, такси, грузоперевозки и т.д.).

*Легальный статус.* Ряд исследований показывает, что к 2020 г. численность трудовых мигрантов из Таджикистана, работавших «в тени» заметно сократилась. Согласно Обследованию ЛСА (2019) Более 70% отправляющихся на работу мигрантов имеют заранее подготовленные документы и трудовые договоры. Большинство трудовых мигрантов живут и работают в стране назначения легально. 14% работают за границей нелегально.

*Хотя большинство мигрантов из РТ въезжают в РФ легально, некоторые из них становятся нелегальными мигрантами по различным причинам, начиная с мелких административных правонарушений, таких как несоблюдение правил дорожного движения, и заканчивая нелегальным трудоустройством или нахождением в РФ с просроченными документами. В соответствии с законодательством РФ их депортируют на родину без права возвращения на определенный срок или бессрочно. До декабря 2019 года количество депортированных таджикских мигрантов без права повторного въезда в РФ составляло 267 324 человек.*

*Из интервью с работником МТМЗН*

## **Г. Образовательная миграция**

В Таджикистане популярна образовательная миграция, т.е. выезд за рубеж студентов, аспирантов, участников образовательных программ различного характера с целью обучения. Популярность образовательной миграции в РТ демонстрируют результаты опроса-2015, согласно которым 56,5% опрошенных молодых людей заявили, что при наличии возможности предпочли бы учиться за рубежом. Только 29,3% молодых людей хотели бы учиться в своей стране. Наиболее привлекательной страной для учебы 42,2% респондентов назвали Российскую Федерацию, 16,1% - США, 8,3% - Китай, 7,7% - страны ЕС, 6,8% - страны Центральной Азии<sup>152</sup>. В 2020-м году более 20 тысяч граждан РТ обучалось в российских ВУЗах<sup>153</sup>.

Только в высших учебных заведениях Российской Федерации обучается свыше 28 тысяч граждан Таджикистана<sup>154</sup>.

<sup>152</sup> Олимов М.А., Сахибов Ш.К. (2017)). Молодежь Центральной Азии. Таджикистан. Алматы:- 396 с

<sup>153</sup> Вечерка (2020) Почти 7 тыс. человек выехало из Таджикистана в Россию в прошлом году по программе переселения. Вечёрка. 03.01. Доступно : <https://vecherka.tj/archives/41640>

<sup>154</sup> Козлова Н. (2021) Строители - в Москву, учителя - в Душанбе. Трудовая миграция в эпоху COVID-19 // Российская газета - Федеральный выпуск № 262(8316) 08.02. Доступно: <https://rg.ru/2020/11/19/sattorov-bolshinstvo-grazhdan-tadzhikistan-vernulis-k-rabote-v-rossii.html>

*Д. «Утечка умов»* - миграция квалифицированных работников. «Утечка умов» в рамках трудовой миграции - это наиболее многочисленный тренд «утечки умов» из Таджикистана. О численности этой группы можно судить по данным исследований трудовой миграции. Мы не можем оперировать абсолютными цифрами, так как официальной информации такого рода нет, но данные, полученные в ходе опросов и обследований домохозяйств дают хотя бы приблизительное представление о группе мигрантов с высшим и средним профессиональным образованием, об ее объеме, основных демографических характеристиках и динамике изменений. В частности, за десятилетие с 2003 по 2012 годы доля мигрантов с высшим образованием в потоках, направленных в Россию и Казахстан, снизилась с 18,6%<sup>155</sup> до 10,7%<sup>156</sup>. К 2019 г. она повысилась до 13,4%<sup>157</sup> что составило приблизительно 90 тысяч человек. Заметнее всего падение доли мигрантов со средним специальным и средним техническим образованием - с 27,9% в 2002 году<sup>158</sup> до 15,9% в 2012 году<sup>159</sup>. В 2019 г. эта группа составляла 15,3% общего объема трудовой миграции<sup>160</sup>.

Численность таджикских трудовых мигрантов с высоким уровнем образования и квалификации в США, ЕС, Китае, Афганистане, ОАЭ, невелика и в разные годы составляла 1,5%- 2% всех трудовых мигрантов из Таджикистана. Однако именно эта группа мигрирует в рамках паттерна «циркуляции мозгов». Как правило, это высококвалифицированные специалисты, которые, не меняя гражданства, работают по контракту в различных странах. Часто это сотрудники международных организаций или специалисты, которые участвуют в проектах международных организаций. Например, много врачей, медработников среднего звена, сотрудников НПО, инженеров, строителей из Таджикистана работали по временным контрактам в Афганистане.

*Я восемь лет проработал в офисе международной организации в Кабуле. Затем вернулся домой, преподавал в Политехническом университете, защитил докторскую диссертацию. Делал аналитику и исследования для международных организаций в Душанбе. Снова уехал, теперь в Бирму, работал там. После ухудшения здоровья вернулся на родину.*

*Из глубинного интервью с М., 49 лет, доктор экономических наук.*

Мигранты этой категории в процессе зарубежной работы получают богатый профессиональный опыт и знания и в свою очередь вносят вклад в мировую науку, образование, культуру, общественное здоровье и безопасность. По возвращении на родину они готовы передать свои знания и опыт соотечественникам, помочь развитию своей страны. К сожалению, этот опыт не всегда востребован в должной мере.

В целом за последние пятнадцать лет динамика «утечки умов» из РТ демонстрировала сокращение до 2019 года, когда начался новый подъем эмиграции квалифицированных кадров.

<sup>155</sup> Olimova S. and Bosc I. (2003) Labour migration from Tajikistan. International Organization for Migration, World Bank. *Migration and Remittances Data; Annual Remittances Data.*

<https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data> с.29

<sup>156</sup> Данцер А., Диц Б., Гацкова К. (2013). Обследование домохозяйств Таджикистана: Миграция, денежные переводы и рынок труда. Institute for East and Southeast European Studies. Регенсбург.

<sup>157</sup> JICA RI (2019) Migration, Living Condition, and Skills Survey.

<sup>158</sup> Olimova S. and Bosc I. (2003) Labour migration from Tajikistan. International Organization for Migration, World Bank. *Migration and Remittances Data; Annual Remittances Data.*

<https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data> с. 28

<sup>159</sup> Данцер А., Диц Б., Гацкова К. (2013). Обследование домохозяйств Таджикистана: Миграция, денежные переводы и рынок труда. Institute for East and Southeast European Studies. Регенсбург.

<sup>160</sup> JICA RI (2019) Migration, Living Condition, and Skills Survey.

### 3. Характеристика миграционных тенденций и трендов в Таджикистане в 2020 г.

#### *Внешние миграции населения на постоянное место жительства*

В 2020 году в условиях пандемии продолжался подъем эмиграции из Таджикистана в Россию, он вырос на 8% за 1 полугодие 2020 г. в сравнении с аналогичным периодом 2019 г. что составило 43,1 тыс. человек. В то же время отток из России в Таджикистан за 1-е полугодие 2020 г. увеличился на 32%. Миграционный обмен с соседними странами ЦА сохраняет характер и динамику 2019 г.

В 2020 году рекордное количество таджикстанцев – более 63 000 получили гражданство России. Таджикистанцы получают гражданство РФ как после долгого пребывания в миграции, так и по российской Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом.

Некоторые исследователи считают, что стремление получить гражданство РФ имеет инструментальный характер, т.е. это желание работать в РФ без искусственных преград и не платить огромные деньги за патент. Действительно, так было до 2020 г., но пандемия существенно изменила ситуацию. Трудности транспортировки, непомерно высокая цена авиабилетов способствовали все большей популярности эмиграции вместе с семьей.

#### *Миграция и COVID-19*

Пандемия COVID-19 и ответные меры со стороны правительств и международных институтов оказали большое воздействие на миграцию в Таджикистане. С 11 марта с момента объявления ВОЗ пандемии были установлены ограничения мобильности, включая закрытие границ, карантин, прекращение транспортного сообщения<sup>161</sup>. В ходе пандемии 40% трудовых мигрантов из РФ в России потеряли работу, остальные столкнулись с сокращением и невыплатами зарплат, ухудшением условий труда, увеличением продолжительности рабочего дня и интенсивности работы, ограничением доступа к медицинским услугам. Несмотря на это, заболеваемость COVID-19 среди мигрантов была низкой.

Торможение миграции из-за закрытия границ, прекращения транспортного сообщения и локдаунов сказалось не только на самих мигрантах, но и на их легализации – получении документов, регулирующих легальное проживание мигрантов, патентов, разрешений на работу, справок, тестов и т.д. Судя по материалам интервью, резко возросла цена миграции. Так, для первичного устройства в Москве в 2020 г. нужно было иметь не менее 500-600 долларов США.

*15 тыс. рублей стоит подготовка пакета документов на оформление патента, медосвидетельствование, тесты на знание русского языка и оформление полиса ДМС. Оплата патента стоит около 5,5 тыс. рублей. Ее надо вносить авансом ежемесячно.*

*Из интервью с вернувшимся мигрантом*

Мигранты из РФ, оставшиеся в России, в основном сохранили «свои» сферы занятости. Они вернулись на свои рабочие места и по-прежнему, работают в строительстве, торговле. Часть перераспределилась в сельское хозяйство. Несколько изменились демографические характеристики мигрантов- сократилась доля молодежи, незначительно выросла доля женщин.

В условиях заметного ухудшения положения мигранты в РФ придерживались трех основных стратегий: 1) стремились любой ценой получить гражданство РФ, искали любую работу и планировали в перспективе переселиться с семьей в Россию;

<sup>161</sup> IOM (2020) IOM Global Strategic Preparedness and Response Plan: Coronavirus Disease 2019 (February–December 2020) 15 April.

2) переходили работать и жить в «теневой сектор»; 3) возвращались на родину, чтобы переждать плохие времена или навсегда.

#### *Возвращение мигрантов.*

Решившие вернуться в первую волну COVID-19 мигранты испытывали значительные затруднения в возвращении на родину из-за ограничений на передвижение.

*Они /мигранты/ возвращались по двум причинам : а) им было уже пора (закончилась сезонная работа или завершился период, который они отвели для работы за рубежом); б) они потеряли работу или им негде было оставаться в условиях потери заработка и т.д все, связанное с Ковидом и самоизоляцией.*

#### *Из интервью с вернувшимся мигрантом. Дангаринский район*

В марте 2020 года сотни трудовых мигрантов из РТ застряли в российских аэропортах, так как было прекращено воздушное сообщение, а вывозных рейсов было крайне мало. Некоторые мигранты пытались вернуться на родину автомобильным транспортом через закрывшиеся границы. Многие застряли на границе с Казахстаном на месяц и более. Особенно тяжело было людям с детьми и тем, кто вез на родину тела умерших мигрантов. За 1 полугодие 2020 г. В Таджикистан вернулись более 90 000 человек . По поручению президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона начиная с 25 июня 2020 года с целью поэтапного возвращения граждан Таджикистана ежедневно выполнялись чартерные рейсы таджикских авиакомпаний из Москвы и других крупных городов России. За несколько месяцев удалось отправить в РТ более 60 тысяч граждан Таджикистана<sup>162</sup>.

Регулярное транспортное сообщение не восстановлено полностью до сих пор.

#### *Выезд сезонников*

В свою очередь сезонники весной не смогли выехать на работу в РФ. С марта по апрель 2020 года около 350,1 тыс. граждан РТ пытались, но не осуществили выезд за рубеж на заработки.

Количество выезжающих трудовых мигрантов из РТ в первом полугодии 2020 года по сравнению с 2019 годом сократилось на 30 %. В целом в 2020 году в Россию на заработки выехали 129 тыс. граждан Таджикистана, что более чем в три раза меньше, чем в 2019 г.<sup>163</sup>

Из общего числа мигрантов в 2020 г. в Россию выехали 95%, в Казахстан - 2%., остальные – в другие страны (Из интервью с сотрудником Министерства труда, миграции и занятости населения РТ).

Несмотря на трудности транспортировки, ее пути практически не изменились. Согласно данным Росстата относительно способов пересечения границ среди прибывших в РФ за 2020 год граждан Таджикистана 64% пассажиров прибыли самолетом, 30% – автомобильным транспортом (для сравнения в 2019 г., самолетом прибыли 54%, автомобильным транспортом 38% ).

## **4. Денежные переводы**

Таджикистан является одним из мировых лидеров по соотношению получаемых денежных переводов к ВВП<sup>164</sup>. Поэтому сокращение переводов, вызванное ограничением мобильности рабочей силы и экономической активности внутри и за пределами страны , больно ударило по экономике РТ. По данным Национального банка

<sup>162</sup> Козлова Н. (2021) Строители - в Москву, учителя - в Душанбе. Трудовая миграция в эпоху COVID-19 // Российская газета - Федеральный выпуск № 262(8316) 08.02. Доступно: <https://rg.ru/2020/11/19/sattorov-bolshinstvo-grazhdan-tadzhikistan-vernulis-k-rabote-v-rossii.html>

<sup>163</sup> REGNUM (2020) 17 декабря. Доступно: <https://regnum.ru/news/society/3144470.html>

<sup>164</sup> IOM (2019) *World Migration Report 2020*. Geneva.



Таджикистана, в 2020 году приток денежных переводов физических лиц снизился по сравнению с предыдущим годом на 6,3%<sup>165</sup>. Таким образом, соотношение денежных переводов к ВВП Таджикистана в 2020 году упало до 22%, что является рекордно низким показателем с нулевых годов. Объем денежных переводов годом ранее, в 2019 году составил \$2,7 млрд., что эквивалентно 33,4% ВВП РТ<sup>166</sup>.

Сокращение денежных переводов негативно повлияло на благосостояние домохозяйств, потребительский спрос и инвестиции. Увеличилось число домохозяйств, которые сократили потребление продуктов питания. Невозможность ранее вернувшихся мигрантов выехать на зарубежные заработки привела к росту безработицы, вырос уровень бедности.

