




НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Кыргызстан

Расширенный миграционный профиль 2015-2018



 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Swiss Confederation

УДК
ББК
К
ISBN

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ПО МИГРАЦИИ (МОМ) /
АГЕНТСТВО ООН ПО МИГРАЦИИ**

Авторский коллектив:

Омуркулова-Озерска Э.А., Кийизбаева Ж. Р.
При содействии Озерски П., Караш С., Бекетаева Ж.

Редакционная коллегия

Дикамбаев А.Ш., Радченко С.В.

Межведомственная рабочая группа:

Д.Б. Бакчиев - Государственная регистрационная служба Кыргызской Республики

Ж. Р. Кийизбаева - Национальный институт стратегических исследований
Кыргызской Республики

Ж. Бекетаева - Национальный институт стратегических исследований
Кыргызской Республики

Э.А. Омуркулова-Озерска - Центр стратегического анализа, диалога и развития
в Центральной Азии

Т.С. Таипова - Национальный статистический комитет Кыргызской Республики

Г.Ж. Джайлобаева - Национальный статистический комитет Кыргызской
Республики

Туратбек кызы Айзат - Государственная служба миграции при Правительстве
Кыргызской Республики

Г.А. Исмаилова - Государственная пограничная служба Кыргызской Республики

У.Дж. Керимкулов - Министерство внутренних дел Кыргызской Республики

Б. Базаркулова - Государственная регистрационная служба при Правительстве
Кыргызской Республики

А. Букалаев - Министерство иностранных дел Кыргызской Республики

Ч.Д. Рысбекова - Министерство здравоохранения Кыргызской Республики

У.С. Кенжебаев - Министерство чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики

Асан кызы Айнура - Министерство образования и науки Кыргызской Республики

Вычитка МОМ: Омуров Нурбек, Атамбиев Алмаз, Орунбаев Тилек, Боронбаева Айжан

Дизайн и верстка: Морозова Наталья

К
ISBN

Настоящий Расширенный миграционный профиль подготовлен в рамках Глобальной программы по включению в стратегии развития миграционной составляющей, реализуемой Международной Организацией по Миграции и Программой развития Организации Объединенных Наций при финансовой поддержке Правительства Швейцарии. Документ основан на данных Национального статистического комитета Кыргызской Республики, Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики, Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики, Национального банка Кыргызской Республики, Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, Министерства образования и науки Кыргызской Республики, Государственной пограничной службы Кыргызской Республики, Министерства экономики Кыргызской Республики, Министерства иностранных дел Кыргызской Республики.

Данный документ предназначен для представителей органов государственного управления, международных и неправительственных организаций, занимающихся проблемами управления в сфере миграции, а также для экспертов и исследователей.

Информация, указанная в данном профиле, может не совпадать с мнением и позицией НИСИ КР, Национального статистического комитета Кыргызской Республики, Министерства внутренних дел Кыргызской Республики, Государственной пограничной службы Кыргызской Республики, Министерства здравоохранения Кыргызской Республики, Министерства экономики Кыргызской Республики, Министерства иностранных дел Кыргызской Республики, Министерства образования и науки Кыргызской Республики, Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики, Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики, МОМ, ПРООН, Правительства Швейцарии, а также она не может повлиять на привилегии и иммунитет МОМ как межправительственной организации в Кыргызской Республике.

Национальный институт стратегических исследований Кыргызской Республики
Кыргызская Республика, 720020
г. Бишкек, ул. Саманчина, 6
Тел.: +996 312 97 95 95
Факс: +996 312 97 93 93
Email: office@nisi.kg

Издатель: Миссия Международной Организации по Миграции (МОМ) /
Агентство ООН по миграции в КР, 2018
Кыргызская Республика, 720021
г. Бишкек, ул. Ибраимова, 103, Бизнес-центр «Виктори», северное крыло, 6-й этаж
Тел.: +996 312 98 80 11/12/13
Факс: +996 312 98 80 14
Email: iomkyrgyzstan@iom.int

©Все права защищены авторским правом.

При использовании материала данного издания ссылка на источник обязательна.

КЫРГЫЗСТАН

РАСШИРЕННЫЙ
МИГРАЦИОННЫЙ ПРОФИЛЬ

2015-2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК ДИАГРАММ	6
СПИСОК ТАБЛИЦ	9
АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ	11
Кыргызская Республика – основные факты	13
Краткий обзор	15
РАЗДЕЛ А. ТЕНДЕНЦИИ И ХАРАКТЕРИСТИКИ МИГРАЦИИ	24
Модуль А 1: Общая трансграничная мобильность.....	28
Модуль А 2: Иммиграция	34
А 2.1: Иммиграция с целью трудоустройства	39
А 2.2: Иммиграция с целью получения образования	44
Модуль А.3: Эмиграция	48
А 3.1: Граждане КР, проживающие за рубежом и эмиграция	52
А 3.2: Эмиграция с целью трудоустройства	56
А 3.3: Эмиграция с целью получения образования	62
Модуль А.4: Нерегулируемая миграция.....	64
Модуль А 5: Внутренняя миграция.....	69
РАЗДЕЛ Б: ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИИ	75
Модуль Б 1: Миграция и демографическая ситуация	75
Модуль Б 2: Миграция и экономическая ситуация	79
Б 2.1: Группа показателей макроэкономического развития, денежные переводы и экономика КР	80
Б 2.2: Участие иностранных граждан в экономическом развитии страны.....	87
Б 2.3: Миграция, занятость, рынок труда.....	94
Модуль Б 3: Миграция и безопасность	99
Б 3.1: Миграция и окружающая среда	101
Б 3.2: Миграция и насильственный экстремизм	103
Б 3.3: Недобровольная миграция.....	106
Б 3.4: Миграция и здоровье.....	110
РАЗДЕЛ В. УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИЕЙ	113
Модуль В 1: Нормативно-правовая база (Национальный и международный уровень).....	113
Модуль В 2: Институционально-организационные рамки.....	119
Модуль В 3: Программные и политические рамки	121
РАЗДЕЛ Г. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	122
Модуль Г 1: Миграция в КР: современные тренды	122
Модуль Г 2: Миграция из КР: Современные Тренды	125
Модуль Г 3: Рекомендации	126
ГЛОССАРИЙ	131
ПРИЛОЖЕНИЯ	135
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	140

СПИСОК ДИАГРАММ

Диаграмма 1:	Государства-лидеры по приему международных мигрантов в мире, млн человек.....	24
Диаграмма 2:	Динамика внешней миграции и миграционное сальдо в 2012-2016 гг. (человек).....	26
Диаграмма 3:	Распределение внутренних мигрантов по возрастным группам, 2016 г. (человек)	27
Диаграмма 4:	Количество иностранных граждан с разбивкой по категориям визы (человек)	30
Диаграмма 5:	Численность туристов в организованном и неорганизованном секторах (тыс. человек)	31
Диаграмма 6:	Экспорт туристских услуг в КР 2012-2017 (млн долл. США).....	32
Диаграмма 7:	Поступление прямых иностранных инвестиций в сферу туризма по странам (без учета оттока, тыс. долл. США).....	32
Диаграмма 8:	Трансграничная мобильность граждан КР с 2014 по 2016 гг. (человек)	33
Диаграмма 9:	Прибытие иностранных граждан через пункты пропуска на государственной границе КР по странам (фактов пересечения границы).....	34
Диаграмма 10:	Количество зарегистрированных иностранных граждан в ДРНАГС ГРС ППКР (человек)	35
Диаграмма 11:	Количество выданных постоянных и временных видов на жительство в Кыргызской Республике (человек)	35
Диаграмма 12:	Количество ИГ, принятых в гражданство КР (человек)	36
Диаграмма 13:	Количество получателей удостоверения «Кайрылман» 2010-2016 гг. по областям (человек)	37
Диаграмма 14:	Основные страны исхода этнических кыргызов, прибывающих в Кыргызстан (человек)	38
Диаграмма 15:	Приток в КР ЛИУ и признание беженцами 2011-2016 гг. (человек) ..	39
Диаграмма 16:	Установленная квота Правительством КР и количество иностранных лиц, осуществляющих трудовую деятельность на территории КР с 2012 г. по сентябрь 2017 г. (человек)	41
Диаграмма 17:	Распределение трудовой квоты в разрезе отраслей экономики (%)... ..	42
Диаграмма 18:	Распределение трудовой квоты по регионам Кыргызской Республики (человек)	42
Диаграмма 19:	Гражданство трудящихся иностранных граждан (человек)	43
Диаграмма 20:	Численность иностранных студентов в вузах КР (человек)	45
Диаграмма 21:	Численность иностранных студентов в 2016-2017 учебном году по странам (%)	46
Диаграмма 22:	Динамика внешней миграции населения КР (человек)	48

Диаграмма 23:	Распределение выбывших внешних мигрантов по полу (человек)...	50
Диаграмма 24:	Ответы на вопрос «Как ты относишься к тому, что родители, мигрируя, оставляют детей»	51
Диаграмма 25:	Ответы на вопрос «Считаешь ли ты, что дети мигрантов менее счастливы» (%).	52
Диаграмма 26:	В какую из перечисленных стран Вы хотели бы переехать на постоянное место жительства, если бы представилась такая возможность? (ответы по Кыргызстану).....	54
Диаграмма 27:	Число трудоустроенных граждан КР посредством ИКЦ (человек)	61
Диаграмма 28:	Численность стипендиатов проекта JDS за период с 2007 по 2016 гг. (чел.).....	63
Диаграмма 29:	Нарушение миграционного законодательства в Кыргызской Республике в 2017 году (число преступлений).....	66
Диаграмма 30:	Количество иностранных граждан, привлеченных к ответственности за нарушение миграционного законодательства КР (человек)	66
Диаграмма 31:	Наложение штрафов по областям в 2017 году (в сомах).....	67
Диаграмма 32:	Виды преступлений, совершенных иностранными гражданами в КР	67
Диаграмма 33:	Количество иностранных граждан, получивших отказ во въезде в КР (человек)	68
Диаграмма 34:	Уровень бедности населения и численность населения КР	70
Диаграмма 35:	Распределение миграционного прироста, оттока (-) по межобластной миграции по регионам в 2016г. (тыс.чел.)	73
Диаграмма 36:	Объем денежных переводов и прямые иностранные инвестиции (2013-2017 гг.) млн долл.....	82
Диаграмма 37:	Приток денежных переводов физических лиц, осуществляемых через системы переводов (млн долл.).....	82
Диаграмма 38:	Зеркальная статистика по денежным переводам между КР и РФ	83
Диаграмма 39:	Средняя сумма одного перевода РФ-КР/КР-РФ (долл.).....	84
Диаграмма 40:	Доля предприятий с участием иностранного капитала в КР по отдельным видам экономической деятельности в общем количестве предприятий в стране (в %)	89
Диаграмма 41:	Число предприятий с иностранными инвестициями в 2016 году по территории.....	89
Диаграмма 42:	Численность иностранных граждан и их доля в среднесписочной численности работников предприятий с иностранными инвестициями по видам экономической деятельности	90
Диаграмма 43:	Прямые иностранные инвестиции (в млн долл. США).....	90
Диаграмма 44:	Поступление прямых иностранных инвестиций по территории в 2017 г. (тыс. долл. США).....	91

Диаграмма 45: Структура поступления иностранных инвестиций в Иссyk-Кульскую, Чуйскую области и г. Бишкек, 2012-2017 гг., без учета оттока (в млн долл. США)	91
Диаграмма 46: Факторы, влияющие на инвестиционные решения, % действующих и недействующих инвесторов в Кыргызской Республике	93
Диаграмма 47: Безработные по продолжительности поиска работы.....	94
Диаграмма 48: Численность экономически активного и занятого населения (тыс. чел.).....	95
Диаграмма 49: Среднемесячная номинальная заработная плата, по странам (в долл. США)	96
Диаграмма 50: Средняя заработная плата в Кыргызстане по территории, в долл. США.....	97
Диаграмма 51: Средняя заработная плата в Кыргызстане по территории, в сомах ..	97
Диаграмма 52: Какой политики должно придерживаться правительство России в отношении приезжих?.....	100
Диаграмма 53: Произошедшие стихийные бедствия в Кыргызской Республике по видам и областям, 2010-2017 гг.	102
Диаграмма 54: Количество д/х, пострадавших от стихийных бедствий в КР, и количество временно переселенных семей, 2010-2017	102
Диаграмма 55: Разница между сбором данных по торговле людьми.....	109
Диаграмма 56: Изменения темпов распространения ВИЧ в 2016 году при сравнении с 2010 годом.....	110
Диаграмма 57: Родственники или знакомые, заразившиеся туберкулезом, в %	111

