

9 апреля 2009 г.  
Бишкек, Кыргызстан

**Центр социальных исследований ([www.src.auca.kg](http://www.src.auca.kg))  
Американский университет в Центральной Азии**

**Выступление г-на Турсунбек Акуна  
Омбудсмена (Акыйкатчы) Кыргызской Республики  
на тему: «Состояние дел в области защиты прав внутренних мигрантов»**

Уважаемые господа! Очень рад сегодняшней встрече, возможности поделиться информацией и обменяться мнениями по злободневной теме нынешнего момента. Проблема внутренней миграции в разных аспектах, какими только ведомствами не поднималась.

Правоохранительными органами данная проблема поднимается в значении увеличения правонарушений, преступлений со стороны внутренних мигрантов. Государственным комитетом по миграции и занятости в сфере трудоустройства и обеспечений работой прибывающих в столицу и перемещающихся по стране граждан страны. Министерством здравоохранения констатируется постоянное увеличение заболеваемости в числе внутренних мигрантов и их семей.

Не остались в стороне и правозащитные организации, государственные, в лице Института Омбудсмена, и многочисленные неправительственные и общественные. Работа в сфере защиты прав и свобод внутренних мигрантов ведется постоянно и неуклонно, однако необходимо отметить, что из-за различного вышесказанного подхода многочисленных ведомств к данному вопросу проблема остается и вероятно останется «топтанием на месте».

Ни для кого не секрет, что народную мудрость «у семи нянек дитя без глаза» не переспоришь и к данному случаю, она как никогда подходит.

Рассмотрим проблему «внутренней миграции» с небольшого экскурса в историческую и юридическую составляющую термина.

Что означает термин миграция? Это перемещение людей в пространстве. По своему виду миграция различается на внутреннюю и внешнюю (международную). Рассматриваемая сегодня внутренняя миграция – это перемещение граждан из одной части в другую в рамках одного государства, в данном случае внутри Кыргызстана. Она может быть постоянной со сменой места жительства и временной.

Из села в село в период сельскохозяйственных работ.

Из села в город в результате сокращения сельскохозяйственных угодий, что наблюдается в большинстве случаев в южных регионах страны.

Из города в город в основном из-за безработицы, характерный тип миграции в постсоветский период.

Из города в село, что становится знаковым в незначительном количестве в данное время, когда граждане возвращаются в село и воссоединяются с семьей.

Возвращаясь к теме сегодняшнего разговора, давайте разберемся с причинами внутренней миграции. Вопрос очень хорошо освещен в моём Ежегодном Докладе Жогорку Кенешу страны, который в марте месяце прошел в законодательном органе и был единогласно одобрен.

Большинство мигрантов не обладают достаточной информацией о возможностях трудоустройства, правилах пребывания на территории нашей страны, так и иностранных государств. Используя низкую правовую грамотность и неосведомленность мигрантов, и недостаточный уровень информированности населения о рисках незаконной миграции, получили распространение случаи вымогательства со стороны сотрудников правоохранительных органов и незаконной вербовки, торговли людьми со стороны криминальных элементов.

<sup>1</sup>Город Бишкек является центром притяжения внутристрановых миграционных потоков и практически все мигранты являются сельскими жителями трудоспособного возраста. Внутренняя миграция населения страны в городе Бишкек во многом способствует прогрессивной люмпенизации городского населения. Происходит девальвация интеллектуального, образовательного и культурного потенциала города. Снижаются жизнеобеспечивающие возможности городской среды буквально во всех сферах - правопорядок, здравоохранение, образование и культура. При этом отсутствуют программы адаптации мигрантов в городскую среду. За прошедшие 15 лет в городе не построено ни одного кинотеатра, ни одного театра, не строятся школы и детские сады<sup>2</sup>.

