

Аналитическая заметка

Анализ нарушений прав трудовых мигрантов в Российской Федерации и Кыргызской Республике

Нурдин Тынаев,

директор ОФ «Сеть центров содействия трудовым мигрантам»

Нарушения прав кыргызстанцев в Российской Федерации

Процессы глобализации, различные изменения в политико-экономической, социально-культурной жизни стран СНГ повлияли на миграционные потоки, которые возникли сразу после развала Советского Союза. Бегущие в Россию от нужды и безработицы люди из бывших советских республик оказались брошенными на произвол судьбы. В последние годы Россия стала центром особого притяжения трудовых мигрантов. В первую очередь это связано с положительными тенденциями стабильного развития российской экономики и сравнительно высоким уровнем жизни населения. Эти факторы, наряду с созданием благоприятных возможностей для осуществления индивидуальной предпринимательской деятельности, ежегодно привлекают в Российскую Федерацию тысячи трудовых мигрантов из соседних государств и стран дальнего зарубежья.

Причем миграционные потоки с каждым годом нарастают. Не получая от государства поддержки в сложный период, сотни тысяч граждан центральноазиатских республик покинули и продолжают покидать свою родину в поисках заработка. Думается, что истинное число приезжающих в Россию вряд ли кто сможет назвать – между странами установлен безвизовый режим.

Да и сама Россия уже не в состоянии обойтись без иностранной рабочей силы. Россияне не стремятся стать водителями маршрутных такси, рабочими на промышленных предприятиях и продавцами на рынках. К тому же немалое количество компаний, занимающихся ремонтом и строительством, предпочитают использовать труд нелегальных рабочих – гастарбайтеров. Если всех их уволить, строительный рынок будет парализован. Сами мигранты не скрывают, что, в основном, работали нелегально. Причины – долгий срок оформления большого количества документов и довольно высокая цена за разрешение на занятие трудовой деятельностью. Услугами же нелегалов сознательно пользуются многие предприниматели – им и зарплату можно платить меньшую, и на социальную защиту они не претендуют.

По различным оценкам экспертов, за пределами Кыргызской Республики с целью трудовой деятельности находятся более 450 тысяч граждан, из них более половины – в России, 50–80 тысяч – в Казахстане, а остальные – в государствах дальнего зарубежья¹. Большинство гастарбайтеров из бывших советских республик не могут самостоятельно защитить в России свои права и законные интересы, такие как свободное перемещение на территории государства пребывания, постановка на миграционный учет, оформление разрешительных документов на осуществление трудовой деятельности, законное оформление трудовых отношений, то есть, заключение трудового контракта, прохождение медицинского осмотра, обращение в компетентные органы в целях защиты своих прав, нарушенных как государственными органами, так и частными лицами.

Во многом это обусловлено тем, что мигранты являются в основном жителями сельских и отдаленных регионов Кыргызстана с низкой языковой и правовой

¹ Информация АКИ-press со ссылкой на данные Государственного комитета Кыргызской Республики по миграции и занятости, 6 февраля 2008 г.

грамотностью, что ставит их в зависимость не только от работодателей, но и от органов, контролирующих законность их пребывания и трудовой деятельности. На сегодняшний день, по различным экспертным оценкам, в России находятся более 10 миллионов незаконных мигрантов и ежегодный ущерб, который несет Россия от незаконной миграции, составляет около 200 миллиардов рублей. При этом, согласно информации Министерства финансов Кыргызской Республики, в 2007 г. от трудовых мигрантов поступило около 1 миллиарда долларов США. Однако все эти средства поступают членам семей трудовых мигрантов, которые используют их для приобретения необходимых продуктов питания и товаров первой необходимости.

Несмотря на огромный ущерб от нелегальной трудовой миграции, борьба с ней является очень сложным и дорогостоящим процессом. Так, стоимость административного выдворения одного нелегального мигранта в среднем составляет около тысячи долларов США. В эту сумму не входит стоимость оплаты труда сотрудников правоохранительных органов и судей.