Трудовые мигранты не имеют финансовых накоплений, позволяющих пережить кризисный период, и они вынуждены искать любую работу. Оставшиеся в РТ мигранты использовали запасы, брали в долг и обращались за кредитами. Резко выросли рынки мардикоров – поденщиков. Вернувшиеся мигранты занимаются случайными заработками: такси, транспортные услуги, перевозки, работа в общепите, включающая производство и доставку еды на вынос. Растет занятость на кирпичных заводах и стройках. Мигранты включаются в мелкооптовую продажу сельхозпродукции и ее транспортировку. Несмотря на то, что сфера услуг РТ сильно пострадала за время пандемии вернувшиеся мигранты предлагают новые сервисы и услуги, особенно онлайн. Подавляющее большинство сезонных мигрантов в РТ – жители села. Сельское хозяйство поглощает и поддерживает остающихся в РТ сезонников, а производство продовольствия для собственного потребления на приусадебных участках поддержало мигрантские хозяйства, потерявшие доходы. В целом, рост ВВП за 2020 год равнялся 4,5%, что было связано с увеличением промышленной продукции в РТ на 9,8% и сельскохозяйственной – на 8,8%<sup>167</sup>.

## 5. Государственная политика и государственные программы в сфере миграции

Законодательная основа миграции заложена в ст. 24 Конституции РТ, согласно которой гражданин имеет право на свободное передвижение и выбор места жительства, выезд за пределы республики и возвращение в нее.

Основным документом, регулирующим процессы миграции населения РТ, является Закон Республики Таджикистан «О миграции» от 11 декабря 1999 г. с дополнениями и изменениями.

Государственная политика Таджикистана в области миграции направлена на поддержку экспорта рабочей силы. Были приняты 2 отраслевые программы по трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за границу на период 2003-2005 гг. и 2006-2010 гг., а также Национальная стратегия трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за границу на период 2011-2015 годов. Дальнейшее развитие политики РТ в сфере миграции прописано в Национальной стратегии развития Республики Таджикистан до 2030 года<sup>168</sup>.

В этом документе правительство РТ устанавливает цели увеличения внутренних доходов в 3,5 раз к 2030 г. и сокращения бедности вдвое. В качестве целей также определены диверсификация внешней трудовой миграции, в том числе с гендерной точки зрения, и усиление государственного регулирования процесса возвращения

<sup>165</sup> Информационное агентство России ТАСС Доступно: <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/denezhnye-perевody-v-tadzhikistan-za-2020-god-sokratilis-bolee-chem-na-6percent-nacbank-1030068200>

<sup>166</sup> АБР (2020) Усиление поддержки трудовой миграции в Таджикистане. Оценка и рекомендации. Декабрь.

<sup>167</sup> Статистический ежегодник Республики Таджикистан (2020). Душанбе: Госстатагентство при Президенте РТ.

<sup>168</sup> Government of Tajikistan (2016). *National Development Strategy of the Republic of Tajikistan for the Period up to 2030*. Dushanbe

мигрантов (с.11) Услуги, которые будут разработаны в рамках НСР 2030, включают в себя профессиональное развитие (с.36), обучение мигрантов(с.75), обеспечение пенсией трудовых мигрантов (с.56) и специальные программы, нацеленные на повышение квалификации возвращающихся мигрантов.

Политика в сфере миграции также отражена в Государственной стратегии рынка труда Республики Таджикистан до 2020 года. В этом документе признается, что трудовая миграция помогает снизить напряжение на внутреннем рынке труда, и что она будет расти в будущем. В Программе содействия занятости на 2020–2022 годы были сформулированы конкретные пункты, касающиеся увеличения числа трудовых мигрантов, вовлечения гражданского общества и оказания помощи трудящимся-мигрантам в поиске и создании благоприятных условий для трудоустройства. 78.

Также была разработана обновленная версия Национальной миграционной стратегии, но пока она не утверждена.

Что касается защиты прав трудящихся мигрантов, то Таджикистан ратифицировал все соответствующие Конвенции, касающиеся защиты прав мигрантов. 17 декабря 2019 года принят Национальный план действий по реализации рекомендаций Комитета по защите прав трудящихся мигрантов ООН на 2020-2024 гг

#### *Институты управления миграцией*

Министерство труда, миграции и занятости населения (МТМЗН) занимается вопросами труда, миграции и профессионально-технического образования. Управление миграции и Миграционная служба при МТМЗН непосредственно отвечают за решение вопросов миграции. Миграционная служба при МТМЗН создала четыре Центра консультирования и подготовки трудовых мигрантов перед выездом в г. Душанбе и областях РТ – в Бохтаре (Хатлонская область), Хороге (Горно-Бадахшанская автономная область) и Худжанде (Согдийская область).

Кроме того, трудовой миграцией занимаются Агентство по труду и занятости при МТМЗН, институты профессионально-технического образования и обучения при различных государственных учреждениях. В России решением вопросов, связанных с трудовой миграцией, занимается Представительство МТМЗН в РФ. Его Центральный офис находится в Москве, кроме того офисы имеются в Санкт-Петербурге, Хабаровске, Екатеринбурге, Новосибирске, Краснодаре, Казани. В каждом офисе действуют телефоны горячей линии.

Другими государственными учреждениями, прямо или косвенно участвующими в управлении миграцией в Таджикистане, являются: Министерство здравоохранения и социальной защиты, Агентство социального страхования и пенсий, Министерство внутренних дел, Министерство иностранных дел, Министерство образования и науки, Национальный банк Таджикистана (НБТ).

#### *Государственная миграционная политика и пандемия COVID-19*

В период пандемии правительство Таджикистана приняло ряд мер, связанных с регулированием пребывания и трудовой деятельности мигрантов. С целью выполнения плана мероприятий по предотвращению воздействия возможных рисков пандемии COVID-19 на трудовую миграцию Министерство труда, миграции и занятости населения РТ (МТМЗН) разработало «Антикризисный план по снижению воздействия пандемии COVID-19 на рынок труда и миграцию» (от 3 июня 2020 г.). Программа направлена на защиту прав и интересов трудовых мигрантов за рубежом, в частности, на граждан РТ, которые осуществляют трудовую деятельность на территории РФ, а также граждан, которые во время пандемии COVID-19 не смогли выехать для осуществления трудовой деятельности в другие страны (РФ, Казахстан). Программа предусматривала следующие меры:

Для защиты прав и интересов граждан, осуществляющих трудовую деятельность на территории РФ:

- возможности по легализации проживания и трудовой деятельности трудовых мигрантов на территории РФ;
- продление срока регистрации действия патента трудовым мигрантам, временно находящимся в самоизоляции в РФ;
- освобождение трудовых мигрантов, находящихся на самоизоляции, от уплаты взноса за патент во время самоизоляции.

Для защиты прав граждан, которые не смогли выехать для осуществления трудовой деятельности в другие страны во время пандемии COVID-19, предусматривались следующие меры:

- организация краткосрочных курсов по профессиям, востребованным на рынке труда РТ,
- организация курсов дистанционного обучения,
- предоставление льготных кредитов для самозанятости,
- привлечение возвратившихся трудовых мигрантов к сезонным работам,
- привлечение возвратившихся трудовых мигрантов к общественным работам,
- проведение учебных курсов (народных ремёсел),
- сертификация трудовых навыков,
- материальная и финансовая поддержка женщин, возвращающихся из миграции,
- улучшение навыков предпринимательства.

Действия в рамках антикризисного плана, ставшего интегральной частью комплексного Плана Правительства РТ по сдерживанию болезни и борьбе с последствиями пандемии, увязанного с программами Всемирного банка и других международных организаций, смогли смягчить воздействие COVID-19 на рынок труда и миграцию. По словам, министра труда, миграции и занятости РТ в Таджикистане смогли сохранить стабильную ситуацию на внутреннем рынке труда<sup>169</sup>.

Кроме того министр Амонзода отметила активные действия, которые правительство РТ предпринимало по отношению к соотечественникам- трудовым мигрантам, потерявшим работу в России и пытавшимся вернуться на родину. Она сообщила, что “...в ходе пандемии в России, куда отправляются около 95% всех таджикских трудовых мигрантов, многие соотечественники потеряли работу во время кризиса...Представительство Министерства миграции в РФ в сотрудничестве с посольством Таджикистана в Москве, таджикскими диаспорами и общественными организациями оказывало регулярную финансовую помощь и необходимые консультации трудовым мигрантам - гражданам Таджикистана<sup>170</sup>.”

Хотя Таджикистан и осуществлял социальные функции поддержки в период пика пандемии, тем не менее, существует противоречие между заявленными нормами и их реальным исполнением. Эти противоречия компенсируются широким использованием принудительной и добровольной благотворительности («Пешрафт» в РТ), а также взаимопомощью традиционных родовых и общинных институтов и мигрантских сетей. Мигрантские сети, землячества и общинные институты выступили

<sup>169</sup> Интервью с министром труда, миграции и занятости Ширин Амонзода (2021)  
Доступно: <https://tj.sputniknews.ru/migration/20210227/1032904325/Vezd-amnistiya-pensii-migranty-tajikistaru.html>

<sup>170</sup> Интервью с министром труда, миграции и занятости Ширин Амонзода (2021)  
Доступно: <https://tj.sputniknews.ru/migration/20210227/1032904325/Vezd-amnistiya-pensii-migranty-tajikistaru.html>

равноправными партнерами государственной власти, как в стране исхода, так и в России в помощи трудовым мигрантам и членам их семей.

## 6. Межправительственное сотрудничество

Ретроспектива истории межгосударственного сотрудничества РТ в сфере миграции демонстрирует трудности становления и развития национального государства и его экономики. Усилия правительства РТ в области межправительственного сотрудничества в сфере миграции в первое десятилетие после обретения независимости были направлены на решение проблем беженцев и вынужденных переселенцев в ходе гражданского конфликта в РТ 1992-97 годов, их возвращение и реинтеграцию. Одновременно решались вопросы формирования национального законодательства РТ в сфере миграции, создание соответствующих структур и институтов, налаживание сотрудничества со специализированными международными организациями.

С начала 2000 годов и по 2018 -2019 годы основным направлением межправительственного сотрудничества в сфере миграции стало сотрудничество в сфере трудовой миграции, причем оно шло в контексте проблематики «миграция и безопасность». Основные усилия были направлены на борьбу с незаконной миграцией. Наиболее ярко это проявилось в рамках многостороннего формата СНГ, в котором Таджикистан всегда принимал самое активное участие. Аналогичная проблематика была также в центре внимания ШОС.

Значительно большее значение для управления миграцией имело заключение двусторонних договоров и соглашений. Их основной задачей была защита прав мигрантов и расширение возможностей их трудоустройства на рынке труда принимающих стран. Так в 2004 г. правительство РТ заключило двусторонний договор с правительством РФ о регулировании миграции и прав мигрантов из обеих стран. Договор регулирует вопросы труда и защиты прав трудовых мигрантов из числа граждан РТ и РФ, временно работающих на территории обеих стран. В настоящее время продолжает обсуждаться проект соглашения между Таджикистаном и Россией о пенсионном обеспечении трудовых мигрантов. Подготовка проекта ведется с 2016 года.

Достаточно активно развивается региональное сотрудничество между Таджикистаном и регионами РФ в сфере миграции. В течение последних 10 лет подписан ряд соглашений о сотрудничестве между областями РТ и субъектами Российской Федерации. Наиболее активно участвуют в сотрудничестве позиции занимают Москва, Алтайский, Краснодарский, Красноярский, Пермский края, Ивановская, Иркутская, Оренбургская, Саратовская, Свердловская, Челябинская и Московская области<sup>171</sup>.

Заметное продвижение в сотрудничестве РТ в сфере миграции на региональном уровне было связано с нормализацией отношений с Узбекистаном. В 2018 г. в ходе визита в Ташкент президент РТ Эмомали Рахмон подписал 26 документов, среди которых был «Договор о стратегическом партнерстве между Республикой Таджикистан и Республикой Узбекистан»<sup>172</sup>.

Самым важным документов сфере миграции стало подписанное в 2018 году соглашение «О взаимных поездках граждан Таджикистана и Узбекистана», которое позволило воссоединиться разделенным семьям, облегчило жизнь миллионам граждан

<sup>171</sup> Козлова Н. (2021) Строители - в Москву, учителя - в Душанбе. Трудовая миграция в эпоху COVID-19 // Российская газета - Федеральный выпуск № 262(8316) 08.02. Доступно: <https://rg.ru/2020/11/19/sattorov-bolshinstvo-grazhdan-tadzhikistan-vernulis-k-rabote-v-rossii.html>

<sup>172</sup> Договор между Республикой Узбекистан и Республикой Таджикистан о стратегическом партнерстве (2018) / [Электронный ресурс]. URL: <https://lex.uz/docs/4108695>

в обеих странах, способствовало развитию торговых и экономических отношений между РТ и РУз.

В последние несколько лет РТ и принимающие государства, прежде всего Россия, прилагают значительные усилия по созданию согласованного механизма управления миграцией в форме организованного набора трудящихся мигрантов. В 2018 г. был подписан Меморандум о взаимопонимании по вопросам регулирования труда с Объединенными Арабскими Эмиратами (ОАЭ). В 2019 году было подписано межправительственное соглашение о регулировании рабочей силы, согласно которому Катар согласился принимать таджикских работников в форме организованного набора. В январе 2020 г. Россия ратифицировала Соглашение между правительством РФ и правительством РТ об организованном наборе граждан РТ для осуществления временной трудовой деятельности на территории РФ<sup>173</sup>.

Ведется работа по подготовке аналогичного соглашения с Южной Кореей. Однако пока организованный набор не получил распространения в практике трудовой миграции из РТ. Основной причиной являются повышенные возможности для эксплуатации, нарушений прав мигрантов, торговли людьми. Опыт отправки небольших организованных групп женщин-мигранток в Катар и ОАЭ, показал, что они часто сталкиваются с обманом, нарушениями договоров, отъемом документов, перепродажей и сексуальными преступлениями.