Усиливают внутренние миграционные процессы неустроенность населения страны в регионах по месту проживания, отсутствие работы на местах, закрытие предприятий и расформирование крестьянских хозяйств. Также значительную роль играют такие факторы как бездумное ведение земельной распределительной реформы государственными чиновниками, отвечающими за данные процессы, в результате, которого многие семьи остаются без земельных наделов и вынуждены подрабатывать на чужих участках (это в лучшем случае). А в худшем своем виде мигрируют в более благополучные, если можно такие найти в Кыргызстане, регионы страны.

Такое положение дел касается в основном сельские местности юга страны.

В северных регионах государства преобладают в основном те же проблемы за исключением нехватки земли в отдельных районах. Так например в высокогорных районах Нарынской области не редки случаи отказа от земельных наделов по причине того, что на ней ничего не растет, не спеет, а налог на землю платить надо. А перевести в разряд пастбищ свой земельный надел крестьянин не может, так как по Земельному Кодексу страны пастбища в частной собственности не могут быть.

Прибывая в центральные, городские районы мигранты создают угрозу внутренней безопасности страны. Формируется слой населения без жилища, без работы, без средств существования. И руководство страны может быть уверено, что захват земель вокруг крупных городов и самозастройка на незаконных участках – это только самые безобидные явления внутренних мигрантов.

Такой слой населения (внутренних мигрантов) несет в себе угрозу правопорядку в городе в частности, и в стране в целом, увеличение правонарушений и преступлений в силу отчаяния граждан обделенных конституционными правами на труд, жилище, заработок.

Сами жилища, построенные на незаконно занятых участках, строятся без учета архитектурно-строительных норм, что естественно не улучшает их сейсмостойкость. Тем более, учитывая тесноту застройки и скученность временок и хибар, это несет в себе опасность сейсмологическую. И при возникновении таковой, жертв и разрушений будет куда больше, чем на юге республики в с. Нура, где дома отстояли друг от друга на большем расстоянии, и количество жителей не превышало ста семей.

Увеличение численности населения крупных городов и центральных районов несет в себе также медико-эпидемиологическую опасность, когда граждане при отсутствии медицинского обслуживания, а при его наличии, нехватки средств на лечение, несут в себе опасность распространения различных заболеваний. Продолжать данный список можно бесконечно, но бесполезно. С 2005 года, из года в год в отчетах Омбудсмана Президенту страны, депутатам различных Кенешей ставятся проблемы внутренней миграции, однако с прошествием времени ситуация усугубляется все больше и больше. Причина здесь уже не в том, что руководство страны уже не контролирует ситуацию с внутренней миграцией по причине своего бессилия. В данном случае ещё и наличествует момент безразличия к судьбе своих граждан многих высокопоставленных государственных чиновников призванных как раз

---

<sup>1</sup> ПРОГРАММА развития города Бишкек "Любимый город" на 2008-2010 годы

<sup>2</sup> - В городе Бишкек живут и работают около 1 млн. человек (20% населения страны).

- Город Бишкек производит 40% от ВВП Кыргызской Республики.

- В общем объеме прямых иностранных инвестиций республики удельный вес города составляет 56,4%.

- В городе Бишкек действуют около 100 тыс. субъектов предпринимательства из 280 тыс. в Кыргызской Республике.

таки предпринимать какие-либо меры.

Кроме того, законодательно в Кыргызстане не приведены в соответствие с международными нормами многие правовые акты по вопросам внутренних мигрантов, многие не соответствуют свободе прав и даже есть противоречащие этому.

На примере только одного такого акта, Постановления мэрии Бишкек от 23 мая 1998 года за № 285-а «Об утверждении Правил временной прописки граждан, фактически проживающих в Бишкеке», можно найти множество грубых нарушений законодательства.

Так мэрией Бишкека не выполнено требование о прохождении государственной регистрации подзаконного акта в органах юстиции и последующего опубликования. Порядок осуществления «временной прописки», указанный в Постановлении, не соответствует требованиям Закона страны «О внутренней миграции». В самом тексте этого Постановления применяются ссылки на нормы Конституции и Кодекса об административной ответственности утратившие силу. Прошло уже столько лет, в указанные законодательные акты внесены столько изменений, а мэрия Бишкека руководствуется до сих пор данным Постановлением. Причем изложены сейчас не все нарушения изобилующие в нем.