СПИСОК ТАБЛИЦ

Таблица 1: Численность постоянного населения на начало 2016-2017 гг. и прирост численности населения по территории в 2016 г.....	28
Таблица 2: Иностранцы граждане, въехавшие в КР в 2014 и в 2016 гг. (%).....	31
Таблица 3: Количество ИГ, принятых в гражданство КР с разбивкой по национальности (человек)	36
Таблица 4: Число выбывших за границу граждан КР по национальностям (человек)	49
Таблица 5: Число граждан Кыргызской Республики, поставленных на миграционный учет по странам пребывания в 2018 году (человек)	49
Таблица 6: Количество граждан, состоящих на консульском учете в загранучреждениях КР на 6.10.2017 г. (9 первых стран)	52
Таблица 7: Количество граждан, оформивших выход из гражданства КР через ГПС (человек).....	53
Таблица 8: Планы мигрантов относительно проживания в России (%).....	54
Таблица 9: Использование мигрантами русского языка как основного языка общения (%).....	55
Таблица 10: Среднемесячная номинальная заработная плата в странах СНГ (долл. США).....	56
Таблица 11: Средняя заработная плата трудящихся-мигрантов в России в 2017 году (тыс. руб.)	57
Таблица 12: Занятое население за пределами республики в возрасте 15 лет и старше по полу (тыс.чел.).....	57
Таблица 13: Занятое население за пределами республики в возрасте 15 лет и старше по возрасту	58
Таблица 14: Занятое население за пределами республики в возрасте 15 лет и старше по уровню образования	58
Таблица 15: Занятое население за пределами республики в возрасте 15 лет и старше по видам экономической деятельности. Топ-3 видов (тыс. чел.).....	59
Таблица 16: Число граждан Кыргызской Республики, выезжающих с целью получения образования (2017-2018 учебный год) в рамках межправительственных договоров и соглашений	62
Таблица 17: Внутриреспубликанская миграция населения.....	69
Таблица 18: Миграционный прирост постоянного населения Кыргызской Республики (тыс.чел.).....	69
Таблица 19: Численность постоянного населения по областям (человек).....	70

Таблица 20: Уровень безработицы в КР в 2013-2016 гг. (в процентах).....	71
Таблица 21: Средняя заработная плата по территории в 2012-2016гг. (в долларах США)	72
Таблица 22: Число выбывших по внутренней миграции населения по территории в 2012-2016 гг. (человек)	72
Таблица 23: Внутренняя миграция населения по полу и территории в 2016г. (человек)	73
Таблица 24: Распределение выбывших в возрасте 16 лет и старше по внутренней миграции по цели и причине выезда в 2016г.	74
Таблица 25: Компоненты прироста численности населения Кыргызской Республики (тыс.чел.).....	75
Таблица 26: Располагаемые денежные доходы по территории (в среднем на душу населения, сомов в месяц).....	79
Таблица 27: Уровень бедности населения по регионам (в процентах к численности населения).....	80
Таблица 28: Соотношение денежных переводов к ВВП (2013-2017гг.)	81
Таблица 29: Доля денежных переводов в доходах домашних хозяйств	85
Таблица 30: Основные страны направления денежных переводов (млн долл.) ...	86
Таблица 31: Основные экономические показатели предприятий с иностранными инвестициями	88
Таблица 32: Структура поступления иностранных инвестиций (млн долл. США)	92
Таблица 33: Уровень безработицы в КР (в процентах)	94
Таблица 34: Численность занятого населения по возрасту (тыс. чел)	95

АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ

ВВП – валовый внутренний продукт

ВВНЖ – временный вид на жительство

ВУЗ – высшее учебное заведение

ГО – гражданское общество

ГПС КР – Государственная пограничная служба Кыргызской Республики

ГРС ППКР – Государственная регистрационная служба при Правительстве Кыргызской Республики

ГСМ ППКР – Государственная служба миграции при Правительстве Кыргызской Республики

ГКС ППКР – Государственная кадровая служба при Правительстве Кыргызской Республики

ДКС МИД КР – Департамент консульской службы Министерства иностранных дел Кыргызской Республики

ДП – денежные переводы

ДРНАГС ГРС ППКР – Департамент регистрации населения и актов гражданского состояния Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики

ЕАБР – Евразийский Банк Развития

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

ЕГРН – единый государственный реестр населения

ЕС – Европейский союз

ИГ – иностранный гражданин/иностранцы граждане

ИГИЛ – исламское государство Ирака и Леванта

ИОДХ – интегральное обследование домашних хозяйств

КоАО КР – Кодекс об административной ответственности Кыргызской Республики

КР – Кыргызская Республика

ЛБГ – лица без гражданства

ЛИУ – лица, ищущие убежище

МВД КР – Министерство внутренних дел Кыргызской Республики

МИД КР – Министерство иностранных дел Кыргызской Республики

МО – международные организации

МОиН КР – Министерство образования и науки Кыргызской Республики

МОМ – Международная организация по миграции

МОТ – Международная организация труда

НАТО – Организация североатлантического договора

НИУ ВШЭ – Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

НПО – неправительственная организация

НСК КР – Национальный статистический комитет Кыргызской Республики

ОАЭ – Объединенные Арабские Эмираты

ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

ОДКБ – Организация Договора о коллективной безопасности

ООН – Организация Объединенных Наций

ОМСУ – Органы местного самоуправления

ПИИ – прямые иностранные инвестиции

ПМЖ – постоянное место жительства

ПМП – Построение миграционных партнерств

ПВНЖ – постоянный вид на жительство

СНГ – Содружество независимых государств

СССР – Союз Советских Социалистических Республик

США – Соединенные Штаты Америки

РК – Республика Казахстан

РТ – Республика Таджикистан

РУ – Республика Узбекистан

РФ – Российская Федерация

ТАЦ АУЦА - Тянь-Шаньский аналитический центр при Американском университете Центральной Азии

УВДТ МВД КР – Управление внутренних дел на транспорте МВД КР

УК КР – Уголовный кодекс Кыргызской Республики

УШОС – Университет Шанхайской организации сотрудничества

ЮНИСЕФ – Детский фонд ООН

ЮНФПА – Фонд ООН в области народонаселения



Источник: НИСИ КР, при помощи программного приложения Election Risk Management Tool, разработанного International IDEA

Кыргызская Республика – Основные факты

География:		
Общая площадь, в кв. км ¹	199,9 тыс.	
Экономика и развитие:		Даты для данных
ВВП на душу населения, в долл. США ²	1073	2016
Индекс человеческого развития ³	0,664	2015
Рейтинг страны по ИЧР ⁴	120	2015
Денежные переводы (в млн долл. США) ⁵		
- Поток в КР	2083,73	Октябрь, 2017 г.
- Поток из КР	363,27	Октябрь, 2017 г.
- Доля в % в ВВП	37,1 % ⁶	2017 г.
Население:		
Общая численность постоянного населения ⁷	6 млн 140 тыс. человек	2017 г.
Из них:		
- Мужчины	3 млн 42 тыс. чел, 49,6%	
- Женщины	3 млн 98 тыс. чел, 50,4%	

- 1 Национальный статистический комитет Кыргызской Республики
- 2 Обзор Кыргызской Республики, Всемирный Банк, (2016), доступно на: <http://www.vseмирnyjbank.org/ru/country/kyrgyzrepublic/overview>
- 3 Доклад о человеческом развитии: Человеческое развитие для всех и каждого, ПРООН, (Нью-Йорк, 2016), доступно на: http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_RU_Overview_Web.pdf
- 4 Там же
- 5 Денежные переводы физических лиц, осуществленные через системы денежных переводов, Национальный Банк Кыргызской Республики, доступно на: <http://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1785&lang=RUS>
- 6 Migration and Mobility: Europe and Central Asia Economic Update, World Bank Group, Office of the Chief Economist, p.42 (2017)
- 7 Аналитический материал о численности постоянного населения на начало 2017 года, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, (Бишкек, 2017), доступно на: <http://www.stat.kg/ru/statistics/naselenie/>

<i>Расчётный прогноз численности населения⁸</i>	<i>11,6 млн чел.</i>	<i>2050 г.</i>
<i>Коэффициент интенсивности миграционного оттока⁹</i>	<i>- 0,6</i>	<i>2017</i>
Международная миграция:		
<i>Коэффициент чистой международной миграции на 1,000 населения¹⁰</i>	<i>5,10/1000</i>	<i>2017 г.</i>
<i>Рейтинг среди стран мира по чистой миграции</i>	<i>193</i>	<i>2017 г.</i>

8 Population Reference Bureau, доступно на: www.prb.org

9 НСК КР

10 *Список стран по миграционному рейтингу с указанием разницы между числом прибывших и уехавших из страны за год на 1000 человек*, CIA Fact Book, (2017), доступно на: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2112rank.html>

КРАТКИЙ ОБЗОР

Настоящий Миграционный профиль подготовлен в рамках Глобальной программы по включению в стратегии развития миграционной составляющей, реализуемой Международной организацией по миграции / Агентством ООН по миграции и Программой развития Организации Объединенных Наций при финансовой поддержке Правительства Швейцарии и представляет собой оценку ситуации в сфере миграции в Кыргызской Республике за период с 2015 по 2017 гг. Однако для анализа динамики миграционных движений для сравнения будут использоваться также данные и за более ранние периоды. Данное исследование построено на основе разработанного экспертами Международной Организации по Миграции шаблона и нацелено ответить на ключевые вопросы о тенденциях изменений миграционной политики, основных движущих силах и мотивах, определяющих мобильность населения страны, о характере воздействия иммиграции и эмиграции на кыргызское общество и государство в целом, а также вызовах, с которыми сталкиваются мигранты.

В рамках данного исследования авторы отчета в качестве методологии использовали кабинетное исследование существующих национальных и международных отчетов, анализ статистических данных профильных государственных органов, представители которых входили в состав межведомственной группы по разработке данного Профиля, а также анализ законодательной базы в сфере миграции за рассматриваемый период. Важно отметить, что в настоящем профиле при сравнении с двумя предыдущими в раздел *«Влияние миграции»* был добавлен подраздел *«Миграция и безопасность»*, в котором рассмотрены вызовы, связанные с изменяющимся климатом и его влиянием на перемещение людей, добровольным и недобровольным выездом граждан КР для участия в боевых действиях, а также влияние миграции на здоровье мигрантов.

Среди основных выводов, разработанных в рамках данного исследования за рассматриваемый период времени в стране, важно отметить следующие:

А) Основные тенденции миграционных процессов в Кыргызской Республике

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. 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 из Кыргызстана в Россию – с 526 000 человек в 2014 году до примерно 665 000 человек в 2017 году.

Основными странами направления трудящихся из Кыргызской Республики остаются Россия, Казахстан и Турция. Привлекающим фактором в данные страны является не только географическая и культурная близость, но и наличие в данных странах сформированных диаспор из числа соотечественников. Однако стоит отметить, что большинство мигрантов занимаются низкоквалифицированным трудом в стране назначения.

Экономика в Кыргызской Республике остается уязвимой перед внешними шоками в связи с ее зависимостью от золотого рудника «Кумтор», а также от денежных переводов трудящихся мигрантов. В связи с тем, что большая часть трудящихся находится на территории Российской Федерации и больше 90% денежных переводов поступают в страну именно из РФ, то и экономически, и политически Кыргызстан остается зависим от России.

Функционирование «черного списка невъездных» граждан КР в Российской Федерации вынуждает отправляться в миграцию других членов семьи, включая женщин и несовершеннолетних детей, что подвергает данные уязвимые группы общества ряду вызовов и угроз в стране назначения. Однако список граждан КР, которым временно не разрешен въезд в РФ сокращается: за период с ноября 2016 года по ноябрь 2017 года список снизился с 118 тыс. до 83 тыс.

Уже целое поколение детей выросло при практическом отсутствии одного или обоих родителей в связи с их выездом в трудовую миграцию, и это, несомненно, скажется на будущем Кыргызской Республики. Сложная ситуация обстоит и с детьми, которые рождаются в стране временного пребывания трудящихся-мигрантов или отправляются вместе с родителями. По словам главного специалиста Управления по защите и детей Министерства труда и социального развития Назгуль Чолумовой, в силу разных обстоятельств маленькие кыргызстанцы остаются без попечения родителей за пределами родины. Основными причинами отказа матерей от детей, попадания детей в детские учреждения за пределами республики являются: отсутствие постоянного места жительства, отсутствие постоянного заработка, не зарегистрированный в официальном порядке брак, нежеланная беременность, родители/один из родителей в местах лишения свободы. Также сообщается, что с 2011 года на родину возвращены 85 детей, оставшихся без попечения родителей, из них по итогам репатриации 50 детей переданы на усыновление, воссоединены с биологической семьей – 8, переданы под опеку – 3, в детском учреждении интернатного типа находятся 24 ребенка. Возвращение организуется при содействии Посольства Кыргызстана в России и Министерства здравоохранения КР.¹¹ Что же касается детей, прибывших со своими родителями, то на сегодняшний день с проблемой притока неадаптированных детей мигрантов сталкивается значительное количество школ городов РФ. Фактически система образования РФ еще не готова в достаточной степени к приходу таких детей. Проблемы кроются в педагогах, которые не сталкивались с подобной практикой, администрациях школ, зачастую негативно настроенных по отношению к мигрантам, а также окружающих школьников.

Из-за того, что родители воспринимают миграцию небезопасной, они зачастую вынуждены оставить своих детей позади на попечении родственников, соседей или знакомых. Родители не уверены будут ли их дети в безопасности в стране назначения, смогут ли ходить в школу и иметь доступ к медицинским и другим социальным услугам.