*Межправительственное сотрудничество в 2020 году.*

Основным содержанием межправительственного сотрудничества в 2020 г. была реакция на пандемию COVID-19. Поэтому государства принимали меры по предотвращению и снижению темпов распространения коронавируса, в том числе ввели запрет на въезд трудовых мигрантов. В конце марта Россия закрыла границы со всеми странами, в том числе и с Таджикистаном из-за быстрого распространения коронавируса. Были прекращены все авиаперелеты, кроме вывозных рейсов. В этот период проходили интенсивные межправительственные и межведомственные консультации и переговоры, связанные с миграционной ситуацией

## **7. Роль, участие и значимость международных и неправительственных организаций в сфере миграции в период пандемии COVID-19**

Международные организации, работающие в Таджикистане в сфере миграции, активно участвовали в реагировании на пандемию в 2020 г. Страновой группой ООН была разработана и принята "Комплексная программа реагирования на социально-экономические последствия COVID-19". Программа увязана со всеми планами Правительства РТ по сдерживанию болезни и борьбе с последствиями пандемии. В ней освещены вопросы негативного воздействия инфекционной болезни на социально-экономическое развитие и сформулированы всеобъемлющие ответные меры со стороны 15-ти структурных подразделений ООН. В течение 2020 г. и в первом квартале 2021 г. Программа находилась на стадии активной реализации.

В целом в фокусе внимания международных организаций и агентств по развитию, работающих в сфере миграции в Таджикистане, были помощь в реинтеграции возвращающимся мигрантам и членам их семей, мобилизация финансовых и человеческих ресурсов для инвестирования в малый и средний бизнес, доходоприносящую деятельность, обучение вернувшихся мигрантов и членов их семей навыкам бизнеса, новым профессиям, ускорение цифровизации экономики РТ. К наиболее масштабным проектам можно отнести следующие:

<sup>173</sup> Карась, С. (2021) Минтруда Таджикистана констатирует: число трудовых мигрантов растёт// Asia-Plus, 6 февраля. Доступно: <https://asiaplus.tj.info/news/tajikistan/society/20200206/mintruda-chislo-trudovih-migrantov-rastet>

*МОМ.* В рамках своей работы по стабилизации сообществ МОМ уделяет особое внимание реинтеграции вернувшихся мигрантов с запретом на повторный въезд, предоставлению возможностей для молодежи и поддержке семей мигрантов, возглавляемых одинокими женщинами. МОМ предоставляет гранты членам сообществ в районах, граничащих с Афганистаном, в ГБАО и Хатлонской области. В партнерстве с Центрами обучения взрослых Таджикистана (этот центр входит в состав МТМЗН) МОМ провела профессиональное обучение для более 800 человек, среди которых большинство - вернувшиеся мигранты.

*АБР* В июле 2020 г. Азиатский банк развития (АБР) утвердил грант в размере 30 миллионов долларов США для Таджикистана для повышения квалификации молодежи, женщин и трудовых мигрантов в стране с целью улучшения их трудоустройства и заработной платы, а также расширения возможностей агентств по трудоустройству и миграции. Этот грант сопровождается дополнительным грантом в размере 1,5 миллиона долларов США из Японского фонда информационных и коммуникационных технологий, который администрируется АБР. Этот проект особенно важен для возвращающихся из-за пандемии COVID-19 мигрантов и безработных. Одним из его приоритетов является ускорение цифровизации экономики РТ. Проект будет реализовываться в течение шести лет с ожидаемым завершением в 2026 году. Исполнительным агентством будет МТМЗН<sup>174</sup>.

*ФАО-Таджикистан* разработал пилотный проект в городе Гиссаре и районе Джалолиддини Балхи. Проект реализуется комитетом по надзору с участием различных государственных органов, МОМ и ФАО. Он финансируется Российской Федерацией. Проект направлен на содействие инклюзивному экономическому росту за счет предоставления грантов вернувшимся мигрантам. Вместе с собственными средствами мигранты инвестируют гранты в сельское хозяйство и развитие агробизнеса. Пилотный проект направлен на мобилизацию денежных переводов и человеческих ресурсов трудовых мигрантов, их семей, репатриантов и сообществ, для улучшения их средств к существованию

Проект *ЛСА* по созданию бизнес-инкубаторов. с апреля 2020 года ЛСА создает сеть бизнес-инкубаторов, которые позволят молодым людям, женщинам и вернувшимся мигрантам развивать малый и средний бизнес и тем самым создавать новые рабочие места.

Общественные организации (ОО) в Таджикистане работают в различных сферах помощи и поддержки мигрантов и членов их семей. В сфере защиты прав мигрантов лучшим общественным организациям (ОО или НПО) ежегодно присуждается премия «Лучший защитник прав мигрантов». В 2020 г., известная в РТ правозащитная НПО «Центр по правам человека» организовала проведение награждения этой премией. Лучшей в деятельности, направленной на социальную и экономическую реинтеграцию возвратившихся трудящихся мигрантов стала ОО «Афиф» из Хатлонской области и ОО «Занони Шарк» (Согдийская область РТ), которая успешно оказывала реинтеграционную помощь жертвам торговли людьми. Премией была награждена ОО «Нури Умед» (Согдийская область РТ), которая оказывала помощь женам мигрантов. Особыми благодарностями за вклад в работу по поддержке трудовых мигрантов были отмечены ОО «Дилафруз», «Гулрухсор» «Мадад»

Судя по материалам интервью, заметным направлением деятельности ОО в РТ в 2020 г. являлась поддержка семей мигрантов. Например, ОО «Гамхори» в 2020 г. осуществляла проект по поддержке уязвимых слоев населения Хатлонской области, среди которых были мигрантские семьи, потерявшие доходы из-за пандемии.

<sup>174</sup> АБР (2020) Усиление поддержки трудовой миграции в Таджикистане. Оценка и рекомендации. Декабрь.



## 8. Выводы, перспективы и рекомендации:

- Постепенное снятие барьеров для передвижения вряд ли приведёт к быстрому и полному восстановлению возможностей для миграции, имевшихся до пандемии.
- Трудовая миграция останется самым большим миграционным трендом и впредь. В то же время можно с уверенностью прогнозировать рост нетто-эмиграции (выезд на ПМЖ) в Россию.
- Основной миграционной тенденцией 2020 г. в Таджикистане стало изменение модели миграции. Резкое многократное повышение стоимости транспортировки (авиабилетов), повышение цены миграции в целом (рост расходов на оплату документов, свидетельств, тестов и т.д.), ужесточение миграционного режима в РФ, депортации приводят к тому, что все большее число мигрантов, находящихся в России, надолго откладывают поездку домой или принимают решение не возвращаться на родину в обозримом будущем, а также стремятся получить гражданство РФ. Все это ведет к смене миграционных паттернов, к переходу от сезонной и циркулярной временной миграции к долгосрочной, нетто-эмиграции. Фактически в 2020 г. произошло резкое сокращение отходничества, сезонной и временной циркулярной миграции работников в пользу переселения в Россию вместе с семьями.
- Будет меняться демографическая структура миграции. Будет расти доля женщин и молодежи наряду с долей лиц старшего возраста - пожилых родителей, которые будут переселяться к детям.
- Опыт пандемии показал, что, несмотря на цифровизацию и роботизацию экономики, в странах приема сохраняются обширные ниши тяжелого, опасного, малоквалифицированного и малооплачиваемого труда, а также растут потребности в малоквалифицированном труде по упаковке, обработке, доставке товаров. Можно предположить, что эти ниши останутся за мигрантами из РТ, которые продолжают «профессионализироваться» в этом качестве, потеряв стимулы к получению профессиональных знаний и навыков, построению карьеры.
- В этих условиях есть опасность ухудшения ситуации с правами мигрантов, роста эксплуатации работников и увеличения торговли людьми. Мигранты останутся в числе наиболее уязвимых групп в экономическом плане, а также в плане потребления основных услуг в случае возникновения новой пандемии.

Рекомендации: необходимо разработать стратегию по защите мигрантов независимо от их правового статуса. Правительству РТ необходимо работать в тесном сотрудничестве с правительствами стран приема, другими партнерами по развитию с целью разработки стратегии и тактики безопасной миграции в период и после пандемии.

### Основные источники

АБР (2020) Усиление поддержки трудовой миграции в Таджикистане. Оценка и рекомендации. Декабрь.

Ашуров.А. (2019) Россия - завывает, Таджикистан - занижает. Сколько таджикских мигрантов в России? Озоди, 17 августа. Доступно: <https://rus.ozodi.org/a/30114828.html>

Вечерка (2020) Почти 7 тыс. человек выехало из Таджикистана в Россию в прошлом году по программе переселения. Вечёрка. 03.01. Доступно :

<https://vecherka.tj/archives/41640>

- Данцер А., Диц Б., Гацкова К. (2013). Обследование домохозяйств Таджикистана: Миграция, денежные переводы и рынок труда. Institute for East and Southeast European Studies. Регенсбург.
- Демографический ежегодник Республики Таджикистан (2019). Душанбе: Госстатагентство при Президенте РТ.
- Договор между Республикой Узбекистан и Республикой Таджикистан о стратегическом партнерстве (2018) / [Электронный ресурс]. URL: <https://lex.uz/docs/4108695>
- Информационное агентство России ТАСС Доступно : <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/denezhnye-perevody-v-tadzhikistan-za-2020-god-sokratilis-bolee-chem-na-6percent-nacbank-1030068200>
- Интервью с министром труда, миграции и занятости Ширин Амонзода (2021) Доступно: <https://tj.sputniknews.ru/migration/20210227/1032904325/Vezd-amnistiya-pensii-migranty-tajikista-russia.html>
- Караев, С. (2021) Минтруда Таджикистана констатирует: число трудовых мигрантов растет// Asia-Plus, 6 февраля Доступно: <https://asiaplustj.info/news/tajikistan/society/20200206/mintruda-chislo-trudovih-migrantov-rastet>
- Козлова Н. (2021) Строители - в Москву, учителя - в Душанбе. Трудовая миграция в эпоху COVID-19 // Российская газета - Федеральный выпуск № 262(8316) 08.02. Доступно: <https://rg.ru/2020/11/19/sattorov-bolshinstvo-grazhdan-tadzhikistan-vernulis-k-rabote-v-rossii.html>
- Олимов М.А., Сахибов Ш.К. (2017)). Молодежь Центральной Азии. Таджикистан. Алматы:- 396 с.
- REGNUM (2020) 17 декабря. Доступно: <https://regnum.ru/news/society/3144470.html>
- Росстат . Доступно : [https://rosstat.gov.ru/bgd/regl/b19\\_13/Main.htm](https://rosstat.gov.ru/bgd/regl/b19_13/Main.htm)
- Статистический ежегодник Республики Таджикистан (2020). Душанбе: Госстатагентство при Президенте РТ.
- Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 466-ФЗ "О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан об организованном наборе граждан Республики Таджикистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации.
- ADB (2020) *Asian Development Outlook 2020: What Drives Innovation in Asia?* Manila.
- ADB (2019) *Skills and Employability Enhancement Project (SEEP), Republic of Tajikistan; TA Draft Final Report.* Manila.
- ИОМ (2020) IOM Global Strategic Preparedness and Response Plan: Coronavirus Disease 2019 (February–December 2020) 15 April.
- ИОМ (2019) *World Migration Report 2020.* Geneva.
- Government of Tajikistan (2016). *National Development Strategy of the Republic of Tajikistan for the Period up to 2030.* Dushanbe.
- Government of Tajikistan (1991). *Law of the Republic of Tajikistan on Migration*, No. 881. Dushanbe
- JICA RI (2019) *Migration, Living Condition, and Skills Survey.*
- JICA (2019) *Household Survey: Migration, Living Conditions and Skills: Panel Study—Tajikistan.* Tokyo.
- Olimova S. and Bosc I. (2003) Labour migration from Tajikistan. International Organization for Migration, World Bank. *Migration and Remittances Data; Annual Remittances Data.* <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>

## ТУРКМЕНИСТАН

### 1. Краткий миграционный профиль

На сегодняшний день Туркменистан, как и многие другие страны, испытывает дефицит информации о миграционных процессах, особенно относительно таких направлений, как недокументированная миграция, жертвы торговли людьми. Интернет-ресурсы самого Туркменистана предоставляют мало информации о миграционных процессах и комплексной картины они в целом не дают. Так, например, Государственная миграционная служба Туркменистана информирует, о количестве лиц без гражданства получивших гражданство Туркменистана с 2005 года: это 25510 человек.<sup>175</sup>

При этом в статистических ведомствах других стран, например России и Турции, а также в базе данных OECD<sup>176</sup> есть информация о мигрантах из Туркменистана в других странах.

Исходя из данных официальной статистики Турции, России, Беларуси, Украины, Казахстана и других стран можно заявить, что в 2019 году выезд из Туркменистана достиг высоких показателей – выехало до 110 тыс. чел.<sup>177</sup>

Согласно турецким официальным данным (Турецкий статистический институт)<sup>178</sup> в 2019 году в Турцию прибыло 80003 граждан Туркменистана, из них мужчин – 52146 человек (65,2%), женщин – 27857 (34,8%), выбыло 14067 граждан Туркменистана, из них мужчин – 6334 (45%), женщин – 7733 (55%). В 2018 году в Турцию прибыло 34915 граждан Туркменистана, из них мужчин – 16862 (48,3%), женщин – 18053 (51,7%), выбыло 10096 граждан Туркменистана, из них мужчин – 4431 (43,9%), женщин – 5665 (56,1%). В 2017 году в Турцию прибыло 20317 граждан Туркменистана, из них мужчин – 8093 (39,8%), женщин – 12224 (60,1%), выбыло 4001 граждан Туркменистана, из них мужчин – 1595 (39,9%), женщин – 2406 (60,1%). В итоге за 2017-2019 гг в Турцию прибыло 135235 граждан Туркменистана, из них мужчин – 77101 (57%), женщин – 58134 (43%), выбыло 28164 граждан Туркменистана, из них мужчин – 12360 (43,9%), женщин – 15804 (56,1%). Нетто-миграция за 2019 г составила 65936 граждан Туркменистана, за 2018 - 24819 граждан Туркменистана, за 2017 – 16316 граждан Туркменистана, а в целом за 2019-2017 гг. нетто-миграция составила 107071 граждан Туркменистана.