Согласно п. 5 ст. 34 Федерального Закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 года, иностранные граждане, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации по решению суда, должны содержаться в специально отведенных помещениях органов внутренних дел или безопасности либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации. Однако это положение не всегда находит свое применение на практике. Так, по словам самих же мигрантов, большинство из них депортировано не по соответствующему решению суда, а по «решению» лиц, осуществляющих контроль за их пребыванием в стране, в том числе пограничный и иной контроль, с проставлением соответствующего штампа в национальном паспорте и безо всякого содержания в специальных учреждениях. Депортация влечет за собой ограничение во въезде в страну в течение 5 лет, и, безусловно, такие решения о депортации должны приниматься в судебном порядке. Но и оспорить решение суда об административном выдворении не представляется возможным, ввиду отсутствия таковой практики.

Анализ законодательства показывает, что на постсоветском пространстве все еще продолжают действовать ограничения для желающих трудиться в других странах. Принципиальные изменения произошли в российском миграционном законодательстве и содержатся в Законе Российской Федерации «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 г. за № 115-ФЗ и Законе Российской Федерации «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18.07.2006 г. за № 109-ФЗ.

Оптимизированы на законодательном уровне установленные процедуры работы в сфере правоприменения всех участвующих в ней ведомств и учреждений. От запретительных мер произошел переход к социально-экономическим и гуманитарным. Так, в частности, введен уведомительный порядок миграционного учета. Вполне возможно просто отправить уведомление по почте, чтобы «узаконить» свое пребывание на территории России. Не стоит забывать, что ранее все тяготы по получению многочисленных разрешительных документов, в том числе и разрешения на работу для приезжего специалиста, возлагались на работодателя. Но многие ли работодатели были в этом заинтересованы? Разумеется, нет. Как результат – многие предприниматели использовали приезжих рабочих «в темную», устанавливая им ненормированный рабочий день, скрывая их от проверяющих органов. Одним словом, эксплуатировали по полной программе. В настоящее время мигрант вправе самостоятельно получить разрешение на работу и самостоятельно выбрать место, где бы он хотел трудиться. Такие условия помогут ему не попасть в кабалу, выбрать наиболее подходящего для него работодателя. При этом ждать разрешения на работу мигранту придется не более 10 дней с момента подачи документов. Однако, как указывают сами трудовые мигранты, бывают случаи задержек в выдаче разрешения от 3-х дней и до 3 недель. Кроме того, на практике

положения п.п. 11 п. 8 ст. 18 Закона Российской Федерации «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», предусматривающие обязанность трудового мигранта представить медицинские справки в течение 30 суток после получения разрешения на работу, выданного на срок более 90 суток, не всегда соблюдаются. Так, например, чуть ли не повсеместно органы Федеральной миграционной службы Российской Федерации требуют представить справки вместе с заявлением о выдаче разрешения на работу.

Неоднократные проверки предприятий, использующих труд гастарбайтеров, проводимые прокуратурами и госинспекциями труда Российской Федерации показывают, что законодательство нарушают и сами территориальные миграционные службы – не всегда соблюдается порядок и сроки выдачи иностранцам разрешений на работу. Что же касается работодателей, то они по-прежнему нанимают нелегалов, несмотря на огромные штрафы.

Различные нарушения прав трудовых мигрантов, проблемы, с которыми они сталкиваются, начинаются уже с момента пересечения государственных границ и носят далеко не единичный характер. Так, в частности, у тех, кто направляется в Россию транзитом через Республику Казахстан железнодорожным транспортом, сотрудники погранзастав, ЛОВД и таможенных служб Республики Казахстан часто требуют предоставить приглашение на работу, справки об отсутствии судимости и налоговых задолженностей. Отсутствие заграничной визы в паспорте, наряду с непредоставлением вышеуказанных документов, может явиться не чем иным, как основанием для высадки с рейса.

Многочисленные случаи нарушения прав трудовых мигрантов имеют место при осуществлении трудовой деятельности. С гастарбайтерами не заключаются трудовые контракты, они не проходят медицинский осмотр, не получают средств социальной защиты. С периодической частотой происходят нарушения в части оплаты труда, начиная со сроков выплаты вплоть до ее невыплаты вообще.