Относительно иммигрантов, пребывающих на территории КР, следует отметить, что с 2015 года прослеживается расширение рынка труда КР для иностранных мигрантов на 2000 человек, а также перераспределение количественных показателей между экономическими секторами страны и областями в зависимости от социально-эконо-

¹¹ *Четверо маленьких кыргызстанцев, оставленных родителями в Москве, вернулись на родину*, 30 мая (2-18), ИА KNews, доступно на: <http://knews.kg/2018/05/30/chetvero-malenkih-kyrgyzstantsev-ostavlennyh-roditelyami-v-moskve-vernulis-na-rodinu/>

мических потребностей. Большинство иностранных граждан за последние три года востребованы в такие отрасли экономики страны, как промышленность, транспорт, коммуникации и строительство, а также энергетика, геологоразведка и горнорудная промышленность. Большая часть иностранных граждан представлена гражданами Китайской Народной Республики.

В разрезе «Миграция и безопасность» были рассмотрены вопросы влияния терроризма, окружающей среды, а также вопросы, связанные со здоровьем выезжающих и возвращающихся мигрантов. Анализ СМИ и существующих национальных и международных отчетов показал, что среди выехавших граждан КР в зоны боевых действий есть немалое количество и тех, кто выехал недобровольно. Однако открытым остается вопрос реинтеграции данных граждан в общество страны. Также было выявлено, что окружающая среда незначительно влияет на решение граждан мигрировать, но природные явления и чрезвычайные ситуации в стране все-таки вынуждают местных жителей перемещаться, но миграция эта временная. Существенным остается вопрос здоровья выезжающих и возвращающихся мигрантов в виду роста количества граждан с положительным статусом ВИЧ.

Все варианты демографического прогноза предполагают, что часть населения Кыргызстана участвует во временной миграции, но не является мигрантами и учитывается в постоянном населении страны.

Наблюдается спад прямых иностранных инвестиций с 2016 года, что связано с ухудшением инвестиционного климата в виду продолжающихся судебных тяжб правительства с крупными инвесторами, потерей позиций Кыргызстана в международных рейтингах. Основными странами-инвесторами прямых инвестиций на протяжении последних пяти лет продолжают оставаться Китай, Канада, Соединенное Королевство (Великобритания), Турция, Россия и Казахстан, на долю которых в 2017 году пришлось более 80% инвестиций.

Б) Политики, регулирующие миграцию

За рассматриваемый период можно сделать выводы о том, что миграционные процессы начинают занимать более важное место в сфере законодательства страны. Инициированные профильными государственными органами и впоследствии принятые Правительством Кыргызской Республики своевременные изменения в миграционной политике улучшили положение мигрантов как внутри страны, так и за ее пределами. Важно отметить, что Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013-2017 гг. не рассматривала отдельно вопросы миграционных процессов и управления ими. Однако разработанный проект Стратегии развития страны до 2040 года помимо улучшения благосостояния населения за счет создания рабочих мест (что, в принципе, и должно уменьшить поток выезжающих граждан) имеет определенную часть, посвященную вопросам миграции, включая:

- пересмотр содержательных основ миграционной политики для сохранения этнокультурной идентичности трудящихся-мигрантов;
- организация процесса добровольного переселения этнических кыргызов в Кыргызскую Республику, основана на принципах содействия социально-экономическому развитию регионов и решению демографических проблем;

- совершенствование института предоставления статуса иммигранта для иностранных граждан, прибывающих в Кыргызскую Республику с целью постоянного проживания и способных внести экономический, культурный, научный вклад в республику.

Принятая в 2017 году Правительством Кыргызской Республики Концепция региональной политики на период 2018-2022 годы, направленная на создание опорных центров роста на базе 20 пилотных городов Кыргызстана, привела к улучшению финансирования и сохранению льгот для сельскохозяйственных производителей перерабатывающей промышленности. Была также утверждена государственная программа развития ирригации на период 2017-2026 годы, однако в силу ряда факторов намеченные программы реализуются не в полном объеме. Принимаемые меры по социально-экономическому развитию регионов к настоящему времени не приобрели системного характера. В большинстве программ развития преобладает секторальный подход, зачастую без учета местной специфики. Не утверждены современные стандарты планирования и развития инфраструктуры населенных пунктов и других территориальных единиц. Не выработана система прямой и обратной связи между центральными органами государственной власти и местными государственными администрациями, органами местного самоуправления. Важное значение для экономического развития регионов имеет создание благоприятных условий для малого и среднего бизнеса.

В связи с вышеупомянутыми вызовами Президентом КР 2018 год был объявлен Годом развития регионов. Безусловно, принимая подобные решения и программы правительство страны таким образом пытается регулировать высокий миграционный отток из сел в города, а также процессы внешней миграции, предоставив больше возможностей для развития представителям сельской местности.

Для сохранения устойчивого экономического влияния бывших граждан Кыргызстана на экономику страны 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. Дополнительно к этому идет перераспределение бюджетных средств в пользу регионов для повышения количества рабочих мест и снижения уровня бедности.

В рамках улучшения координации и статистического учета миграционных процессов в стране с 2017 года была введена Единая система учета внешней миграции в Кыргызской Республике (ЕСУВМ). Участниками ЕСУВМ являются государственные органы как МИД КР, МВД КР, ГКНБ КР, ГПС КР, ГРС при ПКР, ГСМ при ПКР и ГКИТС КР. Можно предположить, что разработка следующего Расширенного миграционного профиля Кыргызской Республики будет облегчена за счет единой системы сбора государственными органами данных по миграции.

С сентября 2017 года была запущена работа электронного портала e-visa.gov.kg. И уже с декабря 2017 года на указанном интернет-портале ДКС МИД КР приступил к выдаче электронных виз всех 13-ти категорий.

Определенные вызовы, с которыми сталкиваются как мигранты, так и правительство страны, остались актуальными и до сегодняшнего дня. Несмотря на существующие механизмы определения и регулирования внутренней миграции, они остаются недостаточными и есть необходимость в разработке национальной системы подсчета внутренних мигрантов для формирования необходимых политик.

Отсутствие своевременных информационных кампаний среди местного населения относительно инвестиционных проектов, финансируемых иностранным капиталом, приводит к недопониманию, дестабилизации в регионах, и впоследствии негативно отражается на инвестиционном климате страны. Дополнительным отталкивающим фактором является и высокий уровень коррупции в государственных органах и бизнес-среде, в результате чего большинство ранее инвестируемых государств значительно уменьшили свои инвестиции в стране.

Среди вызовов можно также отметить отсутствие механизмов интеграции иностранных граждан, а также инструментов реинтеграции возвратившихся мигрантов, что впоследствии негативно отражается на психологическом и экономическом состоянии самих мигрантов, а также их семей. Отдельным остается вопрос реинтеграции возвратившихся граждан с мест боевых действий. Важно помнить, что при разработке интеграционной/реинтеграционной политики необходимо учитывать категории уязвимости данных мигрантов, то есть данные программы должны быть разработаны с учетом гендерной специфики, возраста, сложившейся ситуации и других показателей уязвимости.

Основные рекомендации данного Расширенного миграционного профиля

В сфере законодательства:

1. Большое количество НПА в области миграции и связанными с ней процессами порождает мнение, что без единого документа государственная миграционная политика КР не может быть достаточно эффективной, поэтому в целях недопущения разрозненности законодательства в данной сфере, упорядочения нормативной правовой основы, обеспечения согласованности и компактности вопросов регулирования миграционных процессов следует рассмотреть вопрос кодификации (объединения) данных документов в единый НПА – Миграционный Кодекс КР, который ранее уже выносился на обсуждение Государственной службой миграции.
2. В нынешних условиях препятствием на пути соблюдения норм миграционного законодательства является коррупция, формирующая атмосферу безнаказанности за нарушение закона. В результате и цели, и задачи, казалось бы, надлежаще изложенных законов оказываются невыполненными. Максимально строгий контроль за исполнением миграционного законодательства явился бы действенным способом борьбы с неурегулированной миграцией и нерегистрируемым трудоустройством мигрантов.
3. Относительно проблемы ВИЧ/СПИДа среди мигрантов, то в связи с выявленной угрозой в рамках СНГ были предложения создать Фонд СНГ, средства которого будут направлены на предоставление антиретровирусной терапии для мигрантов из этих стран. Однако создать такой Фонд, возможно, будет достаточно сложным и долгим процессом, требующим согласования большо-

го количества государств. Поэтому государства- члены ЕАЭС могли бы создать подобный Фонд в рамках 5 государств (практически пилотировать данный проект, выявляя трудности и вызовы, а также положительные результаты) и впоследствии расширить подобную практику на страны СНГ. А также в качестве превентивных мер по ВИЧ предложить странам расширение доступа населения к пред-контактной и пост-контактной профилактике.

4. Относительно разработки механизмов интеграции иностранных граждан правительству страны необходимо разработать механизмы правовой защиты иностранных граждан в связи с теми обязательствами, которые Кыргызстан принял на себя в рамках международных конвенций в том числе и Международной Конвенции ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Это касается существующих поборов со стороны правоохранительных органов международных студентов, что негативно отражается на имидже Кыргызстана как страны экспорта услуг. Для улучшения данного имиджа также можно ввести небольшие государственные гранты на обучение иностранных граждан на паритетной основе в рамках достижения страной Цели устойчивого развития №4.
5. Важным аспектом является и реинтеграция возвращающихся мигрантов в рынок труда, поскольку они являются одним из источников развития страны, так как прибывают с набором уже накопленных квалификаций и умений. Подобный опыт был достаточно хорошо реализован в Грузии, где при содействии международных доноров были разработаны проекты, направленные на предоставление обучения и информации о вакансиях возвратившимся мигрантам. Более того, в контексте реинтеграции признание квалификаций, полученных за границей, имеет решающее значение. Данная практика может быть изучена и включена в стратегии развития и в Кыргызстане.
6. Поскольку Россия стала традиционным направлением для граждан Кыргызстана, а в связи с евразийской интеграцией стоит предполагать, в ближайшей перспективе таковой и останется, необходимыми являются меры по интеграции мигрантов в российское общество. Учитывая демографические проблемы России, а в связи с этим потребность в иммигрантах, политика интеграции должна быть также в интересах принимающей страны. Совместная разработка программы по интеграции правительств Кыргызстана и России, возможно с участием Консультативного комитета по вопросам социального обеспечения, соблюдения пенсионных прав, оказания медицинской помощи и профессиональной деятельности трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза, в первую очередь должна включать системы языковой адаптации. Отдельного внимания заслуживает обучение детей мигрантов. Для них должны быть предусмотрены методические разработки федерального уровня в сфере образования.
7. На политическом уровне денежные переводы воспринимаются как упущенная выгода государства. Домохозяйства продолжают вкладывать средства в товары длительного пользования. Причины могут быть разные, как и пути решения проблем. Например, держатели средств могут не знать об альтернативных направлениях. В таком случае решением является масштабная программа обучения финансовой грамотности вернувшихся мигрантов, а также

получателей денежных переводов с целью направления средств в местные проекты развития. На примере финансового образования подобной целевой аудитории в других странах в работу над программой обучения можно привлечь социологов, психологов, социальных работников, а также финансовых и банковских экспертов. Обращая внимание на личные и семейные проблемы, которые определяют возможности к сбережению, тренинги можно связать с конкретными финансовыми продуктами, которые продвигают инвестиции в местности, откуда родом мигранты. Другой альтернативой является мобилизация денежных переводов через общинные программы, как правило, для местных инфраструктурных проектов, микропредпринимательства и сбережений. Значительный опыт таких программ имеется в Латинской Америке (в том числе с использованием соответствующих грантов от правительства и/или поддержки партнеров по развитию). Программа “PARE1 + 1”, реализуемая Правительством Молдовы при поддержке Европейского Союза и МОМ, направленная на привлечение денежных переводов домашних хозяйств в деятельность по развитию бизнеса и оказание помощи мигрантам в формировании предпринимательских навыков, также заслуживает внимания в контексте лучших практик. “PARE1 + 1” увязывает каждый евро, привлеченный за счет денежных переводов в программы местного развития, со вторым евро (за счет государственного финансирования /средств доноров).

8. Для защиты детей мигрантов необходимо разработать механизм по выявлению детей внешних трудящихся-мигрантов с целью предотвращения случаев жестокого обращения и сексуального насилия. В некоторых странах эффективной мерой является оформление временного опекуна над детьми на время отсутствия родителей. В долгосрочной перспективе рассматривать возможности диверсификации миграционных направлений для граждан КР, налаживая схемы организованного трудоустройства граждан в тех странах, где имеется относительное верховенство закона и дети мигрантов могут иметь беспрепятственный доступ к образованию, медицине и другим социальным услугам.

В сфере разработки информационной политики в рамках миграционных процессов:

1. Дополнительным условием для улучшения здоровья мигрантов является продолжение совместно с профильными экспертами информационной кампании как в странах отправления трудящихся, так и в странах приема о профилактических мерах борьбы с ВИЧ/СПИДом, о реальной ситуации, чтобы искоренить мифы в обществе. Важно напоминать гражданам не только о профилактике и риске заражения, но и о том, что именно отправляющая их страна – Кыргызстан, и принимающие государства – Россия и Казахстан входят в список стран с быстро развивающимся количеством граждан с положительным ВИЧ статусом.
2. Анализ СМИ показал, что зачастую трудящиеся-мигранты из КР, как и мигранты из других стран Центральной Азии, имеют определенные страхи, связанные с процедурой урегулированного нахождения и трудоустройства в стране назначения. Правительствам стран-отправителей и стран-назначения, а также гражданскому обществу необходимо изменить подходы к информационным кампаниям от просто информирования граждан к мероприятиям, направленным на изменение их поведения и практик.

