

ЦИКЛ ПУБЛИЧНЫХ ВЫСТУПЛЕНИЙ
Центр социальных исследований
Американского университета в Центральной Азии
Бишкек, Кыргызстан, 8 февраля 2007 г.

Краткое изложение выступления Бермет Молдобаевой
«Внешние и внутренние миграционные процессы в Кыргызстане: тенденции за последний год»

Бермет Молдобаева является национальным координатором Международной организации по миграции (МОМ)

Бермет Молдобаева в своем выступлении рассказала о деятельности МОМ в Кыргызстане, о миграции как глобальном феномене, а также остановилась на различных аспектах внутренней и внешней миграции в Кыргызстане.

В частности, Бермет Молдобаева отметила, что Международная организация по миграции (МОМ) является глобальной организацией, в которую входит 120 стран-членов и которая имеет 280 представительств по всему миру. Организация была создана после Второй мировой войны в целях содействия возвращению больших масс перемещенных людей, вынужденно покинувших свою родину во время войны, прежде всего на европейском континенте. Позже МОМ трансформировалась в организацию глобального масштаба с более обширным мандатом и различными институциональными направлениями. В настоящее время эта организация осуществляет различные программы, направленные на предотвращение торговли людьми, на решение вопросов в сфере миграционной политики, трудовой миграции и др. Проблема миграции сейчас наиболее актуальна, так как в миграционных процессах по всему миру участвует около 175 миллионов человек. Это составляет 3% от всего населения планеты, другими словами, каждый 35-й человек вовлечен в том или ином виде в миграционные процессы.

По словам Б. Молдобаевой, исследование проблем миграции на глобальном уровне началось не так давно. Известные ученые, занимающиеся данными проблемами, считают, что в 1970-90-х гг., примерно в течение 25 лет, никаких существенных шагов по урегулированию вопросов миграции не было сделано. Сегодня правительства многих стран обращают свое внимание на вопросы миграции, причем как в странах, из которых мигранты выезжают, так и в странах, принимающих мигрантов. В Кыргызстане, в связи с тем, что миграция из страны приняла большие масштабы, был создан Государственный комитет по миграции и занятости.

Г-жа Молдобаева проявила интерес к предложению о сотрудничестве с АУЦА, подчеркнув, что Бишкекский офис МОМ уже сотрудничает с рядом вузов страны. Например, в КНУ был открыт центр по миграции, в БГУ и Академии ОБСЕ была организована серия лекций по вопросам миграции.

По мнению выступавшей, вопросы миграции в Кыргызстане нельзя обсуждать в отрыве от регионального контекста, ведь само слово «миграция» означает перемещение людей с одной территории на другую, перемещение в пространстве. Свою основную задачу МОМ видит в том, чтобы содействовать правительствам в урегулировании миграции наиболее оптимальным путем, то есть с максимальной пользой для отправляющих и принимающих стран, а также для самого мигранта. Это идеальная формула, к которой мы стремимся, подчеркнула докладчик. Но на сегодняшний день, к сожалению, практически нет примеров того, что эта формула работает идеально. Какая-то сторона остается в проигрыше. Так, в настоящее время правительство России негативно воспринимает наличие большого количества мигрантов на своей территории. С другой стороны, существующая миграция несет с собой негативные последствия и для Кыргызстана. Из республики уезжают квалифицированные кадры и просто рабочие руки, идет утечка мозгов.

По существующим оценкам, в миграции находится 10 % трудоспособного населения. Это значительная цифра. Процессы миграции порождают множество проблем не только на государственном уровне, но и на уровне отдельных людей, самих мигрантов. Повсеместно нарушаются их права, их труд не оплачивается по достоинству. Мигранты социально не защищены, они не имеют доступа к медицинским услугам, сталкиваются с огромными рисками и трудностями на чужой территории.

К сожалению, не все зависит от правительств. В сегодняшнем мире в миграционных процессах участвует еще и другой важный игрок. Это частный сектор, это огромные транснациональные компании, которые являются основными «потребителями» миграционных потоков. Из 175 млн. мигрантов большую часть составляют люди, перемещающиеся в поисках работы. Это так называемые трудовые мигранты. Огромные транснациональные компании часто меняют место дислокации, направляясь туда, где можно получить большие прибыли, и миграционные потоки следуют за ними.