В отношении нелегальных трудовых мигрантов также распространены такие тяжкие формы нарушений прав, как принуждение работать сверх положенного времени, без выходных и без дополнительной оплаты, принуждение работать в нечеловеческих условиях, с повышенной интенсивностью («на износ»), принуждение выполнять работу, на которую мигранты не давали своего согласия, ограничение свободы (контроль над перемещениями, изоляция и т.п.), физическое и психологическое насилие, долговая кабала, изъятие документов, секс-эксплуатация (в отношении женщин-мигрантов) и другие.

Однако и легальное пребывание и легальное осуществление трудовой деятельности на территории России не столь безоблачны, как может показаться на первый взгляд. Ни для кого не секрет, что гастарбайтеры в России по-прежнему остаются самой дешевой и бесправной рабочей силой.

Основная часть нарушений связана с охраной труда, выявляются нарушения в части оформления трудового договора, по установленному времени труда и отдыха.

Выявляются многочисленные нарушения порядка оплаты труда, начиная с невыплаты заработной платы и заканчивая нарушением сроков ее выплаты. Кроме того, распространены выплаты денежных средств меньше установленного прожиточного минимума, предусмотренного законодательством. Соответственно, эти факты могут косвенно свидетельствовать о том, что заработная плата в большей степени скрывается. Обратиться же в правоохранительные органы люди не могут по причине элементарной правовой безграмотности или из-за незнания языка. Что говорить о трудовых мигрантах, нелегально осуществляющих трудовую деятельность?

Тем не менее, легальное пребывание и осуществление законной трудовой деятельности мигрантами является основным условием, отправной точкой в защите их прав и свобод. И, безусловно, самым эффективным средством борьбы с нелегальной миграцией, а следовательно, и с нарушением прав трудящихся мигрантов является именно

легализация мигрантов, проводимая в России. Во многом большую роль играет проведение правовых информационных кампаний.

Южный регион Кыргызской Республики как очаг нарушения прав трудовых мигрантов из соседних стран

Не лучшим образом обстоят дела с правами трудовых мигрантов, желающих заниматься трудовой деятельностью в нашей республике, в частности в Ошской области. Каждый день через пограничный пост «Достук» Карасуйского района пересекают границу от 600 до 1300 человек². Это в основном граждане Узбекистана, приезжающие на заработки пересекая пограничные посты или используя нелегальные объездные пути. Мигранты из соседних стран в основном работают в сфере торговли, общественного питания, услуг и частично на строительстве индивидуальных построек. Эти люди работают, как правило, не имея разрешения на осуществление трудовой деятельности, а работодатели, в свою очередь, не имеют разрешения на привлечение иностранной рабочей силы.

Выездные встречи сотрудников ОФ «Сеть центров содействия трудовым мигрантам» с гражданами Кыргызской Республики, выезжающими на территорию Республики Узбекистан через пограничные и таможенные посты, а также с гражданами Республики Узбекистан, то есть с «маятниковыми» мигрантами, показали, что более 70% трудовых мигрантов не знают о межправительственном Соглашении «О взаимных поездках граждан» от 2 июля 2000 г. и о том, что необходимо иметь разрешение на осуществление трудовой деятельности. Эта проблема затрагивает в основном «маятниковых» мигрантов. Однако есть и другие категории мигрантов, такие как граждане КНР, имеющие возможность получать правовую консультацию. Большинство из них зарегистрированы в качестве индивидуальных предпринимателей либо осуществляют свою деятельность в качестве юридического лица.

Самым незащищенным слоем населения остается простой безработный народ и «маятниковые» мигранты из соседних стран, приезжающие на сезонные работы, которым приходится сталкиваться с проблемой несвоевременной выдачи или отказа в выдаче разрешения на осуществление трудовой деятельности.