3. Принимая во внимание высокую вероятность того, что значительная часть кыргызстанских трудящихся-мигрантов остается в теневой части рынка труда стран-приема (Турция, РФ и другие страны), необходимо проводить информационную кампанию о государственных и частных пенсионных компаниях, в которые можно вкладывать средства для формирования своей будущей пенсии.
4. Для расширения возможностей для прямых иностранных инвестиций в стране дипломатическим представительствам КР необходимо проводить информационные кампании в странах своей дислокации для повышения интереса к другим потенциальным регионам страны с целью создания баланса между регионами.
5. Необходимо проводить информационные кампании среди населения о том, что иностранные сотрудники не претендуют на рабочие места граждан КР и что это в основном связано с наличием у них специфических квалификаций для выполнения тех или иных работ.
6. Практика показывает, что Кыргызстан постепенно от полиэтнического государства переходит в моноэтническое, где большинство граждан страны являются этническими кыргызами. С целью минимизации негативного отношения к представителям национальных меньшинств и иностранным гражданам уже сейчас необходимо вводить уроки инклюзивности и социально-культурного разнообразия в детские сады и школы страны для воспитания у них солидарного отношения к представителям различных этнических групп.

В сфере статистического учета:

1. Необходимо улучшить систему ведения статистики по здравоохранению как эмигрантов, так и иммигрантов в стране, а также возвращающихся мигрантов. Это позволит государственным органам формировать соответствующие программы по улучшению здравоохранения возвращающихся мигрантов в Кыргызстан, а также создаст благоприятные и достойные для здоровья иностранных граждан условия в стране.
2. Актуальным до сих пор остается и проблема учета внутренних мигрантов. Проводятся отдельные исследования о существующих вызовах и рисках, с которыми сталкиваются внутренние мигранты. Несмотря на то, что ГРС внедрила автоматизированную информационную систему «АСБ (Автоматизированное-справочное бюро)» и «Регистрация иностранцев» – данная система предназначена для сбора, ведения, хранения, обработки и выдачи сведений об адресах объектов недвижимости, находящихся на территории Кыргызской Республики. Однако остается вопрос ее эффективности при учете внутренней миграции.
3. Министерству образования и науки КР, Национальному статистическому комитету КР в сотрудничестве с Министерством иностранных дел КР на основе существующих соглашений и договоренностей с другими странами необходимо собирать данные о выезжающих гражданах КР за рубеж с целью осуществления трудовой деятельности, либо получения образования. Данные можно приобретать на основе выданной визовой и другой поддержки со стороны посольств иностранных государств на территории КР.

4. Национальному статистическому комитету Кыргызской Республики проработать вопросы сотрудничества с государственными статистическими комитетами других стран, включая страны СНГ, ЕАЭС, ЕС, а также США, Японию и Южную Корею для получения статистических данных о количестве проживающих гражданах КР в данных странах и их роде занятий/деятельности с целью формирования более точной картины выехавших за рубеж граждан КР.
5. Актуальной остается проблема сбора данных министерством внутренних дел об иностранных гражданах, участвующих в преступлениях.
6. На данный момент исследователи вынуждены опираться на официальные данные либо на приблизительные расчеты о миграции населения, что не отражает действительную картину перемещений граждан КР. С введением ЕСУВМ представление открытых данных позволит анализировать реальную ситуацию и разрабатывать более эффективные предложения.

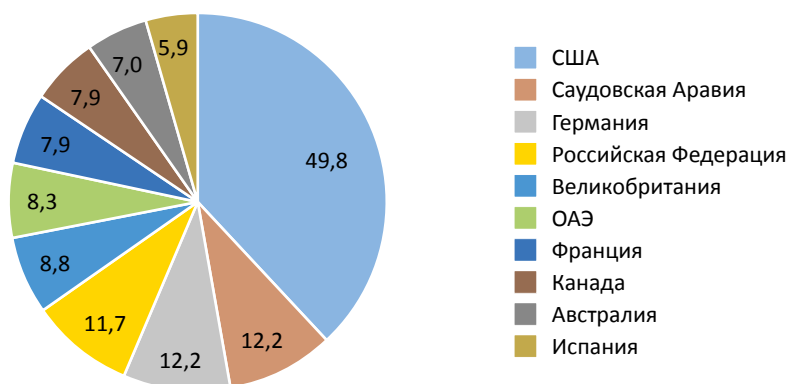
По вопросам изучения различных аспектов миграции:

1. В данном Миграционном профиле были проанализированы вопросы влияния окружающей среды на миграционные процессы в Кыргызской Республике. Однако влияние миграции на окружающую среду не было рассмотрено, и данная тематика остается недостаточно изученной.
2. Для разработки политики реинтеграции возвращающихся мигрантов в национальный рынок труда необходимы соответствующие исследования причин возвращения, вызовов, с которыми сталкиваются мигранты при возвращении в страну, которые могли бы быть реализованы международными донорами, гражданским и аналитическим сообществом.
3. С феминизацией трудовой миграции назревает необходимость проведения ряда исследовательских работ, посвященных вопросам безопасных каналов и возможностей миграции как для миграции семей, в отдельности для женщин-мигранток, и детей мигрантов.

РАЗДЕЛ А. ТЕНДЕНЦИИ И ХАРАКТЕРИСТИКИ МИГРАЦИИ

На сегодняшний день в мире более одного миллиарда людей являются мигрантами, представляя 1/7 часть мирового населения, и данное количество ежегодно увеличивается. Среди миллиарда мигрантов 258 млн являются международными мигрантами. Женщины составляют немногим менее половины всех международных мигрантов во всем мире. В глобальном масштабе доля женщин из всех международных мигрантов несколько снизилась – с 49,3 процента в 2000 году до 48,4 процента в 2017 году. Число международных мигрантов во всем мире растет быстрее, чем население мира: от 2,8% в 2000 году до 3,4% в 2017 году. Темпы роста численности мигрантов значительно варьируются в разных регионах. В период с 2000 по 2017 год число международных мигрантов, происходящих из Азии, зафиксировало наибольший рост (40,7 млн человек), за которым следуют мигранты, родившиеся в Африке (14,7 млн), в Латинской Америке и Карибском бассейне (12,9 млн), в Европе (11,6 млн), в Северной Америке (1,2 млн) и в Океании (0,7 млн). В 2017 году две трети (67%) всех международных мигрантов проживали только в 20 странах мира.¹² Диаграмма ниже показывает государства-лидеры по приему международных мигрантов в 2017 году.

Диаграмма 1: Государства-лидеры по приему международных мигрантов в мире, млн человек



Источник: *International Migration Report 2017: Highlights*

В 2017 году 74 % всех международных мигрантов составляли люди в возрасте от 20 до 64 лет, что отражает тесную связь между миграцией и активностью на рынке труда. Во всем мире средний возраст мигрантов продолжает расти. Средний возраст всех международных мигрантов в 2017 году составил 39,2 года по сравнению с 38,0 годами в 2000 году.

Также одним из важных трендов, согласно отчету ООН, является то, что несмотря на тот факт, что международные мигранты могут повлиять на рост населения в странах приема, они не способны обратить процесс старения населения в этих странах¹³.

¹² *International Migration Report 2017: Highlights*, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2017 доступно на: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf>

¹³ Смотреть там же.

Важно помнить, что *миграция* не является основным условием *развития*, хотя она, безусловно, может внести значительный положительный вклад в социально-экономическое развитие как отправляющих, так и принимающих стран. А для более устойчивого и долгосрочного положительного экономического эффекта от миграции принимающим и отправляющим государствам необходимо создавать достойные условия и возможности для переселяющихся людей. Принимая это во внимание, разработанные и утвержденные странами-членами ООН Цели устойчивого развития 2030, также направлены на улучшение положения существующих и будущих мигрантов в мире. Так, Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН опубликовал анализ о соответствии ЦУР 2030 вопросам миграции, где практически все Цели напрямую или косвенно касаются вопросов миграции в мире, тем самым рекомендуя странам-участницам ООН усовершенствовать условия труда для трудящихся-мигрантов, искоренить торговлю людьми и другие формы недобровольной миграции¹⁴.

История миграционных процессов в Кыргызской Республике детально описана автором предыдущего Расширенного миграционного профиля 2010-2015 Г. Ибраевой. На сегодняшний день, основными причинами или факторами, обуславливающими трудовую миграцию из Кыргызстана в Россию, эксперт по миграции С. Рязанцев, выделяет следующие:

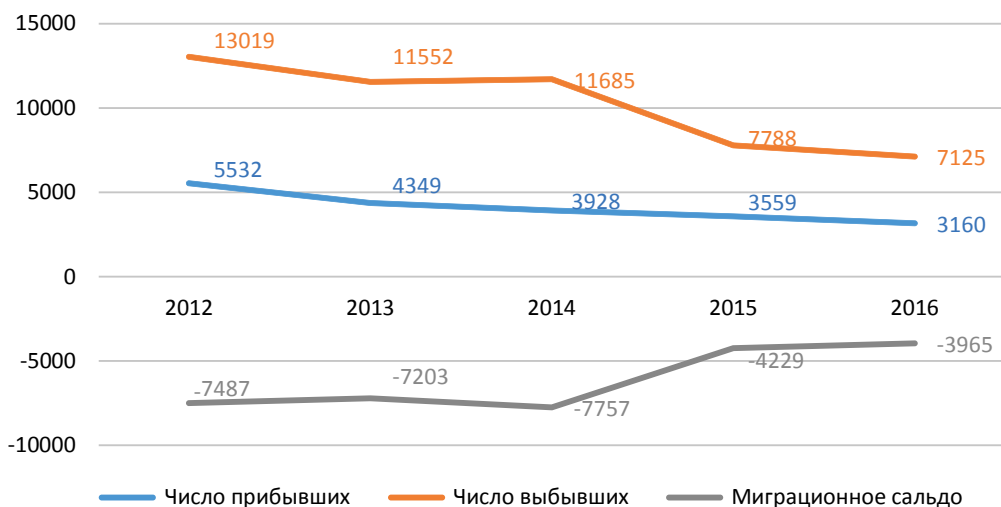
- Основным выталкивающим фактором является *экономический*, который характерен для Кыргызстана высоким уровнем безработицы, низким уровнем заработной платы, спадом производства, а также распространением бедности и избытком трудовых ресурсов.
- *Социально-демографический фактор*, свидетельствующий о дефиците трудовых ресурсов в стране приема и их переизбытке в странах отправления. Более того, успешные кейсы соотечественников, отправившихся на заработки в Россию или Казахстан, служат примером и стратегией развития для молодого поколения.
- *Культурно-исторический фактор* основан на знании языка в стране приема и наличии общей истории сосуществования двух государств. Более того, при вступлении Кыргызстана в ЕАЭС и формировании единой миграционной политики, данный фактор стал одним из основных, влияющих на рост числа выезжающих граждан КР в РФ.
- *Инфраструктурно-географический фактор* также влияет на решение граждан КР выезжать именно в Россию в связи доступом к различным видам транспортной инфраструктуры: железнодорожный, автомобильный, авиационный транспорт. Однако также важно принять во внимание, что открытие ряда прямых рейсов из Бишкека/Оша в города России связано именно со сложившимися миграционными процессами скопления граждан из Кыргызстана в определенных городах, тем самым сделав положительный вклад в развитие этих российских регионов.

14 The Sustainable development goals and migrants/migration, Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН, доступно на: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/14/documents/backgrounddocs/GMPA_14CM.pdf>

- **Политический фактор** основан как на ряде этнополитических факторов, повлиявших на эмиграцию определенных этнических групп, а также на нестабильной ситуации в Кыргызской Республике в 2005 и 2010 годах, так и на процессах политической и экономической интеграции между странами¹⁵. Вышеуказанные факторы являются актуальными для выезжающих кыргызстанцев и в другие страны.

Миграционное сальдо внешней миграции на протяжении многих лет остается негативным, однако, согласно данным НСК КР, можно наблюдать изменения в положительную сторону за период 2015-2016 гг., когда количество выбывших значительно сократилось с 2015 года.