Таким образом, мы наблюдаем постепенный рост доли мигрантов-мужчин в Турцию. В 2019 году мужчин в общем миграционном потоке граждан Туркменистана в Турцию было две трети, в 2018 году число мигрантов-мужчин и женщин было примерно одинаковым, а в 2017 и 2016 гг. женщин-мигранток среди всего потока было существенно больше.

Согласно российским данным (ГУВМ МВД)<sup>179</sup> в 2020 году в России по месту пребывания было зарегистрировано 83838 граждан Туркменистана, в том числе первично - 43 784 граждан Туркменистана. Из них с целью туризм - 2 456 чел., учеба – 29 293 чел., работа - 3906 чел., частная- 3632 чел., иное – 4497 чел. В 2020 году разрешение на временное проживание (РВП) выдано 2085 гражданам Туркменинии, вид

<sup>175</sup> Сайт Государственной миграционной службы Туркменистана URL:

<https://migration.gov.tm/ru/gosudarstvennaya-migratsionnaya-sluzhba-turkmenistana/>

<sup>176</sup> International Migration Database OECD.stat

<https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MIG&lang=en>

<sup>177</sup> В 2019 году из Туркменистана эмигрировало порядка 110 тысяч человек или 2,2% населения страны (2021) Метеожурнал. 01.05 URL: <http://meteojournal.ru/stati/v-2019-godu-iz-turkmenistana-emigrirovalo-poryadka-110-tysyach-chelovek-ili-22-naseleniya-strany/>

<sup>178</sup> Турецкий статистический институт URL <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Population-and-Demography-109>

<sup>179</sup> Сайт ГУВМ МВД URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>

на жительство – 2271 гражданам Туркмени, гражданство РФ предоставлено 2451 человек. Для сравнения, в 2017 году разрешение на временное проживание выдано 1000 гражданам Туркменистана, вид на жительство – 1021 гражданам Туркменистана, гражданство РФ предоставлено 729 человек. В целом за 2017-2020 годы РВП выдано 6374 гражданам Туркменистана, вид на жительства – 6572 гражданам Туркменистана, гражданство РФ предоставлено – 5585 гражданам Туркменистана.

По данным совместного выборочного обследования Туркменстата и ЮНИСЕФ<sup>180</sup> 2019 года «Кластерное обследование по многим показателям»<sup>181</sup>, можно узнать о внутренней миграции женщин Туркменистана (N=7558). Согласно этому обследованию, 75,9% обследованных женщин постоянно проживали в одном и том же месте, 1,3% мигрировали менее одного года назад, 5% - 1-4 года назад, 6,6% - 5-9 лет назад, 11,2% – 10 лет назад и ранее. Миграционная активность выше у сельских жительниц (26,9% из них мигрировали в течение своей жизни) чем у городских (20,5% из них мигрировали в течение своей жизни). Среди мигрировавших в течение своей жизни меньше всего жительниц Ашхабада (11,4%), а больше всего жительниц Марыйского Велаята (32,3%). Как правило, чаще мигрируют женщины после 25 лет, наиболее частый возраст миграции 30-34 года. Почти все мигрировавшие - это женщины когда-либо состоявшие в (не)официальном браке – среди них когда-либо переезжали 32,1%, а среди женщин никогда не состоявших в (не)официальном браке мигрировали только 2,7%. Среди тех женщин, у кого родной язык главы домохозяйства туркменский, мигрировали 25,7%, а среди тех у кого родной язык главы домохозяйства узбекский – 16,2%, у кого родной язык главы домохозяйства русский мигрировали только 6,6%.

Основной поток внутренней учебной миграции в Туркменистане осуществляется из регионов Туркменистана в столицу - Ашхабад, где находится большинство вузов. В Туркменистане также обучаются студенты из 10 зарубежных стран<sup>182</sup>, в том числе из Афганистана (около 200 студентов), Таджикистана, Китая, России, Беларуси. Часть иностранных студентов обучается в Туркменистане в рамках соглашения между правительством Туркменистана и правительствами их стран (например, студенты из Афганистана) и часть – на коммерческой основе<sup>183</sup>. Студенты из Туркменистана, также обучаются за рубежом, как в рамках межправительственных соглашений, так и на некоммерческой основе. Их численность по экспертным оценкам может достигать 95 тыс. чел. в 61 стране мира.

Официальный сайт Туркменстата<sup>184</sup> почти не публикует данных по миграции. Так, последние данные по миграции можно найти в Добровольном национальном обзоре Туркменистана по ЦУР<sup>185</sup> и они касаются количества лиц, которым

<sup>180</sup> Демоскоп-Weekly (2021) № 905 – 906 15 июня - 28 июня URL:

<http://www.demoscope.ru/weekly/2021/0905/biblio05.php>

<sup>181</sup> «Кластерное обследование по многим показателям (2020). 2019 Туркменистан Ашхабад,

Государственный комитет Туркменистана по статистике и ЮНИСЕФ, 2020, 367 страниц стр. 41-43

URL <https://mics-surveys->

[prod.s3.amazonaws.com/MICS6/Europe%20and%20Central%20Asia/Turkmenistan/2019/Survey%20findings/Turkmenistan%202019%20MICS%20SFR\\_Russian.pdf](prod.s3.amazonaws.com/MICS6/Europe%20and%20Central%20Asia/Turkmenistan/2019/Survey%20findings/Turkmenistan%202019%20MICS%20SFR_Russian.pdf)

<sup>182</sup> Эксперт рассказал об иностранных студентах в туркменских вузах (2019) centralasia.news 16 дек. URL

<https://centralasia.news/5715-jekspert-rasskazal-ob-inostrannyh-studentah-v-turkmenskih-vuzah.html>

<sup>183</sup> Эксперт назвал количество туркменских студентов за рубежом (2019) centralasia.news 06 дек. URL:

<https://centralasia.news/5665-jekspert-nazval-kolichestvo-turkmenskih-studentov-za-rubezhom.html>

<sup>184</sup> Сайт Туркменстата URL: <https://www.stat.gov.tm>

<sup>185</sup> Добровольный национальный обзор Туркменистана. Расширение прав и возможностей людей и обеспечение всеобщего охвата и равенство. Ашхабад. Туркменская издательская служба. 2019 стр. 48

URL:

<https://www.stat.gov.tm/storage/images/File/Programs/%D0%94%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%>

предоставлено гражданство Туркменистана в рамках усилий по ликвидации безгражданства. В разделе статистических сборников можно посмотреть только их фотографии их обложек<sup>186</sup>, но скачать сами сборники возможности нет.

В целом статистическая информация о внешней и внутренней миграции в Туркменистане имеется в ограниченных масштабах как на сайтах официальных ведомств Туркменистана, так и на интернет-ресурсах стран, которые принимают миграционные потоки из Туркменистана. Выборочные обследования в миграционной сфере в Туркменистане редки.

В 2022 году в Туркменистане планируется проведение переписи населения<sup>187</sup>, в которой будут предусмотрены и вопросы миграции (страна рождения, страна гражданства, проживание за границей и год прибытия в страну, место рождения, предыдущее место обычного жительства и дата прибытия вместо текущего жительства, страна рождения родителей, приобретение гражданства, страна предыдущего обычного жительства за границей, общая продолжительность проживания в стране, причина миграции, место обычного жительства за пять лет до проведения переписи, внутренне перемещенные лица (ВПЛ)) и этнокультурные признаки (этническая принадлежность, национальность, вероисповедание, язык).

## 2. Государственная политика и государственные программы в сфере миграции

Главным звеном в системе управления миграцией и сбора данных о миграции в Туркменистане является Государственная миграционная служба Туркменистана<sup>188</sup>. Также в эту систему включены Министерство труда и социальной защиты населения Туркменистана (внутренняя миграция)<sup>189</sup>, Министерство образования Туркменистана (внешняя и внутренняя учебная миграция), Туркменстат.

Согласно положениям Закона Туркменистана «О миграции»<sup>190</sup> (статья 5) уполномоченными государственными органами Туркменистана в области миграции являются Государственная миграционная служба Туркменистана, Министерство иностранных дел Туркменистана, Министерство национальной безопасности Туркменистана, Министерство внутренних дел Туркменистана, Государственная пограничная служба Туркменистана и другие государственные органы, занимающиеся вопросами миграции.

Работа Государственной миграционной службы Туркменистана определяется Законом Туркменистана «О миграционной службе»<sup>191</sup>, согласно которому она является центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим регулирование миграционной системы Туркменистана, реализацию государственной политики в области миграции, соблюдение международных договоров Туркменистана по вопросам миграции.

В число шестидесяти основных задач Миграционной службы входят:

---

[D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%9E%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20%D0%A2%D1%83%D1%80%D0%BA%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B0%20.pdf](https://www.stat.gov.tm/publication/1)

<sup>186</sup> Сайт Туркменстата. Раздел Публикации. <https://www.stat.gov.tm/publication/1>

<sup>187</sup> Организация, методология и основные положения переписи населения и жилищного фонда Туркменистана 2022 года (2019) Государственный комитет Туркменистана по статистике Сентябрь. Презентация. URL:

[https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.41/2019/mtg2/13\\_TKM\\_Mamiliyeva\\_RUS.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.41/2019/mtg2/13_TKM_Mamiliyeva_RUS.pdf)

<sup>188</sup> Сайт Государственной миграционной службы Туркменистана URL: <https://migration.gov.tm/ru/>

<sup>189</sup> Сайт Министерства труда и социальной защиты населения Туркменистана <https://mlsp.gov.tm/ru>

<sup>190</sup> Закон Туркменистана (2012) О миграции. Ведомости Меджлиса Туркменистана, №.1, ст.41 URL: <http://minjust.gov.tm/mcenter-single-ru/215>

<sup>191</sup> Закон Туркменистана (2009). О миграционной службе. Ведомости Меджлиса Туркменистана, № 4, ст.79 URL: <http://minjust.gov.tm/mcenter-single-ru/246>



1) осуществление государственной политики Туркменистана в области миграции;

2) координация деятельности государственных органов и других юридических лиц по регулированию вопросов миграции, работы в данной области с международными организациями;

3) выявление, предотвращение и устранение незаконной миграции;

4) создание системы (базы) данных о миграционных процессах и внедрение автоматизированной системы обработки данных;

7<sup>3</sup>) взаимодействие с уполномоченными государственными органами по вопросам регистрации граждан Туркменистана по месту пребывания и обеспечение ведения общего статистического учёта по этим вопросам;

14) обеспечение защиты национальных интересов Туркменистана в области миграции.

В Туркменистане пока не разработан стратегический документ в сфере миграции (такой, например, как Концепция миграционной политики) и все вопросы в сфере миграции решаются оперативно, по мере их возникновения. Специальных национальных программ в сфере миграции также пока не принято.

Из последних новелл в сфере учебной миграции можно упомянуть новый «Порядок легализации дипломов о получении высшего и среднего специального образования, полученного за границей» утвержденный на основании постановления Президента Туркменистана № 1176 принятый 16 марта 2019 года.

### 3. Межправительственное сотрудничество

Туркменистан является страной провозгласившей постоянный нейтралитет (12 декабря 1995 года). Туркменистан имеет ассоциированное членство в СНГ.

Туркменистан в рамках национальных планов развития поставил задачу включения в достижение Целей устойчивого развития<sup>192</sup> (ЦУР) и присоединился к Глобальному договору о безопасной, упорядоченной и легальной миграции (ГДМ).

### 4. Защита прав мигрантов

Туркменистан участвует в ликвидации безгражданства: с 2005 года гражданство Туркменистана получили 25510 лиц без гражданства<sup>193</sup>.

В Туркменистане есть опыт использования цифровой среды для поддержки мигрантов из зарубежных стран. Так, у Государственной миграционной службы Туркменистана, есть мультязычный (туркменский, английский и русский языки) сайт и он имеет информационный раздел полезный для иностранцев<sup>194</sup> со следующими подразделами: перечень требуемых документов для регистрации иностранных граждан, памятки (постановка на миграционный учет, памятка для работодателей и ответственность иностранного гражданина и его работодателя за нарушение миграционного законодательства); полезная информация для студентов-граждан Туркменистана, учащихся в зарубежных странах; получение визы (список необходимых документов); получение заграничного биометрического паспорта (список необходимых документов); порядок пересечения границы Туркменистана для

<sup>192</sup> Сайт Цели устойчивого развития URL: <https://sdgs.un.org/>

<sup>193</sup> Сайт Государственной миграционной службы Туркменистана URL: <https://migration.gov.tm/ru/gosudarstvennaya-migratsionnaya-sluzhba-turkmenistana/>

<sup>194</sup> Сайт Государственной миграционной службы Туркменистана. URL: <https://migration.gov.tm/ru/information/pamyatka/>



иностранных граждан. Также на сайте есть раздел «для иностранных граждан»<sup>195</sup> с подразделами: оформление и продление визы; вид на жительство в Туркменистане; оформление приглашения; осуществление трудовой деятельности в Туркменистане; гражданство Туркменистана; регистрация иностранных граждан.

## 5. Денежные переводы мигрантов

По данным Центробанка России<sup>196</sup> трансграничные операции физических лиц – граждан Туркмении, осуществленные с открытием и без открытия счета через кредитные организации, включая переводы, осуществленные через системы денежных переводов из России с 2015 г. по 2020 г. стабильно уменьшались. Так, в 2015 году они составили 16 млн. долларов США, в 2016 - 8,2025, в 2017 - 1,603, в 2018 - 0,47, в 2019 - 0,234, а в 2020 году - 0,121 млн. долларов США. Снижение в 2020 г., по отношению к 2019 г. составило 52%.

## 6. Миграция и COVID-19

Правительство Туркменистана ввело ограничения на поездки и закрыло границы из-за пандемии COVID-19, и ещё до введения ограничительных мер международные авиарейсы направлялись во внутренний международный аэропорт в городе Туркменабаде, со специальными зонами, где прибывшие пассажиры проходили двухнедельный карантин в специально оборудованном для этой цели помещении<sup>197</sup>.

Туркменистан не предоставляет официальных статистических данных о масштабах распространения COVID-19 в стране.