По мнению г-жи Молдобаевой, правительства понимают, что пускать на самотек вопросы миграции нельзя, поскольку речь идет о возможной потере инструментов защиты прав своих граждан. В то же время государства ограничены в своих действиях в отношении регулирования миграционных процессов, так как не могут посягать на свободу передвижения. Тем не менее, государства стараются использовать различные институты контроля миграции, в том числе институт визовых режимов, установление пограничных зон и пограничного контроля, установление квот на въезд иностранной рабочей силы. Регулировать и решать проблемы, связанные с миграцией, сложно еще и потому, что существуют разные виды миграции. Существует внутренняя миграция, возвратная, вынужденная, трудовая миграция, иммиграция, эмиграция. При этом на каждом уровне нужны свои подходы к регулированию существующих проблем.

После 11 сентября 2001г. уже невозможно рассматривать миграцию в США вне контекста безопасности. Невозможно рассматривать вопросы миграции и вне контекста развития. Многие государства не могут обходиться без привлечения дополнительных трудовых ресурсов, и они пытаются найти баланс между безопасностью, экономическими интересами, и социальными вопросами. Проблемы миграции – это большой мировой хаос, и еще не удалось найти универсальный и эффективный способ разрешения всех проблем.

Существуют глобальные тенденции, влияющие на миграцию. Прежде всего, это демографические факторы. Так, старение населения, недостаток трудовых ресурсов, возможный коллапс системы социальных услуг подтолкнули правительство России к изданию указа, который позволит соотечественникам, проживающим в странах СНГ, получить российское гражданство. Это реакция государства на возникшую проблему. Это тоже выход из положения, поиск нужного решения.

Другой глобальный фактор миграции – экономическое неравенство между развивающимися и развитыми странами. За примерами далеко ходить не надо. Куда едут наши мигранты? В более динамично развивающийся Казахстан или Россию, где можно заработать больше, чем в Кыргызстане.

Особый акцент в своем выступлении докладчик сделала на миграции работников сферы здравоохранения и специалистов по информационным технологиям. Для представителей этих двух профессий характерна транснациональная миграция. Вопрос очень актуален для Кыргызстана. Из республики выехало много врачей узкой специализации, например, онкологов или ЛОР-врачей. Наши врачи работают в Казахстане, Монголии, Иране, Йемене. И при этом пока не уделяется должного внимания взаимосвязи между выездом квалифицированных медицинских кадров и вопросами развития.

Согласно данным Нацстаткома, в республике повысилась рождаемость, но в то же время повысилась и смертность новорожденных детей. Безусловно, есть взаимосвязь между нехваткой медицинского персонала и смертностью новорожденных. Упрямая статистика подтверждает это. На Африканском континенте на 10 тысяч населения приходится 20 медработников, средняя продолжительность жизни составляет 56 лет. В благополучной же европейской Норвегии на 10 тысяч населения – 2000 медработников, и средний уровень продолжительности жизни приближается к 80 годам. Это говорит о многом. Врачи из африканских стран выезжают в другие страны, где они могут получать лучшую заработную плату, иметь возможности для карьерного роста, где они могут жить лучше, и это их право.

На одной всемирной конференции ряд африканских стран высказали свои претензии к тем странам, которые принимают их врачей, и потребовали выплаты компенсации. При этом приводились следующие доводы: африканские страны затрачивают на подготовку врача примерно 20 тыс. долларов и теряют эти инвестиции, поскольку врачи уезжают в поисках более высокой зарплаты. Ответ на этот вопрос на данном форуме не был найден. Любое государство озабочено, прежде всего, своими собственными интересами.

Подобные вопросы обсуждаются и в Кыргызстане, на уровне правительства. Казалось бы, самый простой способ уменьшить отток из республики граждан, имеющих медицинское образование, – это увеличение заработной платы для данной категории работников. Однако возможности бюджета ограничены. Можно, конечно, увеличить численность студентов-медиков. Но это не решит проблему, потому что в секторе здравоохранения человеческие ресурсы не так быстро возобновляются. Чтобы подготовить хорошего врача, нужно 15 лет – на обучение, практику и приобретение опыта. Это сварщика можно обучить за 6 месяцев. Выводы напрашиваются сами собой. Что касается ИТ-специалистов, то это востребованная профессия в мировой экономике. Для специалистов данной категории часто устанавливаются особые миграционные режимы, и эта категория более защищена. Их приглашают корпорации, которые дают им работу, социальные гарантии.