Диаграмма 2: Динамика внешней миграции и миграционное сальдо в 2012-2016 гг. (человек)



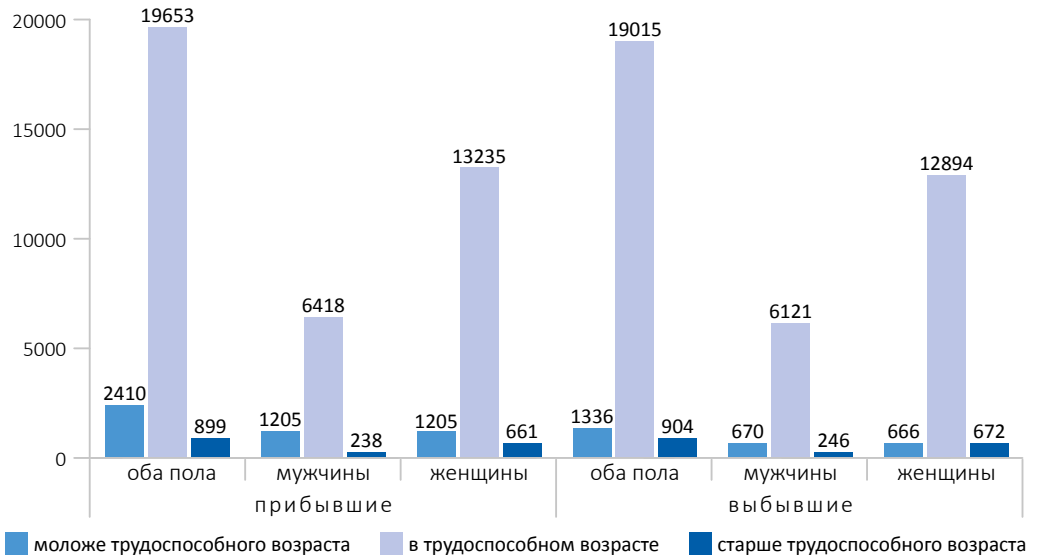
Источник: НСК КР¹⁶

Относительно динамики внутренней миграции, то здесь так же, как и во всем мире, мигранты (как внутренние, так и внешние) в Кыргызстане предпочитают оседать в городах, нежели в сельской местности. Данное решение обосновано, прежде всего, лучшим качеством жизни, наличием возможности выбора разного вида трудовой деятельности, доступом к образованию, к городской инфраструктуре и другими факторами в сравнении с сельской местностью. В 2016 году для выбывших причины личного, семейного характера, поиска работы и возвращения к месту жительства явились приоритетными при перемене места жительства внутри страны. В межобластных потоках активно участвовали мигранты трудоспособного возраста (87,5%), и начиная с 2013 г., число женщин, участвовавших в межобластной миграции, намного превышает число мужчин.

¹⁵ Рязанцев, С. Трудовая миграция из Центральной Азии в Россию в контексте экономического кризиса, Журнал «Россия в глобальной политике» 31/08/2016, доступно на: <http://www.globalaffairs.ru/valday/trudovaya-migratsiya-iz-Tcentralnoi-Azii-v-Rossiye-v-kontekste-ekonomicheskogo-krizisa-18333>

¹⁶ Демографический ежегодник КР 2012-2016, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2017, доступно на: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/42e27230-5b1b-48a6-98c8-79e1c8b8171c.pdf>

Диаграмма 3: Распределение внутренних мигрантов по возрастным группам, 2016 г. (человек)



Источник: НСК КР

Исследование Шамурзаевой А.С. о влиянии миграции на урбанизацию в Кыргызской Республике показало, что с начала 90-х рост больших городов был связан в большей степени с естественным нежели миграционным приростом. Однако данные по г. Бишкеку показывают, что рост населения от внутренней миграции превышает естественный прирост, что свидетельствует о значительном влиянии внутренней миграции на рост численности в г. Бишкеке, но не является существенной для г.Оша, где, согласно автору исследования, рост численности связан исключительно с естественным приростом населения. Более того, автор также отмечает, что прибывшие внутренние мигранты по своему квалификационному, образовательному уровню не всегда соответствуют ушедшим международным мигрантам, что оказывает сильное влияние на качество рабочей силы в столице, а в итоге – и на ее социально-экономическое и культурное развитие.¹⁷

17 Шамурзаева, А.С. *Миграция и урбанизация в Кыргызстане*, Экономические науки, Вестник КРСУ 2017, доступно на: <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2017/v6/a17.pdf>

МОДУЛЬ А 1: ОБЩАЯ ТРАНСГРАНИЧНАЯ МОБИЛЬНОСТЬ

Согласно статистическим данным, численность постоянного населения Кыргызстана на начало 2017 г. составила 6 млн 140 тыс. человек, треть населения (33,8 %) проживало в городских поселениях и две трети (66,2 %) – в сельских. В то же время для большинства стран СНГ характерно преобладание городского населения над сельским. Таким образом, по доле сельского населения Кыргызстан относится к числу аграрных стран. Однако важно помнить, что данные основаны на подсчете только количества «прописанных», то есть официально зарегистрированных жителей в городах и селах, что фактически не отражает реальной картины городского и сельского населения.

За 2016 г. темп прироста численности населения республики составил 2,0 %, что по мировым меркам является довольно высоким. Наиболее высокий показатель отмечался в гг. Бишкек и Ош, Баткенской и Ошской областях – 2,2-2,3 %, низкий – в Нарынской и Иссык-Кульской областях – 1,2-1,4 % (Таблица 1).

Таблица 1: Численность постоянного населения на начало 2016-2017 гг. и прирост численности населения по территории в 2016 г.

	Численность постоянного населения, тыс. человек		Прирост численности населения в 2016 г.		в том числе за счет, %	
	на 1 января 2016 г.	на 1 января 2017 г.	тыс. человек	%	естественного прироста	миграционного прироста, оттока (-)
Кыргызская Республика	6019,5	6140,2	120,7	2,0	2,1	-0,1
Баткенская область	492,6	503,5	10,9	2,2	2,4	-0,2
Джалал-Абадская область	1146,5	1168,7	22,2	1,9	2,1	-0,2
Иссык-Кульская область	470,1	476,8	6,7	1,4	1,7	-0,3
Нарынская область	277,6	281,0	3,4	1,2	1,7	-0,5
Ошская область	1259,7	1287,5	27,8	2,2	2,4	-0,2
Таласская область	251,3	255,2	3,9	1,6	2,1	-0,5
Чуйская область	887,5	905,2	17,7	2,0	1,9	0,1
г. Бишкек	958,5	980,4	21,9	2,3	1,9	0,4
г. Ош	275,7	281,9	6,2	2,2	2,1	0,1

В общей численности населения республики в целом преобладают женщины. На начало 2017 г. 3 млн 42 тыс. человек (49,6 %) составили мужчины и 3 млн 98 тыс. (50,4 %) – женщины. Но в регионах с высокой рождаемостью (Баткенская, Нарынская, Ошская и Таласская области) численность мужского населения превышает численность женского.

Согласно шкале ООН, если доля лиц в возрасте 65 лет и старше во всем населении ниже 4 %, то население такой страны считается молодым; если в интервале от 4 до 7 % – население на пороге старости; если выше 7 % – старое население. Население Кыргызстана постепенно приближается к порогу старости: на начало 2017г. в возрастах 65 лет и старше находились 275,2 тыс., или 4,5 % кыргызстанцев, что значительно ниже показателя других стран (например, Казахстан - 7 %, Молдова – 11 %, Россия – 14 %, Украина – 16 % на начало 2016г.). Что касается Кыргызстана, то, по прогнозу ООН,

здесь данная тенденция проявится примерно к 2030 г., когда число пожилых людей почти удвоится.

Из 6 млн 140 тыс. человек, 2 млн 64 тыс. человек (33,6 % общей численности населения) составили дети и подростки, 3 млн 628 тыс. человек (59,1 %) – лица в трудоспособном возрасте и 448 тыс. человек (7,3 %) – старше трудоспособного возраста.¹⁸

Средний возраст населения Кыргызстана постепенно увеличивается и на начало 2017 г. составил 27,5 лет для обоих полов, мужчин – 26,5, женщин – 28,4 лет. Наиболее молодое население проживает в Ошской, Баткенской, Джалал-Абадской и Таласской областях – 26 лет, намного старше – в г. Бишкек и Чуйской области – около 30 лет для обоих полов.

В настоящее время соотношение численности населения в трудоспособном и нетрудоспособных возрастах меняется таким образом, что коэффициент демографической нагрузки увеличивается и на конец 2016 г. составил 692 человека. Самый высокий показатель зарегистрирован в Нарынской и Таласской областях (777-811 человек), самый низкий – в г. Ош и Бишкек (589-590 человек).

В результате эмиграции, а также различий в уровне естественного воспроизводства произошли изменения в национальном составе населения. Так, увеличилась доля кыргызов, узбеков и других национальностей, и снизилась доля русских, украинцев, белорусов, евреев, немцев и других. Но, несмотря на высокую эмиграцию в 1990-х, начале 2000-х годов, сохранены представители всех национальностей, исторически проживавших в стране. Всего в Кыргызстане проживает более 100 национальностей, наиболее многочисленные из них (по данным на конец 2016 г.) кыргызы – 4 млн 493 тыс. человек (73,2 % общей численности населения), узбеки – 898 тыс. человек (14,6 %) и русские – 357 тыс. человек (5,8 %).¹⁹

Согласно данным МИД КР, за последние три года прослеживаются результаты изменения законодательства в миграционной сфере. Так, например, если в 2015 и 2016 гг. иностранцы, прибывающие с целью трудоустройства, приобретали визы категории «деловая», то в 2017 году им пришлось подавать на оформление «трудовой» визы. Из Диаграммы 4 видно, что в 2017 году увеличилось количество международных студентов, прибывающих в Кыргызскую Республику с целью получения образования, а также увеличилось количество туристов с 2016 года. Здесь важно отметить, что правительство страны предпринимает ряд мер по привлечению международных туристов, включая проведение международного спортивного турнира «Всемирные игры кочевников».

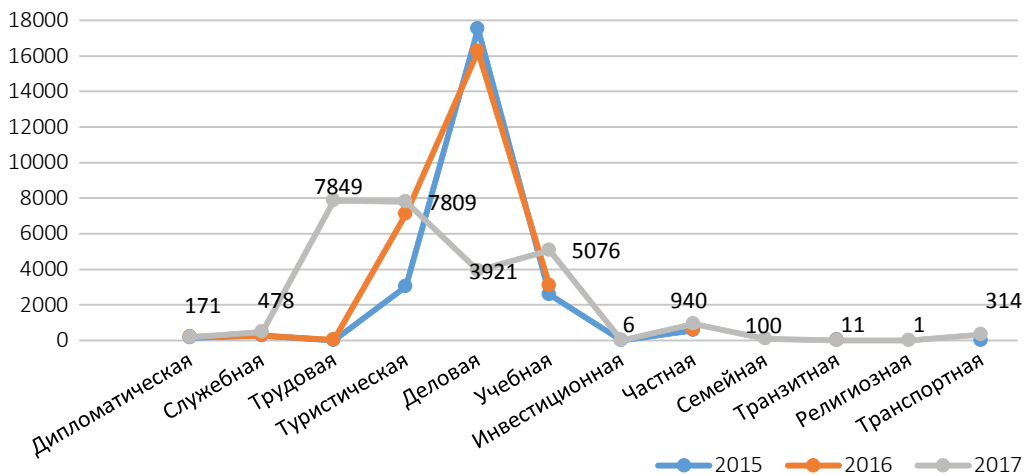
В соответствии с Законом КР «О введении безвизового режима для граждан некоторых государств сроком до 60 дней», в Кыргызской Республике в одностороннем порядке введен и действует безвизовый режим сроком до 60 дней с гражданами 45 государств без необходимости прохождения процедуры регистрации по месту пребывания в течение всего безвизового периода.²⁰ Данные изменения положительно отразились на туристическом потенциале страны.

18 НСК КР

19 «Аналитический материал о численности постоянного населения на начало 2017 года», Отдел демографической статистики Управления социально-демографической статистики и рынка труда НСК КР

20 Закон КР «О введении безвизового режима для граждан некоторых государств сроком до 60 дней» №121 от 21 июля 2012 года, Министерство юстиции КР, доступно на: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203721?cl=ru-ru>

Диаграмма 4: Количество иностранных граждан с разбивкой по категориям визы (человек)



Источник: МИД КР

С февраля 2017 года проводится совместная работа по поэтапному внедрению Единой системы учета внешней миграции в Кыргызской Республике (ЕСУВМ). Участниками ЕСУВМ являются государственные органы КР как МИД КР, МВД КР, ГКНБ КР, ГПС КР, ГРС при Правительстве КР, ГСМ при Правительстве КР и ГКИТС КР (*обеспечивает техническое сопровождение*). На первом этапе к новой системе подключены и работают в штатном режиме 12 международных пунктов пропуска: «Манас-а/п», «Акжол-а/д», «Ош-а/п» «Чонкапка-а/д», «Достук-а/д», «Торугарт-а/д», «Кызыл-Бель-а/д», «Иркештам-а/д», «Актилек-а/д», «Кулунду-а/д», «Чалдыбар-а/д» и «Бордобо-а/д», а также 2 двусторонних: «Кызыл-Кия-а/д» и «Токмок-а/д». Всего 14 пунктов пропуска.²¹

С 1 сентября 2017 года запущена работа электронного портала e-visa.gov.kg. Пропуск иностранных граждан, получивших в установленном порядке электронную визу Кыргызской Республики категории «Туризм» и «Деловая» осуществлялся в пунктах пропуска «Манас – аэропорт», «Ош – аэропорт» и «Акжол–автодорожный». С 1 декабря 2017 года на указанном интернет портале ДКС МИД КР приступил к выдаче электронных виз всех 13-ти категорий. С 1 февраля 2018 года, пропуск иностранных граждан и лиц без гражданства – владельцев действительных электронных виз КР осуществляется в 12 указанных выше международных пунктах пропуска.