## 7. Международные и неправительственные организации

Туркменистан является членом 42 международных организаций, в том числе ООН и ряда её специализированных учреждений (ЮНЕСКО, ЮНИДО, ИКАО и др.); ОИК; ОБСЕ; МБРР; МВФ; МФК; ЕБРР; ОЭС; ОИС; Азиатского банка развития и др. Является членом Движения неприсоединения<sup>198</sup>.

В Туркменистане работает представительство Международной организации по миграции – агентства миграции ООН.

В Туркменистане работают неправительственные организации, в том числе в сфере противодействия торговле людьми. Так, например, Общественная организация *Yenme* (Ашхабад) Ашхабадский Клуб<sup>199</sup> поддерживает работу круглосуточной «горячей линии» по вопросам миграции, предупреждения, противодействия и борьбе с торговлей людьми.

## 8. Перспективы и прогнозные оценки миграционных процессов

Можно прогнозировать, что Туркменистан в краткосрочной перспективе будет оставаться страной-донором мигрантов, основной поток которых будет направляться в

<sup>195</sup> Сайт Государственной миграционной службы Туркменистана URL: <https://migration.gov.tm/ru/inostrannym-grazhdanam/>

<sup>196</sup> Данные Центробанка России URL: [https://cbr.ru/statistics/macro\\_itm/tg/](https://cbr.ru/statistics/macro_itm/tg/)

<sup>197</sup> Почему в Туркменистане нет случаев COVID-19? (2020) Новости ООН. 24 июня URL: <https://news.un.org/ru/interview/2020/06/1380802>

<sup>198</sup> Сайт Полномочного представительства Республики Татарстан в Туркменистане. О Туркменистане. Туркменистан в международном сообществе. URL: <https://tatturkmen.tatarstan.ru/constitution.htm>

<sup>199</sup> Сайт Совета Ашхабадского Клуба «Ынам». Телефон «Горячей линии» (+993 12) 46-35-14 URL: <http://ynam.info/old/migration>

Турцию и Россию. Также будет продолжаться и учебная миграция из Туркменистана в Россию и другие зарубежные страны и в Туркменистан из Афганистана, Таджикистана, Китая и других стран, как на основе межгосударственных соглашений, так и в частном порядке.

В отношении учебной миграции в Туркменистан из других стран можно прогнозировать, что в среднесрочной или долгосрочной перспективе есть вероятность дифференциации потоков учебных мигрантов: если сейчас иностранных студентов принимают только вузы Туркменистана, то в будущем средние специальные учебные заведения тоже могут начать принимать иностранных абитуриентов, так как такой потенциал у Туркменистана есть и он пока не реализован.

Также можно прогнозировать, что интернет-сервисы, ориентированные на мигрантов в Туркменистане (например, интернет-сайт Государственной миграционной службы Туркменистана) могут расширить свой спектр услуг и на мигрантов из Туркменистана, пребывающих в других странах (трудовые мигранты, учебные мигранты и проч.).

## Библиография

Сайт Государственной миграционной службы Туркменистана URL:

<https://migration.gov.tm/ru/gosudarstvennaya-migratsionnaya-sluzhba-turkmenistana/>

Сайт ГУВМ МВД URL: <https://мвд.пф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>

Турецкий статистический институт URL

<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Population-and-Demography-109>

International Migration Database OECD.stat

<https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MIG&lang=en>

Кластерное обследование по многим показателям (2020). 2019 Туркменистан Ашхабад, Государственный комитет Туркменистана по статистике и ЮНИСЕФ, 2020, 367

страниц стр. 41-43 URL [https://mics-surveys-](https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS6/Europe%20and%20Central%20Asia/Turkmenistan/2019/Survey%20findings/Turkmenistan%202019%20MICS%20SFR_Russian.pdf)

[prod.s3.amazonaws.com/MICS6/Europe%20and%20Central%20Asia/Turkmenistan/2019/Survey%20findings/Turkmenistan%202019%20MICS%20SFR\\_Russian.pdf](https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS6/Europe%20and%20Central%20Asia/Turkmenistan/2019/Survey%20findings/Turkmenistan%202019%20MICS%20SFR_Russian.pdf)

Сайт Туркменстата URL: <https://www.stat.gov.tm>

Добровольный национальный обзор Туркменистана. Расширение прав и возможностей людей и обеспечение всеобщего охвата и равенство. Ашхабад. Туркменская издательская служба. 2019 URL:

<https://www.stat.gov.tm/storage/images/File/Programs/%D0%94%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%20%D0%9E%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20%D0%A2%D1%83%D1%80%D0%BA%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B0%20.pdf>

Организация, методология и основные положения переписи населения и жилищного фонда Туркменистана 2022 года (2019) Государственный комитет Туркменистана по статистике Сентябрь. Презентация. URL:

[https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.41/2019/mtg2/13\\_TKM\\_Mamiliyeva\\_RUS.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.41/2019/mtg2/13_TKM_Mamiliyeva_RUS.pdf)

Сайт Министерства труда и социальной защиты населения Туркменистана

<https://mlsp.gov.tm/ru>

Закон Туркменистана(2012) О миграции. Ведомости Меджлиса Туркменистана, №.1, ст.41 URL: <http://minjust.gov.tm/mcenter-single-ru/215>

Закон Туркменистана (2009). О миграционной службе. Ведомости Меджлиса Туркменистана, № 4, ст.79 URL: <http://minjust.gov.tm/mcenter-single-ru/246>

Данные Центробанка России URL: [https://cbr.ru/statistics/macro\\_itm/tg/](https://cbr.ru/statistics/macro_itm/tg/)

Почему в Туркменистане нет случаев COVID-19? (2020) Новости ООН. 24 июня URL:

<https://news.un.org/ru/interview/2020/06/1380802>

Сайт Совета Ашхабадского Клуба «Ынам». URL:<http://ynam.info/old/migration>

Turkmenistan: Migration Profile Light

<https://www.icmpd.org/file/download/48361/file/Turkmenistan%2520Migration%2520Profile%2520Light%2520EN.pdf>

International Migration Database OECD.stat

<https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MIG&lang=en>



## Узбекистан

### Современная миграционная ситуация и новые тенденции ее развития в Узбекистане

**Общая характеристика миграционных процессов в Узбекистане.** Миграция является одним из важнейших направлений мобильности населения. Она охватывает весь комплекс территориальных передвижений населения, включая внутренние и международные. Она тесно взаимодействует со всеми социально-экономическими и демографическими особенностями развития республики. Миграция обусловлена целым комплексом влияющих факторов и в то же время отражает собственные проблемы состояния экономики и демографического развития. В настоящее время на миграционные процессы республики значительное воздействие оказывает пандемия COVID-19, нарушив устоявшиеся масштабы и направления.

По расчетам, население Узбекистана характеризуется относительно низкой миграционной подвижностью и имеет тенденцию к снижению. В 2000г. интенсивность миграции с учетом всех миграционных потоков составляла 5,8 промилле, в 2019г. – 5,1 промилле. В 2019г. в Узбекистане поменяли место постоянного жительства 172,0 тыс. человек, в т.ч.: переместились внутри республики 156,3 тыс. человек (90,9%). Зарубежная миграция составила 15,7 тыс. человек (9,1%), в т.ч. выехали в зарубежные страны 13,2 тыс. чел. (7,6%), приехали извне 2,5 тыс. человек (1,4%). Основными миграционными потоками являются перемещения населения с переменной постоянной места жительства (внешние и внутриреспубликанские) и трудовая миграция. По своему миграционному статусу Узбекистан является в основном посылающей страной, как в постоянной, так и в трудовой миграции.

### Внешние миграционные связи

Основные внешние миграции населения Узбекистана происходят в пределах СНГ. Дальнее зарубежье в общем объеме внешних миграций занимает незначительную долю - 2-3%. Наиболее масштабные и устойчивые миграционные связи сложились с Россией и Казахстаном. В 2017 году из общей численности выехавших из республики 37,7% приходилось на Россию, 37,5% - на Казахстан, в 2019г. соответственно 37,2 .и 57,9%. Значительно изменился национальный состав внешних миграций. В начале 90-х годов эмиграционные потоки характеризовались большим национальным разнообразием: русские - 45-48%, татары – 16-17%, узбеки – 7-8%, украинцы – 5-6%, евреи – 5-9%, немцы – 2-3%. В последние годы в численности выбывших преобладают казахи, доля русских заметно снижается. Внешние миграционные процессы охватывают в основном некоренное население. Участие титульного населения (узбеков и каракалпаков) относительно невелико. В численности выбывших доля титульного населения составляет 10-11% против 6-7% в начале века. Однако этот относительный рост происходит при общем сокращении масштабов эмиграции.

Наиболее значимой тенденцией современной миграционной ситуации в республике является сокращение валового объема внешних перемещений населения. Значительно сократилась численность прибывших в республику (до 3 – 4 тыс. человек в год), особенно в сравнении с прошедшими десятилетиями (71,9 тыс. в 2000г.). Существенно уменьшились и эмиграционные потоки. В 2018г. покинули республику 19 тыс. человек, в 2019г. 13,2 тыс. человек против 128 тыс. человек в 2000г. В результате происходит последовательное сокращение валового объема внешних миграций. По расчетам, в 2018г. его доля в общем объеме миграции она составила 13,9%, в 2019г. –

9,1% , в то время как в конце советского периода 50-60%, в начале 90-х годов 45-50%. В 2019г. в общей численности прибывших внешние миграции составили 1,6%, а среди выбывших – 7,8%..

В Узбекистане длительное время эмиграционные потоки превышают иммиграционные. В начале 90-х годов отрицательное сальдо миграции населения республики имело значительные размеры (1994г. – 128,5 тыс. человек, в 1995г.-71,1 тыс. человек), в 2000г. оно уменьшилось до 57,8 тыс. человек. Современные отрицательные сальдо миграции находятся в пределах 20 тыс. человек. В последние годы отток населения последовательно сокращается: в 2016г. – 26,2 тыс. человек, в 2017г.-20,6 тыс., в 2018г. – 16,2 тыс. человек. В 2019г. – отрицательное сальдо миграции составило 10,7 тыс. человек, это самый низкий показатель за прошедшие полвека.

Во внешних миграциях в большей мере участвует население столичного региона и крупных городов. В 2019г. в ряде областей на долю зарубежной миграции приходилось всего 0,1- 0,3%. Современные отрицательные сальдо миграции находятся в пределах 11-20 тыс. человек.

### **Внутриреспубликанские миграции**

Население Узбекистана перемещается главным образом в пределах своей республики. Во внутриреспубликанских миграциях значительно преобладают локальные перемещения, т.е. внутри своей области (в 2019г. - 60,4%). Локальные миграции направлены из райцентров, городских поселков и малых городов в более крупные. В относительно небольших масштабах происходит сельско – городская миграция. По расчетам, отток сельских жителей в города занимает 5 – 6% от общего прироста численности сельских жителей. Из регионов республики наиболее интенсивной миграционной подвижностью населения выделяются город Ташкент, Навоийская и Сырдарьинская области, а наиболее низкой - Ферганская долина, а также Самаркандская и Хорезмская области.

Возрастная структура мигрирующего населения во внутренних и внешних потоках несколько различается. Во всех потоках преобладает население трудоспособного возраста (85 - 88%), но во внутренних миграциях более активно участвует молодежь. В 2018-2019гг. в численности прибывших доля лиц до 30 лет составила 65-70%, а старше 60 лет 3 - 3,5%, а во внешних миграциях - соответственно 46-47% и 15-16%. В настоящее время низкая мобильность населения противоречит стратегии социально – экономического развития до 2030 года, предусматривающей значительные сдвиги структуры и сельской, и городской экономики.

### **Трудовая миграция населения**

Трудовая миграция в Узбекистане является самым мощным миграционным потоком. Во многих регионах создание рабочих мест отстает от роста трудовых ресурсов, следствием чего является безработица, особенно среди молодежи. В период трансформации такая ситуация усугубилась издержками формирования рыночной экономики, разбалансированностью рынка труда и относительно низкой стоимостью рабочей силы. По данным обследований, эти факторы сформировали основные побудительные мотивы поиска работы за пределами республики, достаточно сильные и в настоящее время.. По данным Госкомстата РУз, среднемесячная заработная плата в Узбекистане в 2018 году составляла 219 долларов США, это значительно меньше выездных заработков в странах-реципиентах. По данным исследования НИУ Высшей школы экономики (Россия), средняя зарплата узбекского трудового мигранта в России,



работающего легально, составляла в 2018 г. \$460,3, а нелегально - \$431,7, в т.ч. в Москве соответственно 555-636 долл. США.<sup>200</sup> В отелях Турции трудовые мигранты получают в среднем 430 долл. США. Из США, Южной Кореи, ОАЭ трудовые мигранты республики ежемесячно отправляют своим семьям значительные суммы, в основном через банковские системы. Из опрошенных мигрантов большинство получали в среднем по 500 – 600 долл. США..