Г-жа Молдобаева отдельно остановилась на теме внутренних мигрантов Кыргызстана. По ее мнению, основной причиной внутренней миграции являются экономические проблемы. Из-за отсутствия работы в селе большие массы людей устремляются в города, где можно найти какой-то заработок. Если за пределы страны едут, чтобы заработать больше, то внутренними мигрантам движет стремление заработать хотя бы на питание. Правда, есть и тенденция превращения внутреннего мигранта во внешнего. Статистика дает представление о существующих тенденциях в сфере миграции. В частности, согласно статистике, в течение 2006 года в республику прибыло 3400 человек, а выбыло 34400.

Далее Б. Молдобаева отметила, что статистика по миграции не столь надежна в отражении истинных масштабов миграционных потоков, особенно в отношении выезжающих в Казахстан и Россию. С этими странами у нас существует безвизовый режим, и не всегда удается наладить строгий учет мигрантов на границах. Госкомитет по миграции и занятости получил информацию от уже сложившихся на территории России кыргызских диаспор. По их данным, в России находятся, по меньшей мере, 253 тысячи человек (без учета семей и детей). Это те, кто еще не получил российского гражданства.

В прошлом году Госкомитет провел обширное исследование, практически был осуществлен подворный обход, что позволило получить приближенные к реальности данные об уровне безработицы. Оказалось, что существующая официальная статистика не отражает реальную картину – на самом деле, безработным оказался практически каждый пятый трудоспособный гражданин страны (16–18 %).

Докладчик рассказала о сотрудничестве МОМ и Госкомитета по миграции и занятости. В частности, общими усилиями разрабатывается концепция государственной миграционной политики. В этой концепции должен найти отражение вопрос о реформировании пенсионной системы. Существующая солидарная система начисления пенсий нуждается в пересмотре, необходимо переходить на накопительную систему. Как быть государству, если мигранты, которые не платили отчисления в Социальный фонд, будут требовать пенсию на старости лет?

Сейчас Кыргызстан столкнулся с проблемой депортации наших граждан из России. Примерно 10–15 тысяч человек, работавших на рынках Российской Федерации, уже были депортированы. Кыргызстан отреагировал на это аналогичным указом, по которому иностранцы будут выдворяться из страны с тем, чтобы освободить рабочие места для своих возвращающихся граждан. Кроме того, предпринимаются попытки договориться с правительством России, урегулировать вопросы миграции на двустороннем уровне.

Г-жа Молдобаева высказала также своим мнением о двух российских указах, касающихся миграции. В частности, она считает, что изданием второго указа Россия хочет подтолкнуть иностранных мигрантов из СНГ к принятию российского гражданства. Для Кыргызстана это может стать серьезной проблемой, так как в данное время, по приблизительным оценкам, страна получает от своих мигрантов около 780 млн. долларов в виде денежных переводов. Если человек получил гражданство, следующий вероятный шаг с его стороны – это перевезти свою семью. Естественно, что поток переводов прекратится или уменьшится.

Каков же выход из создавшейся ситуации? Говорят, что в Кыргызстане нет работы. Но парадокс в том, что в стране есть вакансии, не хватает квалифицированных рабочих, например, строителей, владеющих новыми строительными технологиями и новейшими видами оборудования. Система профтехобразования за прошедшие 15 лет пришла в упадок. Многие училища и техникумы изменили свой профиль, превратившись в юридические и банковские колледжи; имущественные комплексы были приватизированы. Государство, видимо, должно предпринять адекватные меры. Недавно было подписано соглашение с АБР о выделении 40 млн.

долларов для оказания поддержки системе профтехобразования. Возможно, это послужит определенному сдвигу в данной сфере. Немаловажно и то, что за 15 лет изменилось поведение людей, была утрачена дисциплина, люди просто отвыкли ходить регулярно на работу, платить налоги, получать зарплату один раз в месяц и т.д.

Еще один важный момент – в стране отсутствует достаточный аналитический и исследовательский потенциал по вопросам миграции, нет серьезных исследований, аналитических центров, на материалы которых могли бы опираться политики при принятии решений. Нет надежной статистики, хороших специалистов.