В Кыргызстане в период с 2010 года стабильным остается приток граждан следующих государств (учтены страны с потоком граждан более одной тысячи)²²:

²¹ Согласно данным ГПС КР

²² Данные 2010 года доступны в предыдущем Расширенном миграционном профиле КР 2010-2015

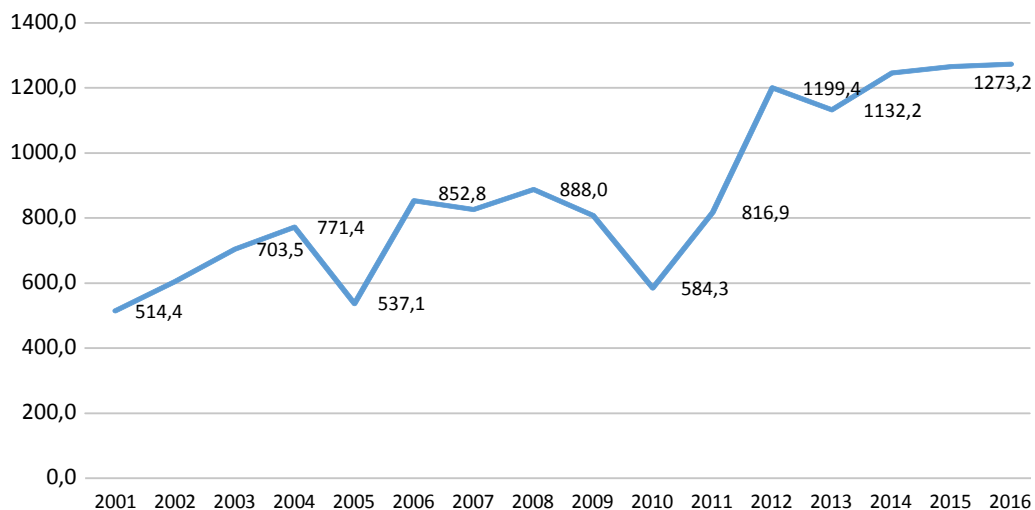
Таблица 2: Иностранные граждане, въехавшие в КР в 2014 и в 2016 гг. (%)

2014		2016	
Страны СНГ	Страны вне СНГ	Страны СНГ	Страны вне СНГ
Казахстан 57,2%	Китай 1,04%	Казахстан 61%	Китай 1,2%
Россия 14,3%	Турция 1,02%	Россия 14,7%	Турция 1,3%
Узбекистан 8,9%	Германия 0,5%	Узбекистан 5,1%	Германия 0,4%
Таджикистан 4,9%	США 0,4%	Таджикистан 5,8%	США 0,5%
Туркменистан 0,4%	Южная Корея 0,3%	Туркменистан 0,3%	Южная Корея 0,4%
Украина 0,2%	Великобритания 0,2%	Украина 4,8%	Великобритания 0,2%
	Индия 0,2%		Индия 0,4%
	Франция 0,2%		Франция 0,1%

Источник: НСК КР, ГПС КР

Согласно данным НСК КР, количество туристов, посетивших Кыргызстан в период с 2001 года, значительно увеличилось. Существенные спады в динамике прироста туристов относятся к периодам политической нестабильности в стране, а также мировому экономическому кризису.

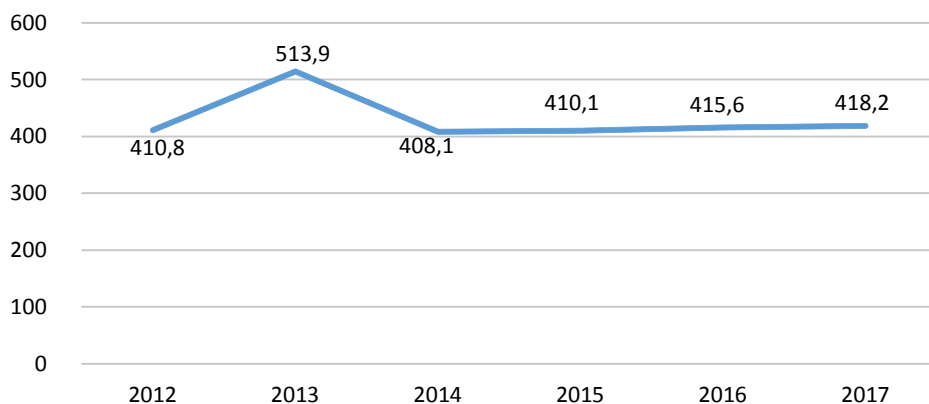
Диаграмма 5: Численность туристов в организованном и неорганизованном секторах (тыс. человек)



Источник: НСК КР

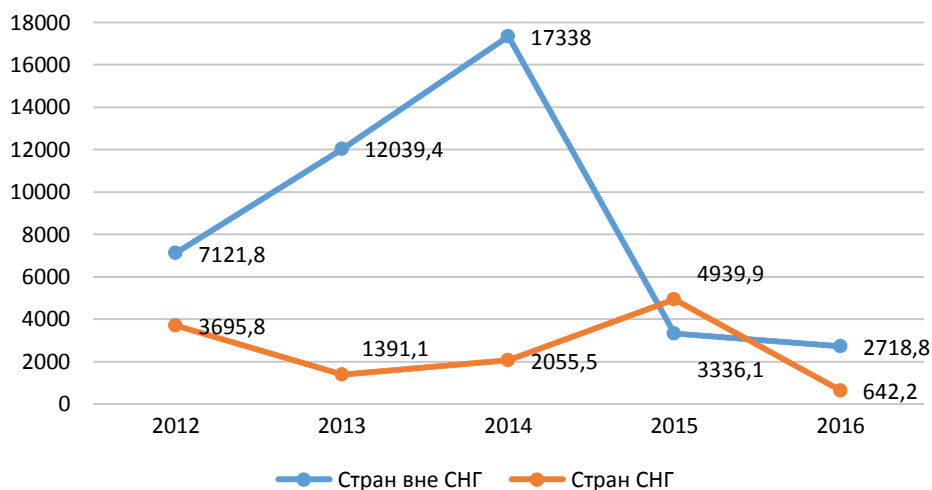
В 2017 г. экспорт туристских услуг (доходы от приема иностранных граждан), по оценочным данным, составил 418,2 млн долларов США. При этом на долю доходов от приема иностранных граждан в 2017 г. в общем экспорте услуг пришлось более 49%. По данным Пограничной службы Кыргызской Республики, основной поток иностранных туристов прибывает из Казахстана, России, Украины, Таджикистана, Узбекистана, Китая, Турции, США, Германии и Индии.

Диаграмма 6: Экспорт туристических услуг в КР 2012-2017 (млн долл. США)



Также стоит отметить, что с 2012 года поступления прямых иностранных инвестиций как со стороны стран СНГ, так и со стороны стран вне СНГ существенно снизился, что может быть связано с коррумпированной бизнес-средой, отсутствием гарантий со стороны правительства, а также системой откатов местным группировкам, наличие которых негативно сказывается на туристической бизнес-среде страны. Перестали поступать прямые иностранные инвестиции из таких стран, как Бельгия, Германия, Индия, Кипр и Республика Корея, Азербайджан и Казахстан. Значительно сократились инвестиции из Турции, ОАЭ и России. Абсолютным лидером по вложениям остается Китай.²³

Диаграмма 7: Поступление прямых иностранных инвестиций в сферу туризма по странам (без учета оттока, тыс. долл. США)

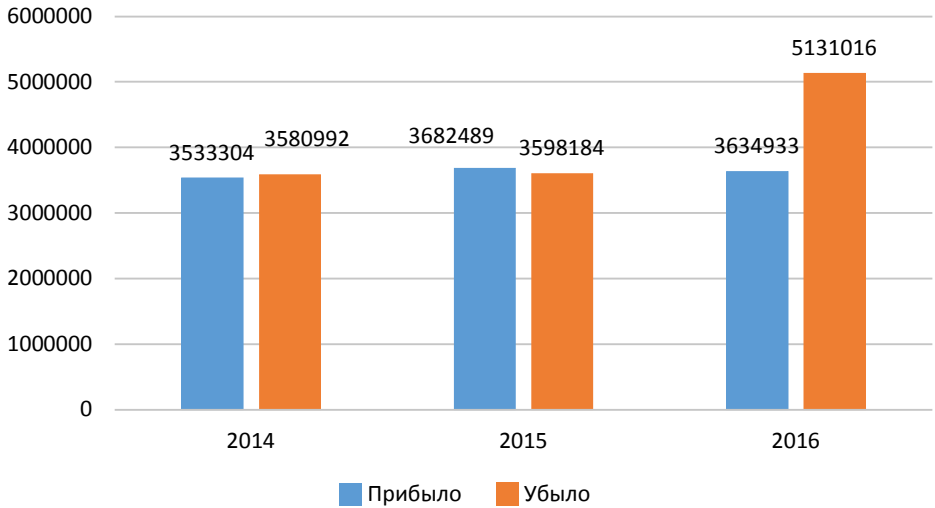


Источник: НСК КР

²³ Туризм в Кыргызстане 2012-2016, Статистический сборник, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Бишкек 2016, доступно на: <http://stat.kg/media/publicationarchive/de19aaca-ac45-4d70-9770-c46ab3c3e1da.pdf>

Трансграничная мобильность граждан Кыргызстана остается нестабильной и напрямую зависит от внешних и внутренних политических и экономических факторов, происходящих как в стране отправления, так и в стране назначения. Согласно данным ГПС КР, можно предположить, что просматривается связь между улучшением положения трудящихся в странах ЕАЭС, что, соответственно, и спровоцировало такой рост числа выехавших граждан из страны в 2016 году.

Диаграмма 8: Трансграничная мобильность граждан КР с 2014 по 2016 гг. (человек)



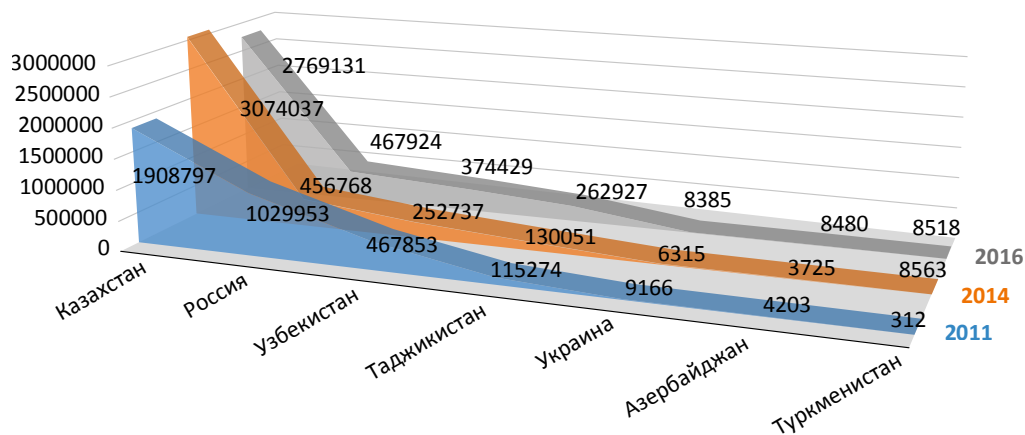
Источник: ГПС КР

МОДУЛЬ А 2: ИММИГРАЦИЯ

В конце 2017 года на Контрольно-пропускных пунктах Кыргызской Республики была запущена Единая система учета внешней миграции, в которой участвуют такие государственные органы как МИД, МВД, ГПС, ГСМ КР. Данный проект предполагает два этапа: 1 этап – подключение 3 контрольно-пропускных постов – Международный аэропорт «Манас», «Ак-Жол Автодорожный» и Аэропорт г. Ош; 2 этап включает подключение 13 контрольно-пропускных постов и кроме других государственных органов предполагается участие ГРС КР.²⁴ Данная система подразумевает выдачу электронных виз для иностранных граждан, планирующих посетить Кыргызстан. Система электронных виз направлена на совершенствование процессов внешней миграции в республике, разработку мер по вопросам въезда иностранных граждан и лиц без гражданства, их перемещения по территории Кыргызстана, а также автоматизацию межведомственного информационного обмена. Ее внедрение также позволит усилить борьбу с терроризмом, транснациональной преступностью, незаконной миграцией и иными вызовами и угрозами национальной безопасности Кыргызстана. Однако о полной работе данной системы еще рано говорить, и учет выезжающих и въезжающих в Кыргызскую Республику на данный момент производится только по факту пересечения границы.

Согласно данным ГПС КР за 2011 и 2016 годы, прослеживается тенденция увеличения количества граждан Таджикистана, Азербайджана и Туркменистана. Увеличение количества пересечений гражданами из Таджикистана объясняется наличием маятниковой миграции между Кыргызстаном и Таджикистаном. Однако рост количества граждан Азербайджана и Туркменистана может свидетельствовать о формировании определенных социальных сетей, привлекающих представителей данных стран в Кыргызскую Республику с различными целями приезда. По данным ГПС о целях въезда, граждане данных государств в большинстве случаев указывали на «частную цель поездки».