По разным оценкам, внешняя трудовая миграция охватывает 3-4 млн. человек. По данным Министерства занятости и трудовых отношений Узбекистана, в 2018 году она оценивалась в 2,6 млн. человек. *По единодушному мнению экспертов, в республике необходимо наладить учет трудовой миграции, который в настоящее время ведется разными ведомствами и не всегда отражает реальную ситуацию.*

Основными миграционными партнерами являются Россия (около 80%) и Казахстан, где трудятся около 500 тыс. трудовых мигрантов, в относительно небольших масштабах - страны дальнего зарубежья. В последние годы увеличиваются выезды на работу в Афганистан и Таджикистан (в 2018г. соответственно 11,0 и 5,9 тысяч человек)<sup>201</sup>. Трудовые мигранты работают на стройках, промышленных предприятиях, на транспорте, в коммунальном хозяйстве, в сфере услуг, в отелях, на предприятиях общепита, торговли и т.д., в основном на неквалифицированных видах труда. Многие из них без официального трудоустройства. По оценкам МВД России, в начале 2021 года незарегистрированных мигрантов из Узбекистана насчитывалось 330 тыс. человек

Трудовая миграция воздействует на количественные и качественные показатели рабочей силы и формирование рынков труда в местах выхода и вселения. В принимающих странах основным эффектом трудовой миграции является восполнение дефицита рабочей силы. В России это особенно проявилось в период пандемии COVID-19, когда уменьшение притока трудовых мигрантов создало большие проблемы обеспечения работниками строительства, коммунальных служб и т.д. В посылающих странах последствия неоднозначны. С одной стороны, массовый выезд людей на работу за пределы республики сглаживают безработицу (*из числа опрошенных мигрантов 20% ранее были безработными*). Кроме того, трудовая миграция влияет на качественные аспекты развития национального рынка труда. Многие мигранты в процессе миграции осваивают новые профессии, нарабатывают рыночные навыки, расширяющие профессиональный и трудовой потенциал, особенно работая в индустриальных сферах. Эти аспекты трудовой миграции были отмечены опрошенными. По их мнению, трудовая миграция *помогает сокращению бедности, особенно в сельской местности республики, т.к. трудовые мигранты, работающие в России, в большинстве сельские жители, не имеющие квалификации. Кроме того, мигранты, возвращаясь домой, несут с собой знания, опыт который они накапливают в странах назначения. Даже любые ноу-хау которые они там видят в сферах предпринимательства, медицины, туризма, они при возвращении стараются внедрить эти ноу-хау и знания. И самое главное, эти навыки важно использовать во благо.*

Трудовая миграция имеет значительные экономические эффекты в виде денежных переводов. По данным Министерства занятости и трудовых отношений Узбекистана, в 2018 году денежные переводы трудовых мигрантов составили \$5,1 млрд. или 10% от ВВП. В 2019г. только из России было переведено \$4,7 млрд., из них

---

<sup>200</sup> Махмудов Р. Свободные экономические зоны. Экономическое обозрение №9 (237) 2019.

с. 14-29

<sup>201</sup> Махмудов Р. Свободные экономические зоны. Экономическое обозрение №9 (237) 2019.

с. 14-29

\$3,3млрд. - нерезидентами (данные Центрального банка России). Денежные переводы используются главным образом на текущее потребление, обеспечивая рост уровня жизни мигрантских семей. Как считают эксперты, *Узбекистану, по опыту ряда стран, необходимо как можно полнее использовать демографический дивиденд для ускорения экономического роста. Целесообразно принять меры по повышению инвестиционной активности денежных переводов.* Из числа опрошенных мигрантов только один имел свой небольшой бизнес (в области животноводства) и еще один начинает свой бизнес, возвратившись домой (по сборке пластиковых окон и дверей), получив оборудование от ННО.

Однако при всей экономической значимости массовые трудовые миграции несут значительные потери трудового потенциала на национальных рынках труда. В трудовой миграции участвуют молодые, дееспособные, работающие люди, в массовом порядке получившие профессиональное образование в системе лицеев и колледжей. Среди мигрантов немало людей, имеющих специальности и профессии, которые, занимаясь в странах приема неквалифицированными видами труда, утрачивают свои профессиональные навыки. Кроме того, в процессе миграции происходит трансформация ценностей у молодёжи, особенно среди занятых длительное время на неквалифицированных работах, т.к. молодым людям в этом возрасте важно утвердиться в профессии, строить свою карьеру, расти в своем профессионализме. Кроме того, по мнению экспертов, *в процессе массовых трудовых миграций происходит «размывание» традиционных семейных ценностей.* В условиях массовых трудовых миграций создаются реальные угрозы для формирования национального рынка труда и для демографической и социальной безопасности республики.

### **Качественный состав трудовых мигрантов**

В трудовой миграции в основном участвует титульное население. Значительную часть мигрантов составляют мужчины. По данным ФМС России (2016г.), из 1646 тыс. работающих в тот момент на долю мужчин приходилось 82,2%, женщин – 17,8%<sup>202</sup>. По мнению экспертов, высокая доля мужчин обусловлена тем, что *потребность в рабочей силе в России и Казахстане преобладает в отраслях с использованием преимущественно мужского труда. В Турции и Арабских Эмиратах, наоборот, из-за высокого спроса на рынке труда на обслуживающий персонал доля женщин среди мигрантов значительно выше.*

Большинство мигрантов составляют молодые люди. По данным ФМС России (2016г.), в численности работающих из Узбекистана мужчин на долю 18-29 лет приходилось 54,0 %, женщин – 35,9 %. в возрасте 30-39 были соответственно 23,3 и 30,4%. На долю 40 лет и старше приходилось соответственно 22,7 и 33,7 %<sup>203</sup>. По оценкам экспертов, настоящее время *в составе мигрантов возрастает доля молодежи, в т.ч. женщин. С одной стороны, это связано с увеличением числа молодых людей, имеющих различные сертификаты по знаниям иностранного языка (IELTS, CEFR и т.д.), обучающихся в вузах и параллельно работающих. С другой стороны, идет активный обмен информацией между трудящимися мигрантами в странах назначения и потенциальными мигрантами у себя в стране, из-за которого часть новых молодых людей вовлекается в миграционные процессы.*

Основная масса трудовых мигрантов из Узбекистана, работающих в России, имели среднее общее (18%) и не высшее профессиональное образование на уровне колледжей (61%). Каждый пятый мигрант (21%) имел высшее образование. По

<sup>202</sup> Варшавер Е., Иванова Н., Рочева А. Положение мигрантов в России во время пандемии коронавируса(COVID-19): результаты опроса. Июль, 2020 с.25

<sup>203</sup> Варшавер Е., Иванова Н., Рочева А. Положение мигрантов в России во время пандемии коронавируса(COVID-19): результаты опроса. Июль, 2020 с.25

профессиональным группам преобладали работники сферы торговли и обслуживания (36%) и квалифицированные рабочие, занятые ручным трудом (22%). Небольшую долю мигрантов составляли высококвалифицированные специалисты: 5% - высшей и 2% средней квалификации<sup>204</sup>. Опрошенные мигранты в большинстве имели среднее профессиональное образование на уровне колледжей (40%) или - средней школы, без какой - либо особой квалификации.

### **Последствия коронавируса для миграции населения республики**

Пандемия коронавируса COVID-19 оказала значительное влияние на характер и масштабы трудовой миграции. Прежде всего, это выразилось в сокращении спроса на рабочую силу и в местах выхода, и в принимающих странах. По данным опроса Евгения Варшавера, главы Группы исследований миграции и этничности, среди россиян 42% потеряли работу и 23% потеряли все доходы. Для мигрантов эти последствия оказались более тяжелые. По данным ОЭСР, мигранты пострадали от COVID-19 в два раза больше чем сами местные жители. По мнению эксперта, *это объясняется рядом причин. Во первых, не все мигранты имеют полноценный и в финансовом отношении доступ к медицинским услугам в странах назначения. Во вторых, не все мигранты покрыты медицинскими страховками, чтобы позволить себе те или иные услуги. И не во всех странах неотложная медицинская помощь является бесплатной, как в Узбекистане -это три. Большое значение имеют и факторы социального характера. Мигранты находятся или проживают в большинстве случаев в таких условиях, где они общаются с большим количеством людей или по одной квартире, или по одной площадке по работе. Это тоже ставит их с медицинской точки зрения в группу риска. Мигранты трудятся в сферах, которые с экономической точки зрения больше всего пострадали от COVID-19. Это сферы бытового обслуживания, туризма, торговли, кафе, рестораны, строительство - это те сферы которые в первую очередь лишились доходов и были вынуждены сокращать рабочие места. Вследствие этого многие мигранты остались без заработка и были вынуждены искать альтернативы, либо возвращаться домой.*

Эпидемия началась весной, когда традиционно происходит массовый выезд на работу. По оценке главы Федерации мигрантов России (ФМР), в начале эпидемии в России находились от 2 до 3 миллионов трудовых мигрантов из Узбекистана. Они трудоустроились в Москве (12%), Московской области (6%), в Санкт-Петербурге (24%), а также в Поволжье, на Урале в Сибири и на Дальнем Востоке<sup>205</sup>. С развитием эпидемии многие из них лишились рабочих мест, остались без дохода и не имели возможности вернуться. По оценке Главного управления по вопросам миграции МВД России, к осени численность трудовых мигрантов в России сократилась более чем в 2 раза (до 1,8 млн. человек). Кроме того, в Россию не смогли въехать тысячи сезонных мигрантов. По данным МВД России, около половины трудовых мигрантов (46%) с началом эпидемии потеряли работу, более четверти (28%) ушли в неоплачиваемый отпуск, у 17% была урезана зарплата. Половина мигрантов потеряли все источники дохода, у 19% доходы уменьшились<sup>206</sup>. В Москве карантин лишил рабочих мест 76% процентов рабочих-мигрантов, а 58% потеряли все свои доходы. Коронавирус усугубил и без того низкий статус рабочих-мигрантов: сократились возможности проживать в рабочих общежитиях. По мнению экспертов, из-за скученности проживания у

<sup>204</sup> Варшавер Е., Иванова Н., Рочева А. Положение мигрантов в России во время пандемии коронавируса(COVID-19): результаты опроса. Июль, 2020 с.30, 38

<sup>205</sup> Варшавер Е., Иванова Н., Рочева А. Положение мигрантов в России во время пандемии коронавируса(COVID-19): результаты опроса. Июль, 2020 с.28

<sup>206</sup> Варшавер Е., Иванова Н., Рочева А. Положение мигрантов в России во время пандемии коронавируса(COVID-19): результаты опроса. Июль, 2020 с.42

мигрантов усилились риски заболеть, а медицинскую помощь не всегда можно получить. По данным ОЭСР, мигранты пострадали от COVID-19 в два раза больше, чем местные жители.

Приостановка транспортного сообщения с другими странами из-за коронавируса лишила людей шансов вернуться домой. До начала эпидемии из Москвы ежедневно отправлялось более 15 рейсов в Узбекистан. К осени осталось только два чартерных рейса в неделю. Постепенно совместными обоюдными усилиями правительств был осуществлен организованный вывоз мигрантов Узбекистана из России. 952 граждан Узбекистана было вывезено поездом из Самарской области, 3,2 тысяч человек - из Ростовской области, а также из других регионов России. Такая же ситуация сложилась и в Казахстане, где в начале эпидемии находилось более миллиона мигрантов из Узбекистана, затем они столкнулись с аналогичными проблемами: потеря работы и заработка, закрытые границы и т.д.<sup>207</sup> Ряд вопросов содействия трудовым мигрантам по вопросам выезда на работу и возвращения домой Узбекистана были решены совместными усилиями также с Южной Кореей<sup>208</sup>. 80% опрошенных нами мигрантов с началом эпидемии вернулись на родину чартерными рейсами, 40% из них потеряли работу, а 40% сочли необходимым быть дома в условиях эпидемии.

Сокращение трудовой миграции резко отразилось и на экономике, и на состоянии рынка труда и в Узбекистане, что особенно остро отразилось на положении социально уязвимых слоев населения. Как показали материалы опроса населения в рамках проекта «Слушая граждан Узбекистана», сокращение занятости было наиболее ощутимым в числе самозанятого населения (на 67% в апреле 2020г)<sup>209</sup>, в этой сфере и без того доходы относительно низкие.

По оценке экспертов ВБ, сократились объемы денежных переводов в Центральную Азию (в 2020г. более чем на четверть)<sup>210</sup>. В России в привычных мигрантских нишах стал остро ощущаться дефицит рабочей силы. Не менее серьезные последствия возникли в Узбекистане. Из-за карантинных ограничений почти 400 тысяч предприятий временно прекратили работу или сократили рабочую нагрузку, около 150 тысяч человек вынужденно остались без работы. Кроме того, на национальные рынки труда из разных стран стали возвращаться трудовые мигранты, им тоже была нужна работа. По заявлению первого заместителя министра занятости и трудовых отношений Э. Мухитдинова, в Узбекистан к началу лета вернулось почти полмиллиона трудовых мигрантов<sup>211</sup>.

Вернувшиеся мигранты считают, что нехватка рабочих мест является для них основной проблемой. По мнению Э. Мухитдинова, "коронавирусная безработица" стала большим испытанием для республики. В ходе вебинара, организованного совместно с МОТ, он особо подчеркнул, что рынок труда испытывает серьезное давление из-за роста числа безработных. "Около 498 тысяч граждан Узбекистана, вернувшихся на Родину, - трудовые мигранты без постоянного дохода"<sup>212</sup>. Появилась острая необходимость в создании новых рабочих мест, но в сложившихся обстоятельствах это сопряжено с ограниченными возможностями, несмотря на огромными усилиями..

Таким образом, COVID-19 создал немалые трудности и проблемы для состояния рынков труда и трудовых мигрантов. Последствия этой эпидемии могут оказаться

<sup>207</sup> Электронный ресурс. Новости Центральной Азии. 4 июля 2020

<sup>208</sup> Электронный ресурс. UzDaily.uz, 30.07.2020

<sup>209</sup> Экономическое и социальное воздействие COVID-19 по состоянию на июнь 2020. Обновленная информация по состоянию на июнь 2020г. с. 2

<sup>210</sup> COVID в странах Центральной Азии: последствия и ответные политические меры. Издание ВБ, 4 июня 2020. с.13

<sup>211</sup> В Узбекистан из-за пандемии вернулись почти полмиллиона граждан. INTERFAX.RU Москва. 29 мая

<sup>212</sup> Шекун В. Сколько трудовых мигрантов вернулось в Узбекистан. Ташкент, Sputnik, 30.05.2020

более глубокими и для посылающих, и для принимающих стран, но эти вопросы требуют специальных исследований, которые предстоит провести после окончания карантина.

### **Государственная политика и государственные программы в сфере миграции**

С достижением независимости в Узбекистане были предприняты определенные шаги по управлению миграцией населения. При Министерстве труда было создано Агентство по внешней трудовой миграции, в последующие годы были открыты региональные бюро этого Агентства. Однако предпринимаемые меры в основном касались организованного экспорта рабочей силы, масштабы которого не превышали 3 тыс. человек в год, главным образом в Корею. Основная масса трудовых мигрантов в поисках работы выезжали неорганизованно, в индивидуальном порядке, зачастую трудоустриваясь на нелегальной основе со всеми вытекающими последствиями. Несмотря на огромные масштабы неорганизованной трудовой миграции и связанные с ней немалые трудности, касающиеся миллионов граждан, в официальных кругах до 2016 года эта проблема как бы не замечалась. В результате основная масса наших мигрантов не имела поддержки и социальной защиты от своего государства.