Согласно отчета Центра защиты прав человека «Кылым Шамы», возглавляемого Азизой Абдирасуловой, которая кстати является председателем Совета правозащитников Института Омбудсмана, по итогам мониторинга и анализа законодательства о праве передвижения граждан в стране выявлены многие проблемы законодательства, сделаны выводы и даны рекомендации по их исправлению в актах регламентирующих данное право но идущих в разрез с правами внутренних мигрантов.

Необходимо отметить, что таких актов существует множество, тогда как в цивилизованных странах существуют законодательные акты, наоборот дающие привилегированное право внутренним мигрантам.

Так Лигой арабских государств принята «Арабская хартия о правах человека» 1994 года, которая в статьях с 20 по 24, предусматривает, что граждане должны иметь право свободно выбирать местожительство на территории государства, передвигаться из одного государства в другое, и им должно быть позволено возвращаться в страну своего происхождения или гражданства, если таково их желание. Также, граждане имеют право просить убежища в другой стране при условии, что им не грозит суд за преступление в своей стране.

Африканским Союзом (бывшая Организация Африканского Единства, ОАЕ) принята Африканская хартия прав человека и народов 1981 года в которой в статье 12 констатируется, что каждый индивидуум должен иметь право свободно передвигаться в пределах своей страны при условии, что он законопослушный гражданин.

Но необходимо признать, что в последнее время проведен ряд мероприятий и приняты меры по улучшению ситуации с внутренними мигрантами. Государственным комитетом по миграции и занятости на последней коллегии ведомства 27 января нынешнего года было принято решение о разработке нового закона о занятости. Закон разработан и находится на изучении согласительной комиссии Жогорку Кенеша страны.

Чтобы было немного понятна цель разработки такого закона, необходимо окунуться в цифровые показатели. При численности населения в 5 млн. 291 тыс. человек, его экономически активная часть населения составляет 2 млн. 343 тыс. чел., занятое население 2 млн. 152 тыс. человек. Общее число безработных 268 тыс. чел. И это по показателям на 1 января 2009 года. Как вы все знаете, сейчас ведется подведение итогов новой переписи населения и фонда недвижимости в стране. Возможно, цифры поменяются по итогам переписи. Возможно не в лучшую сторону. Тем не менее, в стране, по данным Госкоммиграции, количество вакансий составляет всего 6 тыс. мест. В условиях бушующего экономического и финансового кризиса ожидается поток трудовых мигрантов наших сограждан, работающих в странах ближнего зарубежья. Где, как и какую работу им предоставит Кыргызстан? Вопрос остается открытым.

И дело не только в том, что работы не хватает. По данным исследований проведенных Госкоммиграции, Госагентством по профтехобразованию и проектом ГТЦ «Поддержка сети

повышения квалификации» наблюдается нехватка рабочих кадров в промышленности, строительстве, образовании, здравоохранении, транспорте, сфере обслуживания.

Однако это или непрофессиональная, или низкооплачиваемая, или сезонная работа.

А многие безработные внутренние мигранты являются непрофессионалами, или не хотят идти на работу по российским и казахстанским меркам оплачиваемую недостаточно высоко.

Отсюда вытекает вывод, повышения квалификации рабочих, с одновременным повышением оплаты труда.

В общем проблем много, от решения многих и многих вопросов зависит состояние дел внутренней миграции. В создавшейся ситуации необходима политическая воля руководства страны, Правительства Кыргызстана, ведомств отвечающих за работу с внутренними мигрантами, общественности и естественно самих мигрантов. Ведь никто не в силах разрешить проблему пока не будет заинтересованности самого человека.

Спасибо за внимание.