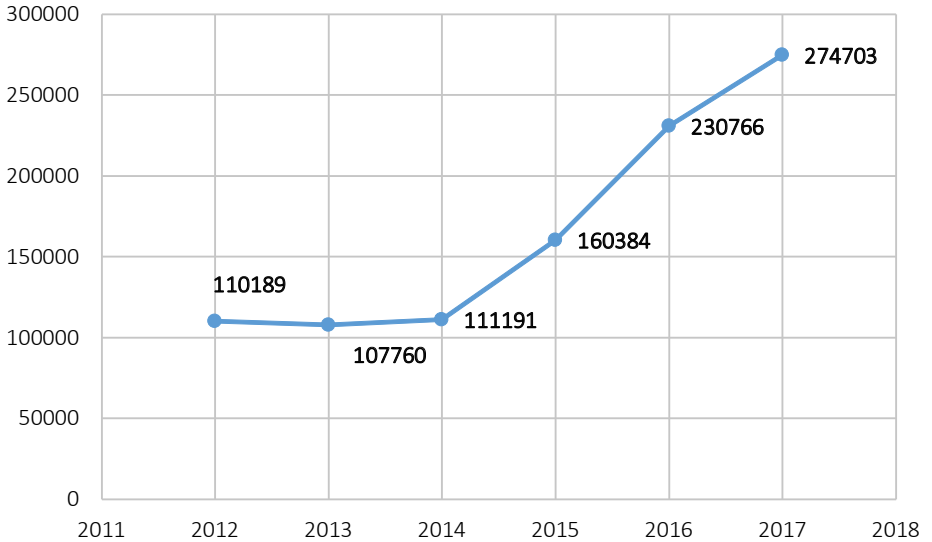
Диаграмма 9: Прибытие иностранных граждан через пункты пропуска на государственной границе КР по странам (фактов пересечения границы)



Источник: ГПС КР

²⁴ Рассмотрен законопроект об учете граждан третьих государств и лиц без гражданства, въезжающих на территории СНГ, Официальный сайт Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, (Бишкек, 2017), доступно на: <http://kenesh.kg/ru/news/show/4450/rassmotren-zakonoproekt-ob-uchete-grazhdan-tretyih-gosudarstv-i-lits-bez-grazhdanstva-vaezzhayushih-na-territorii-sng>

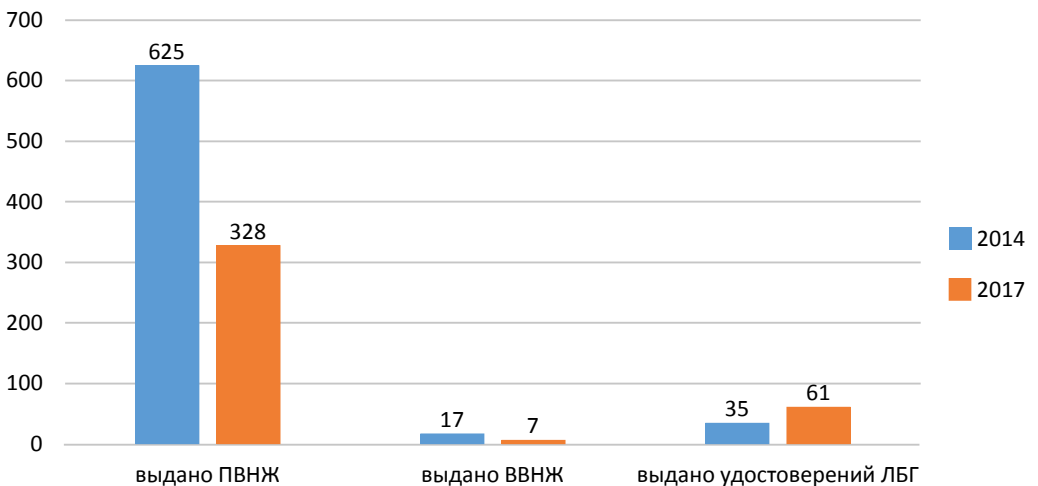
Диаграмма 10: Количество зарегистрированных иностранных граждан в ДРНАГС ГРС ППКР (человек)



Источник: ДРНАГС ГРС КР

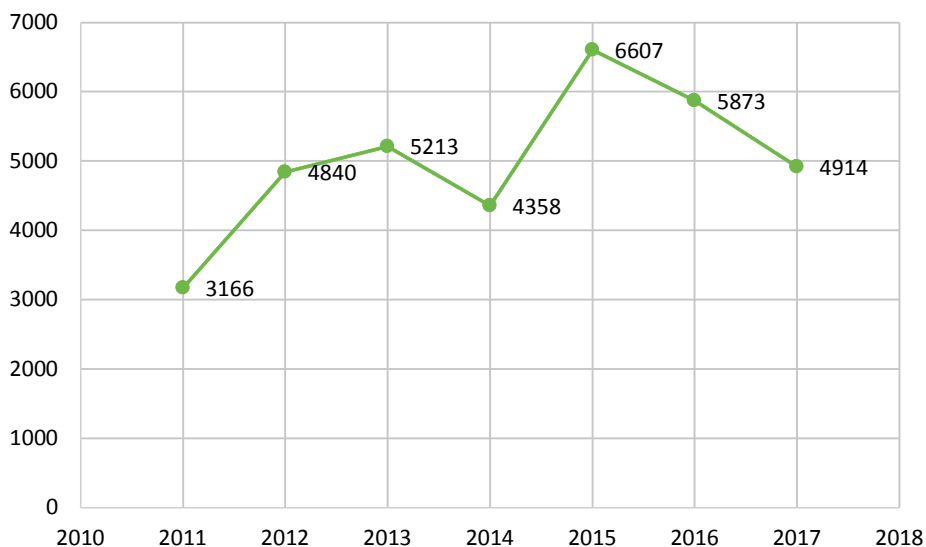
Несмотря на то, что с 2010 года наблюдался ежегодный рост количества заявителей на получение гражданства и вида на жительство (временное и постоянное)²⁵, согласно данным ГРС ППКР, наибольшее количество выданных ПНВЖ пришлось на 2014 год, и с 2015 года наблюдается существенный спад по предоставлению данных статусов.

Диаграмма 11: Количество выданных постоянных и временных видов на жительство в Кыргызской Республике (человек)



²⁵ Ибраева Г., Аблезова М., *Расширенный миграционный профиль Кыргызской Республики 2010-2015*, МОМ, НИСИ КР, (Бишкек, 2016)

Диаграмма 12: Количество ИГ, принятых в гражданство КР (человек)



Источник: ГРС ППКР

Данные ГРС ППКР свидетельствуют о том, что большинство иностранных граждан, принятых в гражданство, являются этническими кыргызами.

Таблица 3: Количество ИГ, принятых в гражданство КР с разбивкой по национальности (человек)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Общее количество ИГ, принятых в гражданство	3166	4840	5213	4358	6607	5873	4914
Из них этнических кыргызов	2641	4057	4439	3427	5558	4914	4220

Среди стран-лидеров, чьи граждане получили ПНВЖ и ВВНЖ в 2017 году можно выделить КНР (113 ПНВЖ и 1 ВВНЖ), Россию (42 ПНВЖ и 1 ВВНЖ), Узбекистан (30 ПНВЖ и 1 ВВНЖ), Турцию (22 ПНВЖ) и Казахстан (17 ПНВЖ и 1 ВВНЖ).

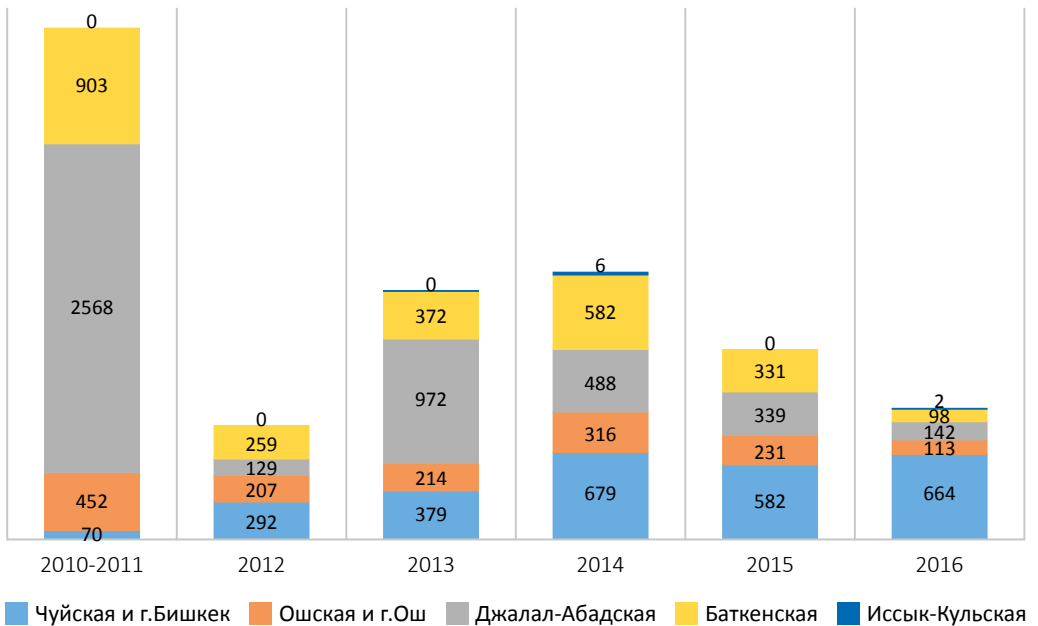
Кайрылманы и соотечественники

До 2015 года государственная политика в области иммиграции этнических кыргызов регулировалась Конституцией КР и Законом КР «О государственных гарантиях этническим кыргызам, возвратившимся на историческую родину». Однако уже с 2016 года разработана и утверждена (30 сентября 2016 года, № 518) Программа Правительства Кыргызской Республики «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, и кайрылманам на 2017-2022 годы. Более того, в 2016-2017 годы были изданы распоряжение Правительства КР от 2 сентября 2016 года № 391 и от 7.09.2017 года № 392-р с целью оказания гуманитарной

помощи этническим кыргызам, проживающим на Малом и Большом Памире Исламской Республики Афганистан. В рамках данного Распоряжения была организована гуманитарная помощь в размере 19 млн сомов: в список вошли продукты питания первой необходимости, теплая одежда, юрты из металлоконструкций, медикаменты и т.д. Свыше 300 этническим кыргызам проведены комплексные медицинские обследования с предоставлением соответствующих медицинских препаратов.²⁶

За 2016-2017 годы Государственной службой миграции ППКР 2529 этническим кыргызам был присвоен статус кайрылмана (2016 г. – 1023 человека, 2017 г. – 1506 человек). Более 7500 лицам была оказана соответствующая консультация. Однако важно отметить, что при реорганизации Министерства труда, миграции и молодежи Кыргызской Республики в Государственную службу миграции ППКР, она была лишена территориальных органов, что, по мнению авторов отчета ГСМ ППКР за 2016 год, является причиной выдачи меньшего количества удостоверений кайрылмана. В данное время правительством страны до конца не решены вопросы получения пенсий и социальных пособий переселившимся этническими кыргызами.

Диаграмма 13: Количество получателей удостоверения «Кайрылман» 2010-2016 гг. по областям (человек)



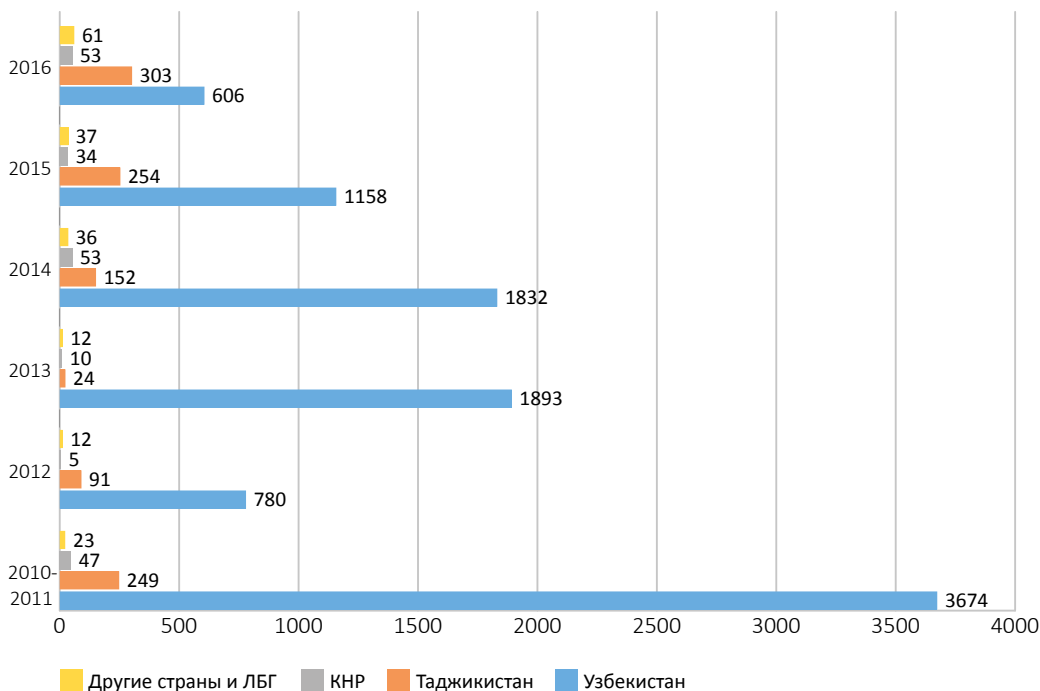
Источник: ГСМ ППКР

Также как и в предыдущие годы большинство кайрылманов прибывает из Узбекистана, Таджикистана и Китая, и преобладающее их большинство оседает в Чуйской, Джалал-Абадской, Баткенской областях и городе Бишкеке. По данным Департамента регистрации населения и актов гражданского состояния, с начала 2016 года 4870 этни-

26 Отчеты ГСМ ППКР за 2016-2017 гг., (Бишкек, 2017), доступно на: <http://ssm.gov.kg/отчеты/>

ческих кыргызов получили гражданство Кыргызской Республики. 439 семей кайрылманов получают пособия, а пенсию получают 443 кайрылмана. Органами местного самоуправления 1394 этническим кыргызам выделены земельные участки, арендуют земли из ФПС 423 человека. С начала года получили медицинскую помощь 22 163 этнических кыргыза со статусом «кайрылман». 771 человек получает образование в высших учебных заведениях, из них на бюджетной основе 47. Обратились в службы занятости за поиском работы 426 кайрылмана, из них трудоустроены – 70.