В последние годы в Узбекистане происходят заметные позитивные изменения миграционной политики. На государственном уровне осознана объективность происходящих миграционных процессов, а также необходимость их цивилизации. Исходя из этого, определены новые подходы к миграции населения и предприняты реальные шаги по упорядочению миграционных процессов. Принято Постановление Президента «О дополнительных мерах по дальнейшему совершенствованию системы внешней трудовой миграции Республики Узбекистан» от 5 июля 2018 года. Вслед за ним – Указ Президента «О мерах по дальнейшему усилению гарантий защиты граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и членов их семей» (№ УП-5785 от 20 августа 2019 г.), далее - «О мерах по внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции» (ПП 4829 от 15 сентября 2020). Эти основополагающие документы послужили отправной точкой для соответствующих постановлений Кабинета Министров и Министерства занятости и трудовых отношений и в целом для модернизации миграционной политики республики. Основными приоритетами современной миграционной политики стали упорядочение и сокращение масштабов неорганизованной трудовой миграции и нелегального трудоустройства, создание стимулов сдерживания оттока квалифицированной рабочей силы из республики, расширение межгосударственного сотрудничества, усиление социальной защиты трудовых мигрантов.

В развитии этой стратегии предпринят целый ряд конкретных мер и государственных решений. Ратифицировано 13 международных Конвенций по вопросам миграции и прав человека, произошло Присоединение к Конвенции о защите прав мигрантов, созданы частные агентства по трудовой миграции и налажено их взаимодействие с соответствующими государственными структурами. По данным Министерства занятости и трудовых отношений, за последние два года 103 частными агентствами занятости было официально трудоустроено за рубежом 3 214 граждан Узбекистана<sup>213</sup>. Образована Республиканская комиссия по вопросам внешней трудовой миграции. Принято решение о создании межправительственных рабочих групп по организации трудовой миграции. На уровне Министерства занятости и трудовых

---

<sup>213</sup> Электронный ресурс. В Россию — с работой: в Ташкенте открылся филиал московского миграционного центра. Sputnik, Узбекистан, 16 марта 2021

отношений создана Комиссия по разработке механизма сотрудничества с мигрантами в вопросах стимулирования инвестиционного потенциала денежных переводов.

*По оценкам экспертов, каждое приложение постановления 4829 является отдельной программой, в частности, Программа мероприятий, осуществляемых дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Республики Узбекистан за рубежом, Программа культурно-просветительских мероприятий на территории зарубежных стран в 2021 году. Осуществление этих краткосрочных и долгосрочных программ свидетельствует о многообразных формах социальной защиты трудовых мигрантов.*

Современная трудовая миграция ориентирована на привлечение квалифицированной рабочей силы, принимающие страны разрабатывают различные стимулы к этому. На мировых рынках труда происходит конкуренция за квалифицированные кадры. Исходя из этого, одним из важнейших направлений современной миграционной политики становится создание стимулов сдерживания оттока квалифицированной рабочей силы, что важно для экономики республики, и привлечение высокообразованных специалистов из-за рубежа, в т.ч. из числа соотечественников, выехавших по разным причинам в другие страны.

Попытки сдерживания утечки умов были предприняты в республике еще в начале 90-х годов. В последние годы эти процессы активизировались и наполнились новым содержанием. При поддержке государства создан ряд Фондов, деятельность которых направлена на подготовку кадров из талантливой молодежи и усиление интеллектуального потенциала республики. Вводятся практики интеллектуального волонтерства национальных высококвалифицированных специалистов из числа соотечественников, проживающих за рубежом. Кроме того, принимаются реальные меры по расширению и качественному улучшению подготовки кадров в системах высшего и среднего специального образования и обеспечения коренных сдвигов в вопросах качества профессионального образования. Только за последние три года в Узбекистане открыто 35 новых вузов, включая филиалы престижных зарубежных университетов.

Изменения миграционной политики касается и внутренних миграционных процессов, в частности, сельско – городской миграции. Такие миграции в Узбекистане происходит в относительно небольших масштабах. В настоящее время низкая мобильность населения противоречит разработанной стратегии социально – экономического развития. С принятием стратегии ускорения урбанизационных процессов вопросы повышения мобильности населения подняты на государственный уровень. Указом Президента Узбекистана от 11.01.2019 года в числе основных направлений решения этой проблемы названо создание условий для перемещения населения из села в город.

Таким образом, в Узбекистане происходит ощутимые сдвиги в области государственной миграционной политики, начата масштабная работа по созданию инструментов правовой, финансовой и материальной поддержки трудовых мигрантов, что выражается в подключении государства к решению наиболее значимых миграционных проблем. *Узбекистан не вступил в глобальный договор по трудовой миграции, однако, как считают эксперты, миграционная политика республики основывается на основных принципах и целях этого договора.*

### **Социальная защита трудовых мигрантов**

Трудовые мигранты, работающие в других странах, нуждаются в защите от своего государства. В силу своего статуса они нередко подвергаются дискриминации в вопросах оплаты, режимов и условий труда. В частности, опрошенный нами мигрант из Кашкадарьинской области, работавший в Казахстане по изготовлению 100-тонных



весов и прожекторов, отмечал явную дискриминацию. Он был оформлен неофициально, у него работодатели забрали паспорт, жил в вагончике без каких-либо условий, выполнял тяжелую работу с утра до вечера, по 12-13 часов, в то время как местные работники по 8 часов. В итоге ему не заплатили денег. Примерно в такой же ситуации оказалась трудовая мигрантка из Бухарской области, работавшая в России. Ей 32 года, разведена, имеет двоих детей. Детей оставила на попечительство родителей. В России помогли ей двоюродный брат и его жена. Работала пекарем, по 15-16 часов, без выходных. Была обманута работодателем, зарплату получала нерегулярно и не всегда. С финансовой помощью родителей во время пандемии вернулась на Родину.

Необходимость усиления защиты мигрантов прозвучала на Международном форуме на тему «Новейшие миграционные тренды, управления миграцией и защита мигрантов в условиях пандемии COVID-19, проведенном в Ташкенте в Международный день мигранта. В настоящее время вопросы социальной защиты трудовых мигрантов решаются на правительственном уровне. Виды деятельности государства в этом направлении изложены в Постановлении Президента «О мерах по внедрению системы безопасной, упорядоченной и легальной трудовой миграции». Впервые в истории независимого Узбекистана 17 августа 2020г. Президент провел совещание, посвященное созданию достойных условий для трудящихся за рубежом граждан и системной работе с ними. В нем на государственный уровень были подняты вопросы страхования жизни и здоровья трудовых мигрантов, выделения ипотечных кредитов для членов их семей. В республике реализуются меры по финансовой поддержке трудовых мигрантов, расширяющие возможности получения кредитов, микрозаймов, оплаты страхового полиса. Определен статус трудовых мигрантов как самозанятое население, с соответствующими правами, включая пенсионное обеспечение. Государство готово помочь мигрантам, считая, что, занятость за пределами республики по сути дела является сегментом национального рынка труда, даже находясь за границей, мигранты играют важную роль в развитии страны и ее экономики. В Министерстве занятости и трудовых отношений создан Фонд поддержки и защиты прав и интересов граждан, осуществляющих трудовую деятельность за рубежом, средства которого будут привлечены на страхование жизни и здоровья трудовых мигрантов. Разработана система обеспечения занятости вернувшихся трудовых мигрантов и их адаптации. Входит в практику привлечение льготных долгосрочных кредитов международных финансовых институтов и иностранных правительственных финансовых организаций на строительство квартир в многоквартирных домах для трудовых мигрантов.

Для усиления правовой защиты граждан за рубежом созданы онлайн-платформа и колл-центр, с привлечением квалифицированных адвокатов. Постепенно создается система взаимодействия мигрантов с государственными структурами и местными органами управления по повышению инвестиционной активности денежных переводов. Налаживается диалог Правительства Узбекистана с руководителями узбекской диаспоры в России и других странах. Эксперты отмечают увеличение представительств Узбекистана в принимающих странах. В целях оказания юридических услуг мигрантам в Москве, Самаре, Владивостоке, Уфе, Новосибирске, Екатеринбурге открыты представительства Агентства Внешней трудовой миграции, намечено открытие их в Турции и Казахстане. В трех регионах Казахстана (Алматы, Нурсултане и Актау) работают атташе по трудовой миграции. Это Агентство осуществляет мониторинг как организованной, так и адресной (т.е. по договору с иностранными работодателями без посредничества Агентства) отправки рабочей силы. Мигранты регистрируясь в “Labormigration” указывает свой пол, возраст, сферу занятости, страну назначения и т.д. Адресные мигранты получают возможность бесплатной страховки жизни. Кроме того, выезжая на работу за

*пределы республики, мигрант получает соответствующие инструкции и все необходимые координаты, по которым он может обратиться в республику при возникшей необходимости. Определены меры по правовой защите трудовых мигрантов в странах пребывания по вопросам, связанным с нарушениями миграционного и трудового законодательства.* Важнейшим направлением социальной защиты трудовых мигрантов является расширение организованной отправки работников и их предвыездное профессиональное обучение. В этих целях в учебных центрах во всех регионах республики создаются специальные образовательные курсы, что увеличивает возможности работы на квалифицированных видах труда с более высоким уровнем заработка.

Все это свидетельствует о том, что в настоящее время на правительственном уровне решаются вопросы содействия гражданам Узбекистана в реализации их прав на трудовую деятельность за рубежом, справедливые и безопасные условия труда, обеспечение их социальной и правовой защиты, а также реинтеграции и адаптации после возвращения на Родину. Принятые документы создают правовые основы для выработки соответствующих мер по актуальным направлениям последовательной цивилизации процессов трудовой миграции.

### **Межгосударственное сотрудничество**

Попытки налаживания межгосударственного сотрудничества в вопросах миграции населения уже предпринимались в Узбекистане. Достигнутое в 2007 году Соглашение с Россией предусматривало ряд мер по социальной защите трудовых мигрантов и предупреждению нелегального трудоустройства, даже открытие в Ташкенте филиала ФМС. Но на практике оно не работало. Ни Узбекистан, как наиболее заинтересованная сторона, ни Россия не проявили достаточных инициатив для его реализации. Модернизация современной миграционной политики включает достижение более эффективного межгосударственного сотрудничества, и для этого правительством республики предприняты достаточно эффективные меры. Постановлением Президента Республики Узбекистан от 5 июля 2018 года предусмотрено «налаживание сотрудничества с уполномоченными государственными органами зарубежных стран по вопросам внешней трудовой миграции, рассмотрение предложений по присоединению (ратификации) Республики Узбекистан к международным договорам в области защиты прав и законных интересов трудовых мигрантов». По опыту многих стран, реализация таких мер возможна только на основе эффективного межгосударственного взаимодействия. В этом направлении сделаны разнообразные практические шаги, включая ряд договоренностей по ключевым вопросам трудовой миграции с правительствами принимающих стран, особенно с Россией, где работают большинство трудовых мигрантов из Узбекистана.

В настоящее время межгосударственное сотрудничество со странами - реципиентами приобретает реальные очертания. Заключены международные соглашения по трудовой миграции с Россией, Казахстаном, Турцией, Японией и Объединенными Арабскими Эмиратами. Введена должность советника Премьер-министра по внешней трудовой миграции. В рамках подготовки нового межправительственного соглашения с Россией уже вводятся прозрачные механизмы организации работы граждан Узбекистана. В семи российских регионах открыты Представительства Узбекистана в сфере миграции. В условиях COVID-19 важнейшим направлением сотрудничества стало объединение усилий обеих стран по профессиональной подготовке трудовых мигрантов. Министерство занятости и трудовых отношений Узбекистана в сотрудничестве с ассоциацией Worldskills Uzbekistan, Союзом Worldskills Russia и Российским университетом дружбы народов реализуют проект по бесплатному профессиональному обучению трудовых мигрантов.

В рамках проекта в пяти городах России - Москве, Санкт-Петербурге, Казани, Екатеринбурге и Новосибирске организуются бесплатные ежедневные, месячные и двухмесячные курсы по изучению русского языка и освоению профессий, востребованных на российском рынке труда<sup>214</sup>. Как отметили эксперты, *в настоящее время достигнуто 8 межправительственных соглашений (с Россией, Кореей и ОАЭ, Казахстаном и Турцией), подписано 51 контрактов с рекрутинговыми компаниями в России, Казахстане, Польше, Турции, Латвии, Болгарии, Кувейта, Чехии.*

Между Россией и Узбекистаном заключено специальное соглашение о привлечении граждан на временную работу на основе организованного набора, с предварительным обучением потенциальных мигрантов профессии и русскому языку.. Министерством занятости и трудовых отношений создаются Центры по предвыездной подготовке трудовых мигрантов, ориентированные на подготовку и переподготовку молодежи по 12 рабочим профессиям и обучению русскому языку. Преимущество этой системы в том, что трудовой мигрант въезжает в страну на конкретную работу, со знаниями языка, культуры, законно-правовых основ страны назначения. В республике разрабатывается специальная программа по организованной миграции, предусматривающая внедрение системы экономической, финансовой и организационно-правовой помощи. Она охватывает весь комплекс вопросов, связанных с этим: профессиональная и языковая подготовка, формирование навыков работы по данной специальности за рубежом, дорожные расходы, получение патента, страховки, пенсионного обеспечения, кредитов и т.д. В Программе по линии межправительственных комиссий прорабатываются меры по созданию достойных условий жизни и работы мигрантов и механизмы их кредитования через зарубежные банки. Экспертами отмечено, что *оргнабор мигрантов в 2018г. вырос в 4 раза, в 2019г.- в 1,5 раза. Отрадно, что Узбекистан перенимает опыт Филиппин, которые смогли выстроить образцовую систему оргнабора трудовых мигрантов на работу в зарубежные страны.*

В соглашении об оргнаборе определены порядок отбора граждан Узбекистана для работы на территории России и взаимная ответственность министерств и ведомств двух стран по осуществлению организованного экспорта рабочей силы. В Узбекистане проводится работа по обучению трудовых мигрантов по программам российского Минобразования и их медицинскому освидетельствованию, возложенная на Агентство по вопросам внешней трудовой миграции. Позитивные перемены произошли и в вопросах организованного экспорта рабочей силы в Корею. Созданный ранее при участии Республики Корея Центр профессионального обучения мигрантов в эти годы преобразован в современную образовательную структуру, с учебными помещениями и комфортабельным жилым комплексом, в нем ведется обучение профессии и иностранным языкам, в частности, английскому и корейскому.