Г-жа Молдобаева выразила надежду, что студенты заинтересуются проблемами миграции, и подтвердила готовность МОМ сотрудничать с университетами в разработке проектов в данной сфере.

Вопрос 1: Недавно Кыргызстан принял новую Конституцию, согласно которой гражданам Кыргызстана разрешается двойное гражданство. Как на это реагирует Россия, признает ли она такое положение вещей?

Ответ: Это чрезвычайно сложная проблема для Кыргызстана. В Европе, может быть, это и не является проблемой, поскольку страны, входящие в Европейский союз, имеют во многом гармоничные законодательства. В случае России и Кыргызстана такой гармонии нет, многие вопросы не решены. Например, в какой армии будут служить граждане, имеющие двойное гражданство? Такие серьезные решения в одностороннем порядке нельзя принимать. У нас в Конституции это пока только декларация, которую можно понимать как разрешительную меру на двойное гражданство, главным образом направленную на то, чтобы не потерять свое население, которое выезжает в поисках работы. Но речь пока не идет о том, что Россия этот шаг признает.

Вопрос 2: Вы упомянули о том, что у нас идет разработка государственной программы области миграции. Каким образом это делается, если, как вы сами сказали, нет объективных статистических данных, никто не занимается анализом ситуации? На базе чего разрабатывается программа?

Ответ: Пока эта программа разрабатывается только на базе имеющихся данных о проблемах трудовых мигрантов в России. Нужно начать с разработки основных направлений, стратегии действий. Детальные данные понадобятся для внедрения программы. В программе будет несколько компонентов. Это, в первую очередь, законодательный блок. Проблема в том, что наработана довольно солидная база глобальных первичных законов, но отсутствуют подзаконные нормативные акты. Например, есть закон о борьбе с торговлей людьми, но соответствующие подзаконные акты не приняты. Значит, закон не будет исполняться на местном уровне. Приведение всей нормативной базы в соответствие – сложная рутинная работа, ее зачастую просто никто не делает. Кроме того, любая программа без подкрепления ее ресурсами не будет исполнена и останется просто декларативным документом.

Поэтому мы совместно с Госкомитетом по миграции и занятости пытаемся разработать такую программу, которую будет финансировать наша организация. Там будет выделен отдельный блок, направленный на проведение исследований, блок по законодательству.

Вопрос 3: Занимается ли ваша организация проблемами неполных семей в связи с миграцией одного или сразу двух родителей?

Ответ: Мы работаем с Центром адаптации и реабилитации несовершеннолетних детей в городе Оше, это бывший приемник-распределитель. Реализуется программа адаптации беспризорных детей. Это превентивная работа, призванная предупредить возможность для таких детей стать жертвами торговли людьми. Центр оказывает психологическую помощь, старших детей мы обучаем на различных курсах, пытаемся найти их родителей.

Вопрос 4: Недавно президент нашей республики встречался с предпринимателями и в своем выступлении затронул кадровые проблемы. Занимается ли ваша организация вопросами трудоустройства, сотрудничаете ли вы с госструктурами в этом вопросе?

Ответ: Мы – международная организация, которая пытается оказать максимальную помощь в решении вопросов, связанных с трудоустройством граждан. Но, в целом, это проблема государства. Сейчас Госкомитет по миграции занимается осуществлением нескольких программ. Мы, совместно с Госкомитетом, создаем сеть информационных центров. Например, в Бишкеке такой центр действует на пересечении улиц Молодая Гвардия и Токтогула. В этом центре работают наши юристы. Накапливается база вакансий. Проводятся информационные кампании, позволяющие потенциальным мигрантам приобрести правовые знания, получить возможность для легального трудоустройства. В Кыргызстане зарегистрировано всего 14 фирм, которые занимаются легальным трудоустройством граждан. Поэтому многие могут стать жертвами мошенников. Если государство не в силах остановить поток мигрантов, то оно может, по крайней мере, направить миграцию в легальное русло. Мы оказываем содействие в возвращении жертв торговли людьми. Это уже действия постфактум, но они помогают предотвратить другие подобные случаи. На это направлены наши информационные кампании. За последний год 104 человека были возвращены, из них 92 человека – граждане Кыргызстана. Из этого числа 60 человек были подвергнуты сексуальной эксплуатации, 37 – трудовой, часть стала жертвами и сексуальной, и трудовой эксплуатации. Эти люди были возвращены из Турции, Арабских Эмиратов, Азербайджана, Казахстана, России, Узбекистана, Китая, а два человека стали жертвами внутреннего трафика. За всеми этими цифрами стоят личные трагедии. Наша организация, пожалуй, единственная из работающих с данной категорией людей. Мы не только помогаем их возвращению на родину, но проводим и реабилитационные меры, по возможности обучаем, даем профессию.