Далее, это мнимая проблема «регистрации заграничных паспортов». Согласно Закону Кыргызской Республики «О внешней миграции» от 17 июля 2000 г., граждане иностранного государства, в отношении которых действует безвизовый режим, могут въезжать, выезжать, следовать транзитом, передвигаться и пребывать на территории Кыргызской Республики без оформления визы по одному из действительных документов (паспорту или заменяющему его документу). Во время пребывания в Кыргызской Республике граждане этих иностранных государств освобождаются от регистрации заграничных паспортов, если срок их пребывания в Кыргызской Республике не превышает 60 дней (для граждан Российской Федерации и Республики Казахстан – 90 дней).

Как указывают трудовые мигранты, сотрудники пограничных и таможенных служб придираются к ним, ссылаясь на то, что иностранные граждане, прибывающие в Кыргызстан на срок свыше пяти рабочих дней, якобы должны быть зарегистрированы по месту пребывания – в Министерстве иностранных дел Кыргызской Республики и его территориальных представительствах и Министерстве внутренних дел Кыргызской Республики и его территориальных органах или в гостиницах.

Разумеется, имеют место и нарушения прав трудовых мигрантов при осуществлении ими трудовой деятельности, немногим отличающиеся от нарушений, упомянутых выше.

Предпосылки нарушения прав трудовых мигрантов

² Аналитический доклад ОФ «Сеть центров содействия трудовым мигрантам», сентябрь 2008 г.

Нарушение прав трудовых мигрантов в большей степени – это следствие нелегального пребывания в стране и осуществления нелегальной трудовой деятельности, а также следствие бюрократизма и коррупции должностных лиц, несоблюдение ими национального и международного законодательства. Трудно представить, что будут приняты какие-либо действенные меры по искоренению коррупции и взяточничества, ибо пока в стране бродят денежные знаки, эти явления были, есть и будут.

Далее – это падение социально-экономического уровня жизни населения, а вместе с тем и очень высокий уровень безработицы и привлекательная иммиграционная демографическая политика других государств. Не меньшее значение имеет языковая безграмотность мигрантов, не говоря уже о правовой.

Рекомендации

- Совершенствование миграционного законодательства Кыргызской Республики:
 1. Сокращение перечня документов, необходимых для получения разрешительных документов, и срока рассмотрения заявлений о выдаче разрешения.
 2. Введение системы компьютеризованного контроля пересечения границы приграничными и «маятниковыми» мигрантами.
 3. Принимая во внимание, что во время сезонных работ количество «маятниковых» и приграничных мигрантов многократно увеличивается, необходимо установление для них отдельной квоты.
- Снижение уровня безработицы путем создания новых рабочих мест.
- Регулирование процессов привлечения иностранной рабочей силы.
- Сотрудничество с НПО и международными организациями в области защиты прав мигрантов.
- Принимая во внимание, что большинство мигрантов нелегально осуществляют трудовую деятельность как на территории Кыргызской Республики, так и на территории Российской Федерации, необходимо проводить меры по их легализации, что само собой представляет снятие с них какой-либо ответственности.
- Строжайший контроль за деятельностью должностных лиц органов государственной власти в целом и органов Федеральной миграционной службы Российской Федерации и Государственного комитета по миграции и занятости Кыргызской Республики в частности.

Литература

1. Государственная программа Кыргызской Республики по регулированию миграционных процессов на 2007–2010 гг. Принята 25 сентября 2007 г.
2. Закон Кыргызской Республики «О внешней миграции» от 17 июля 2000 г.
3. Закон Кыргызской Республики «О внутренней миграции» от 30 июля 2002 г.
4. Закон Кыргызской Республики «О внешней трудовой миграции» от 13 января 2006 г.
5. Закон Российской Федерации «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 г. за № 115-ФЗ.
6. Закон Российской Федерации «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18.07.2006 г. за № 109-ФЗ.
7. Занятость, безработица, трудовая миграция: Результаты единовременного обследования занятости населения в июле 2006 г./Национальный статистический комитет Кыргызской Республики и Государственный комитет КР по миграции и занятости. Специальное издание. – Бишкек, 2007.
8. Права трудовых мигрантов в Казахстане. Национальное законодательство, международные стандарты и практики. – 2008.

9. Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения/Международная организация по миграции. – 2006.
10. Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов в Кыргызской Республике/Международная организация труда. – 2008, сентябрь.