Результаты межгосударственного сотрудничества наглядно проявились в условиях COVID-19. С началом эпидемии Сенат Олий Мажлиса (парламента) Узбекистана обратился к Совету Федерации России с просьбой о содействии узбекским трудовым мигрантам и была получена необходимая помощь. Главами 64 регионов России были предложены Узбекистану перспективные предложения по вопросам трудоустройства. Совместными усилиями была осуществлена сложная работы по возвращению трудовых мигрантов из регионов России. Был организован ряд межправительственных встреч, на которых обсуждался широкий спектр вопросов торгово-экономического, инвестиционного и промышленного сотрудничества между двумя странами. В Узбекистане предполагается открыть представительство Паспортно-визовой службы МВД России. Его сотрудники будут оказывать услуги по подготовке, оформлению и выдаче патентов будущим мигрантам. В марте 2021г в Ташкенте был учрежден филиал

<sup>214</sup> Электронный ресурс. Ташкент, Спутник, 16 сентября 2020

Московского Миграционного Центра (ММЦ). Пока основными направлениями деятельности ММЦ является предоставление желающим работать в Москве и прилегающих районах помощи в заполнении первичных документов, а также услуг для оформления патента, включая оценку профессиональной квалификации, организацию собеседований с работодателем, предоставление информации об имеющихся вакансиях. В дальнейшем ММЦ будет осуществлять организованный завоз трудовых мигрантов, будет работать с самостоятельной миграцией граждан, желающих работать в Московском регионе. В рамках оргнабора будет заключаться соглашение между работодателем, миграционным центром Москвы и Агентством по вопросам внешней трудовой миграции Узбекистана.

### **Международные и неправительственные организации**

27 ноября 2018 г. на 109-й сессии совета Международной организации по миграции (МОМ) Узбекистан стал полноправным членом МОМ. Однако партнерство Узбекистана с МОМ началось еще в 2003 году, когда МОМ начала оказывать прямую помощь жертвам торговли людьми и уязвимым мигрантам из Узбекистана и других стран Центральной Азии, при посредстве неправительственной некоммерческой организации (ННО) «Истикболли Авлод» («Поколение будущего»), нацеленной на работу по противодействию торговле людьми. В настоящее время в соответствии с соглашением о сотрудничестве с правительством Узбекистана Представительство МОМ оказывает содействие в реализации совместных проектов в области миграции населения. В частности, помогает в имплементации в Узбекистане одного национального и четырех региональных проектов на общую сумму свыше 1 млн. долларов. МОМ содействует в решении вопросов по расширению организованной трудовой миграции из Узбекистана в Польшу (предоставление рабочих виз), развитию каналов трудовой миграции в Чехию, Словакию, а также Канаду, Австралию, Скандинавские страны<sup>215</sup>. МОМ оказывает содействие Министерству занятости и трудовых отношений в работе по обеспечению защиты прав граждан, находящихся во временной трудовой деятельности в странах СНГ. По инициативе МОМ защита прав мигрантов была включена в Самаркандскую декларацию по правам человека, принятую на первом Азиатском форуме по правам человека (ноябрь 2018г.). По мнению экспертов, в настоящее время международные организации успешно взаимодействуют с правительством и с другими государственными структурами в решении вопросов, относящихся к их компетенции. В настоящее время Узбекистан демонстрирует готовность, открытость, желание развивать сотрудничество с ОБСЕ, МОМ, UNFPA и другими агентствами ООН в решении актуальных вопросов миграции. МОМ сотрудничает и с неправительственными организациями. В частности, с ННО «Баркарор хает» («Устойчивая жизнь») в 2020г. они реализовали 12 проектов, предоставив вернувшимся мигрантам значительные суммы (по тысячи долларов США ) для открытия собственного бизнеса у себя дома.

Программы помощи трудовым мигрантам, оказавшимся в трудных ситуациях, реализует ОБСЕ. Разработка и реализация адаптационных программ является одним из важнейших направлений деятельности этой организации в области трудовой миграции. Они предусматривают обучение трудовых мигрантов, содействие в их адаптации по возвращении, разработке бизнес-планов для включения их в

<sup>215</sup> Международная организация по миграции открывает в Узбекистане несколько представительств.  
<https://kun.uz/ru/94975355>

предпринимательскую деятельность. Мобилизационные программы реализуются совместно с Агентством по внешней трудовой миграции. С наступлением COVID-19 ОБСЕ оказывает финансовую помощь трудовым мигрантам в России, потерявшим работу, а также содействие по восстановлению документов при посредстве российских общественных организаций, волонтерской организации «Альтернатива», ННО. Необходимая правовая, материальная и социальная помощь мигрантам оказывается также через посольство Узбекистана в России, где ОБСЕ имеет своего специального представителя по миграции.

К решению проблем миграции подключились также ННО. Ведущей из них является «Истикболли Авлод», которая была создана в Ташкенте в 2001г и на протяжении двадцати лет ведет активную деятельность по противодействию торговле людьми, оказывая помощь людям, которые попали в трудную ситуацию за пределами республики. Эта организация проводит профилактическую работу с молодежью по вопросам миграции, с охватом информационных и правовых аспектов этой проблемы. Деятельность «Истикболли Авлод» осуществляется на всей территории республики, ее подразделения созданы во всех областях Узбекистана. В настоящее время она занимается проблемами адаптации трудовых мигрантов, смягчения влияния пандемии на мигрантов, возвратившихся домой, а также внутренней трудовой миграцией. С 2021г. «Истикболли Авлод» совместно с Евросоюзом начинает разработку проекта на тему «Миграция и семья», с охватом 5 регионов республики. Адаптации трудовых мигрантов после их возвращения в Узбекистане содействуют также общественные организации. ННО «Баркаррол хает» совместно с ОБСЕ организуют возвращение трудовых мигрантов из зон конфликтов, а оказание им помощи в решении правовых вопросов в период адаптации. В условиях пандемии она совместно с ОБСЕ и соответствующими организациями в России и Украине занималась вопросами возвращения мигрантов и оказанием им помощи. С началом пандемии ННО «Баркаррол хает» при содействии с российскими неправительственным и общественными организациями осуществляли отправку продовольственных пакетов и денежных средств трудовым мигрантам, оказавшимся без работы и заработка. ННО «Нихол» («Росток») является центром поддержки и развития инициатив в области обеспечения безопасности миграции. Она работает во взаимодействии с МОМ и «Истикболли Авлод» по противодействию торговли людьми, содействует возвращению мигрантов в условиях пандемии, в частности, и мигрантам из зарубежных стран, которые оказались в начале эпидемии в Узбекистане (Гана, Молдавия). Важным направлением работы является оказание благотворительной помощи и психологической поддержки мигрантов. Совместно с правовыми органами (УВД Ташкентской области) ННО «Нихол» («Росток») в период кризиса помогала в решении административно-организационных вопросов, создала школу волонтеров, с привлечением молодежи, работа которой направлена на повышение безопасности миграции, кроме того, они разработали Телеграмм-бот по вопросам психологической поддержки мигрантов. В последние годы к проблемам трудовой миграции подключились ННО, занимающиеся гендерными вопросами, в частности, ННО «Атед», которая активно сотрудничает с МОМ по оказанию помощи мигрантам, оказавшимся в кризисных ситуациях.

### **Оценка перспектив миграции из Узбекистана**

Как показывают исследования, трудовая миграция в предстоящие годы будет сохранять значительные масштабы.

*...исходя из демографической ситуации Узбекистана, а также из целесообразности более полного получения демографического дивиденда и улучшения состояния рынка труда, можно утверждать, что трудовая миграция из республики будет продолжаться. Каждый год на рынок труда выходят 600-700 человек, закончивших университеты и другие образовательные структуры, а рынок труда республики не в состоянии все это впитать в себя, т.к. ежегодно можно создать максимум до 300 тыс. рабочих мест.*

*Из экспертного интервью*

Основным направлением трудовой миграции будет оставаться Россия. По мнению специалистов республики, занимающихся проблемами миграции, *в ближайшие 10 лет достойной альтернативы для российского рынка труда нет.* В то же время можно ожидать рост трудовых миграций в Казахстан, а также в западные страны, которые уже имеют миграционные трудовые связи с Узбекистаном и где начали формироваться диаспоры, в частности, в США, Чехию, Германию, Белоруссию. Это в основном могут быть молодежные миграционные потоки.

Масштабы внешней трудовой миграции в перспективе в значительной мере будут зависеть от развития национального рынка труда. Одним из стратегических направлений современной миграционной политики Узбекистана является сдерживание масштабов внешней трудовой миграции населения. Исходя из этого, перспективы развития трудовых миграций будут определяться степенью реализации долгосрочной государственной стратегии социально – экономического развития, нацеленной на развитие и качественные сдвиги в экономике, в системах профессионального образования, что расширит возможности трудоустройства. Кроме того, сокращению масштабов миграции из Узбекистана будет способствовать снижение потребности в рабочей силе в основных принимающих странах. В частности, в России в конце 20-х годов уже могут ощущаться результаты улучшения демографической ситуации, обеспечивающие приросты своего трудового потенциала.

*...в Узбекистане необходимо разработать и принять Концепцию трудовой миграции, рассчитанную на краткосрочную и долгосрочную перспективу, и на её основе принимать государственные программы. Целесообразно рассмотреть вопрос о создании единого государственного органа по регулированию всего комплекса вопросов, связанных с миграцией, типа Миграционной Службы.*

*Из экспертного интервью с работником органов управления*

Развитие и масштабы внешних миграций населения республики с переменной постоянной места жительства в перспективе будут определять миграционное поведение и миграционные намерения титульного населения, которые в настоящее время невелики и не имеют сильных тенденций к росту. В предстоящие годы на эти процессы будут влиять разнонаправленные факторы. С одной стороны, в республике усиливаются факторы, способствующие росту участия во внешних миграциях титульного населения, особенно высокообразованной молодежи. Этому способствует глобализация экономических процессов и более активное включение в них Узбекистана. Расширяется экономическое и деловое партнерство с зарубежными странами. Растет число молодежи, выезжающей на учебу в западные университеты, в их числе определенная часть молодых людей настроена после завершения учебы остаться на постоянное место жительства. Все это может усиливать стимулы и возможности для вовлечения в миграционные процессы титульного населения. В то же время достаточно сильны и сдерживающие факторы: социальная стабильность в республике, заметное ускорение социально – экономического развития, которые имеют позитивную динамику, а также национальный менталитет.



### Основные источники

1. Варшавер Е., Иванова Н., Рочева А. Положение мигрантов в России во время пандемии коронавируса(COVID-19): результаты опроса. Июль, 2020
2. В Узбекистан из-за пандемии вернулись почти полмиллиона граждан. INTERFAX.RU Москва. 29 мая.
3. COVID в странах Центральной Азии: последствия и ответные политические меры. Издание ВБ, 4 июня 2020.
4. Махмудов Р. Свободные экономические зоны. Экономическое обозрение №9 (237) 2019.
5. Международная организация по миграции откроет в Узбекистане несколько представительств. <https://kun.uz/ru/94975355>
6. Шекун В. Сколько трудовых мигрантов вернулось в Узбекистан. Ташкент, Sputnik, 30.05.2020
7. Экономическое и социальное воздействие COVID-19 по состоянию на июнь 2020. Обновленная информация по состоянию на июнь 2020г.
8. Электронный ресурс. Новости Центральной Азии. 4 июля 2020
9. Электронный ресурс. UzDaily.uz, 30.07.2020
10. Электронный ресурс. Ташкент, Sputnik, 16 сентября 2020
11. Электронный ресурс. В Россию — с работой: в Ташкенте открылся филиал московского миграционного центра. Sputnik, Узбекистан, 16 марта 2021.

## Сведения об авторах

### Глава о Казахстане

*Деловарова Лейла Федоровна*, доктор PhD в области международных отношений, и.о.доцента кафедры международных отношений и мировой экономики, Директор Центра маркетинга и рекрутинга, НАО «КазНУ им. Аль-Фараби», [delovarova@mail.ru](mailto:delovarova@mail.ru), [Leila.delovarova@kaznu.kz](mailto:Leila.delovarova@kaznu.kz)

### Глава о Кыргызстане

*Злобина Татьяна Александровна*, координатор программы по миграции и правам человека Тянь-Шаньского аналитического центра АУЦА, [zlobina\\_t@auca.kg](mailto:zlobina_t@auca.kg)

### Главы о России и Туркменистане

*Полетаев Дмитрий Вячеславович*, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, Миграционный эксперт Международного дискуссионного клуба «Валдай» (Валдайский клуб), Миграционный эксперт Российского совета по международным делам, Эксперт Комиссии по вопросам миграции Совета по делам национальностей при Правительстве Москвы, [dmitrypoletaev@yandex.ru](mailto:dmitrypoletaev@yandex.ru)

### Глава о Таджикистане

*Олимова Саодат Кузиевна*, кандидат философских наук, директор Исследовательского центра «Шарк» (Таджикистан), [s\\_olimova@mail.ru](mailto:s_olimova@mail.ru); [olimov@tajik.net](mailto:olimov@tajik.net)

### Глава об Узбекистане

*Максакова Людмила Петровна*, доктор экономических наук в области народонаселения, академик межгосударственной академии труда и занятости, национальный эксперт проекта «Перспективы демографического развития Республики Узбекистан в разрезе регионов на период до 2050 г.», [lyudmila.maksakova@gmail.com](mailto:lyudmila.maksakova@gmail.com)