Вопрос 5: Какие последствия миграции могут проявиться в Кыргызстане через 20–50 лет? Можете ли вы привести примеры стран, сравнимых с Кыргызстаном, на которых очень сильно отразились последствия миграция?

Ответ: Трудно делать прогнозы. Есть известный экономический закон, согласно которому при росте ВВП страны в 4 % и более миграция имеет тенденцию приостанавливаться. Если нет экономического роста, миграция, как правило, продолжается. Кроме этого, политическая нестабильность, конфликты разного рода могут усиливать миграционные потоки из страны, как случилось, например, после Баткенских событий.

Вопрос 6: Есть предположения, что число китайских мигрантов из года в год увеличивается и может наступить момент, когда китайцы будут претендовать на третью по численности этническую группу в Кыргызстане. Насколько это серьезная проблема?

Ответ: У нас с Китаем существует визовый режим. Кыргызстан установил квоты на привлечение иностранной рабочей силы. По официальным данным, сейчас примерно 10 тысяч китайцев торгуют на наших рынках. На мой взгляд, это не является проблемой. Пока это торговые только взаимоотношения. К тому же надо признать, что, кроме китайцев, у нас работает много граждан из других стран.

Вопрос 7: Некоторые аналитики утверждают, что в настоящее время единственным источником экономического роста для Кыргызстана является экспорт рабочей силы. Как вы считаете, трудовые мигранты – это наш выход из тупика или это проблема, которая приведет к тому, что государства Кыргызстан со временем просто не станет?

Ответ: На мировом рынке труда лидирующими экспортерами рабочей силы являются Китай, Бангладеш, Филиппины. Это страны с многочисленным населением, в них идет быстрое возобновление трудовых ресурсов. Сможем ли мы достичь возобновления ресурсов? У Кыргызстана ситуация другая, и потому для нас экспорт может оказаться разовым. Филиппины, например, смогли организовать экспорт своих ресурсов. Они изначально посчитали, сколько рабочих мест может быть создано внутри страны, и решили целенаправленно экспортировать избыток трудовой силы, подготовив рабочих по определенным, наиболее востребованным, специальностям. Например, матросы-филиппинцы являются своеобразным брендом. Эти страны организуют легальный поток мигрантов и регулируют вопросы защиты их прав.

Вопрос 8: Как вы считаете, этот филиппинский опыт пригоден для Кыргызстана, население которого всего лишь 5 миллионов человек?

Ответ: Дело в том, что многие наши мигранты – это ребята из села, которые едут работать на стройки, где применяются новые технологии и нужны навыки работы с современным оборудованием. Этих навыков и знаний у наших ребят нет, вот и приходится им таскать мешки с цементом. Но ведь есть и другой опыт. Есть строительные бригады, которые привлекаются российскими работодателями на сезонную работу. При этом работодатели обеспечивают переезд наших граждан, жилье. Это вопрос выбора государства.

Вопрос 9: Недавно Госкомитет инициировал ответные меры по сокращению числа иностранцев на наших рынках. Прокомментируйте эти меры, пожалуйста.

Ответ: Каждое государство пытается защитить своих граждан. После выхода в России указа Путина, регулирующего поток иностранных трудовых мигрантов, наше государство пытается адекватно отреагировать на сложившуюся ситуацию и приготовить рабочие места на рынках для своих граждан, которые, возможно, будут вынуждены возвратиться из России в Кыргызстан.

Вопрос 10: Какую роль могут играть профсоюзы рабочих-мигрантов?

Ответ: У нас нет таких профсоюзов за пределами страны. Пока состоялись только кыргызские диаспоры, их примерно 40. На данном этапе важно добиться хотя бы заключения легальных контрактов с работодателями. Зачастую это непросто, потому что работодателю невыгодно иметь дело с госструктурами, для него предпочтительнее использовать рабочую силу без заключения контрактов.