Диаграмма 14: Основные страны исхода этнических кыргызов, прибывающих в Кыргызстан (человек)

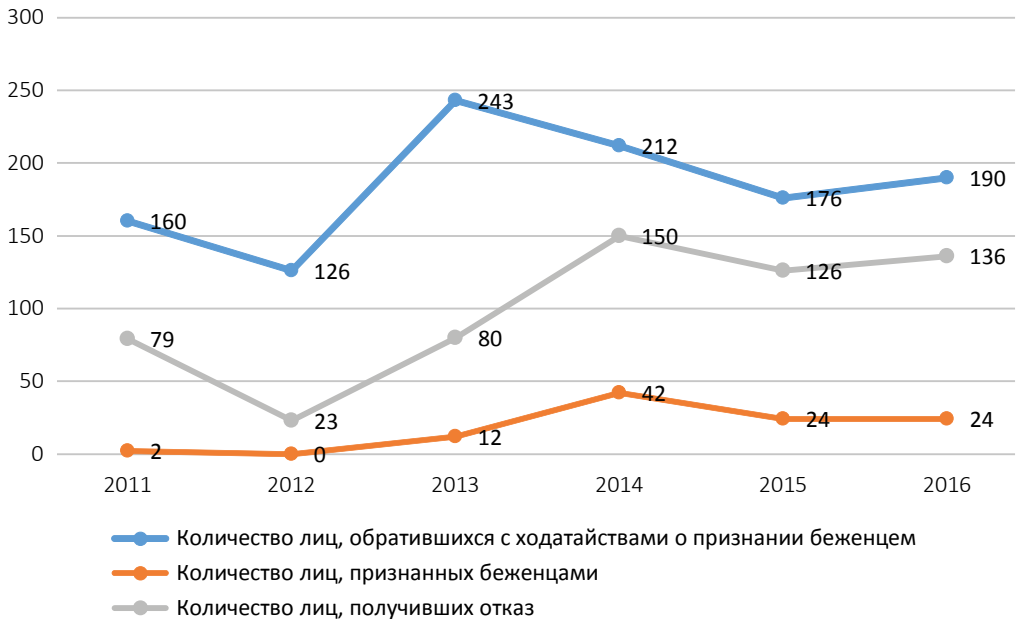


Источник: ГСМ ППКР

Кыргызстан в 1996 году присоединился к Конвенции ООН 1951 года «О статусе беженцев» и Протоколу к ней 1967 года, тем самым принял на себя международные обязательства по проведению работы с лицами, ищущими убежище, и беженцами. ГСМ ППКР является органом по исполнению законодательства Кыргызской Республики по беженцам.

За рассматриваемый период (2011-2016 годы) основной страной исхода беженцев, прибывающих в Кыргызскую Республику, являлся Афганистан. И согласно данным ГСМ ППКР, большинству лиц, ищущим убежище с данной страны, было отказано в предоставлении статуса беженца в Кыргызстане: за пятилетний период из 657 обратившихся с ходатайствами о признании беженцем только 24 лицам этот статус был предоставлен.

**Диаграмма 15: Приток в КР ЛИУ и признание беженцами
2011-2016 гг. (человек)**



Источник: ГСМ ППКР

А 2.1: Иммиграция с целью трудоустройства

Регулирование процесса привлечения иностранной рабочей силы в КР осуществляется на основе существующего национального и международного законодательства в Кыргызской Республике. Согласно национальному законодательству иностранные граждане имеют право осуществлять трудовую деятельность на основе полученного разрешения на работу. В то же время работодателям также необходимо получить соответствующее разрешение на привлечение иностранной рабочей силы, а также на основании квоты на привлечение иностранной рабочей силы. Квота на привлечение иностранной рабочей силы определяется в зависимости от ситуации на внутреннем рынке труда Кыргызской Республики и устанавливается Правительством Кыргызской Республики.²⁷

Согласно Положению о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами в Кыргызстане, обязательный порядок выдачи разрешений на привлечение иностранной рабочей силы, а также разрешений на работу не применяется по отношению к иностранным гражданам и лицам без гражданства, которые в соответствии с законодательством Кыргызской Республики:

- официально признаны беженцами;

²⁷ Положение о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики, Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 8 сентября 2006 года № 639, Министерство юстиции КР, доступно на: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/57780>

- имеют постоянный вид на жительство в Кыргызской Республике;
- получили политическое убежище на территории Кыргызской Республики.

Указанный порядок также не применяется к иностранным гражданам:

- работникам, командированным для проведения монтажа (шеф-монтажа) технологического оборудования, поставляемого иностранными юридическими лицами;
- студентам, проходящим производственную практику в рамках программ кыргызских образовательных учреждений, а также работающим во время каникул;
- работающим в дипломатических представительствах и консульских учреждениях, аккредитованных в Кыргызской Республике, а также организациях, пользующихся дипломатическим статусом, находящихся на территории Кыргызской Республики;
- корреспондентам и журналистам, аккредитованным в Кыргызской Республике;
- лицам, для которых определен иной порядок трудоустройства межгосударственными и межправительственными соглашениями Кыргызской Республики с зарубежными странами.²⁸

За рассматриваемый период профильными государственными органами был предложен ряд изменений к Положению о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики: в частности еще в 2015 году действующим на тот момент Министерством миграции, труда и молодежи КР были предложены не только технические исправления, но также дополнения Положения Разделом III о «Порядке осуществления трудовой деятельности высококвалифицированными иностранными специалистами».²⁹ Кроме того, в 2016 году в целях установления доступности, прозрачности и уменьшения сроков оказания государственных услуг и приведения в соответствие с законодательством ГСМ ППКР был разработан и размещен для общественного обсуждения на официальном сайте Правительства КР проект новой редакции Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики. Проект предусматривал исключение одного из видов разрешительных документов, выдаваемых уполномоченным органом в сфере миграции – разрешение на привлечение и использование иностранной рабочей силы, выдаваемое работодателю.³⁰

Однако на практике данные изменения не были приняты. Единственным нововведением в целях оптимизации и противодействия коррупционным элементам путем сокращения взаимодействия и прямого контакта с заявителями государственных услуг по рассмотрению ходатайств на привлечение и использование иностранной рабочей силы на территории КР ГСМ ППКР запустила систему электронного приема документов с применением электронной цифровой подписи с начала 2018 года.³¹

²⁸ См. там же

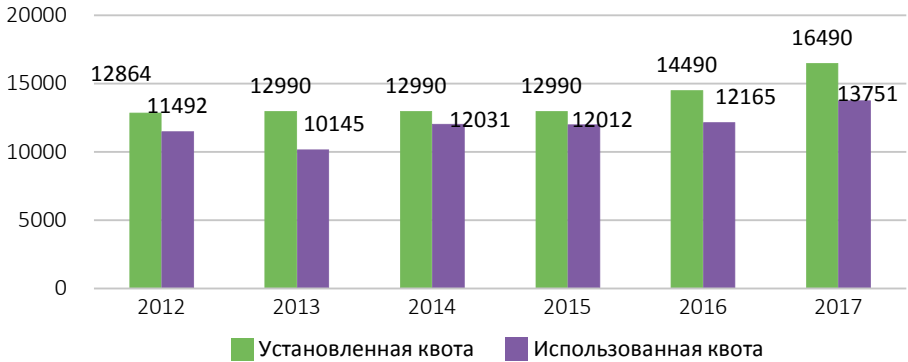
²⁹ Министерство труда, миграции и молодежи выносит на общественное обсуждение проект НПА, Официальный сайт Правительства КР, доступно на: <http://www.gov.kg/?p=55094&lang=ru>

³⁰ В 2016 году в Кыргызстане установлена трудовая квота для 14490 иностранцев, ИА Кактус-Медиа, (Бишкек, 2016), доступно на: https://kaktus.media/doc/334626_v_2016_gody_v_kyrgyzstane_ystanovlena_trydovaia_kvota_dlia_14_490_inostrancev.html

³¹ Получение разрешения на привлечение иностранной рабочей силы, Официальный сайт Государственной

Как видно, из установленных квот с 2015 года прослеживается расширение рынка труда КР для иностранных мигрантов на 2000 человек, а также перераспределение количественных показателей между экономическими секторами страны и областями в зависимости от социально-экономических потребностей.

Диаграмма 16: Установленная квота Правительством КР и количество иностранных лиц, осуществляющих трудовую деятельность на территории КР с 2012 г. по сентябрь 2017 г. ³² (человек)

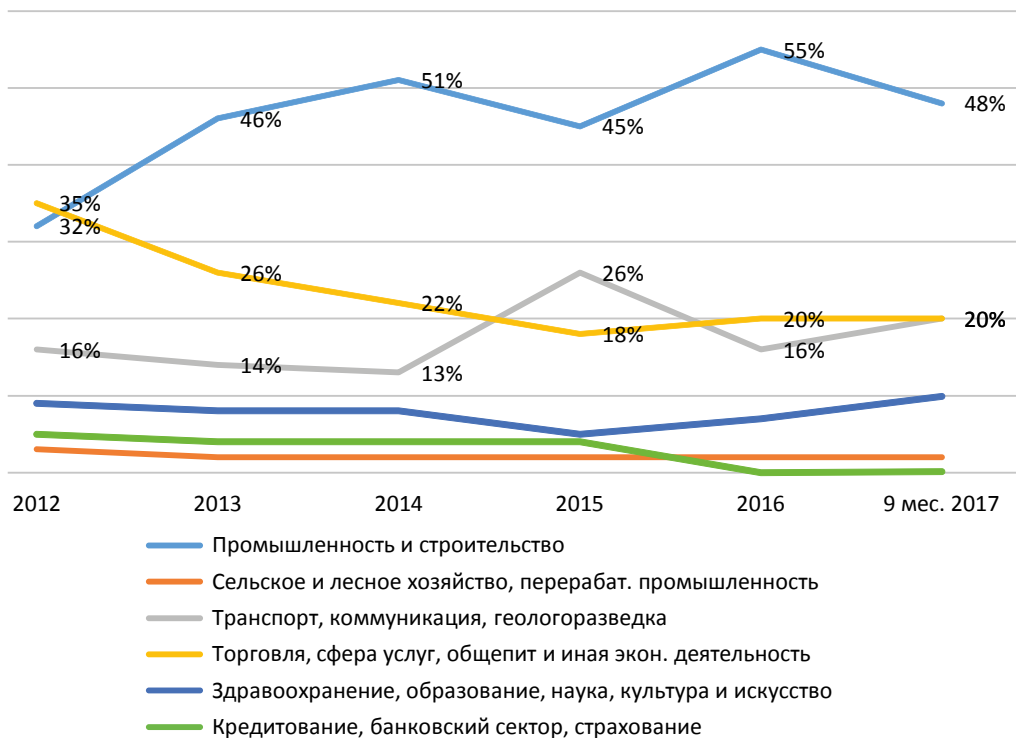


Источник: ГСМ ППКР, МЮ КР

Диаграмма 17 демонстрирует использование иностранной рабочей силы в разрезе отраслей экономики в период с 2012 по 2017 годы. Как видно из диаграммы, с 2012 года наблюдается рост привлечения иностранной рабочей силы в сферу промышленности и строительства, тогда как с этого же года идет постепенный спад участия иностранных трудящихся-мигрантов в сферах торговли, услуг и в банковском секторе. Данный рост объясняется привлечением иностранных работников для реализации межправительственных контрактов по строительству и ремонту дорог и других стратегических национальных объектов. Согласно данным ГСМ ППКР, большинство иностранных граждан привлекается в г. Бишкек, Чуйскую и Джалал-Абадскую области.

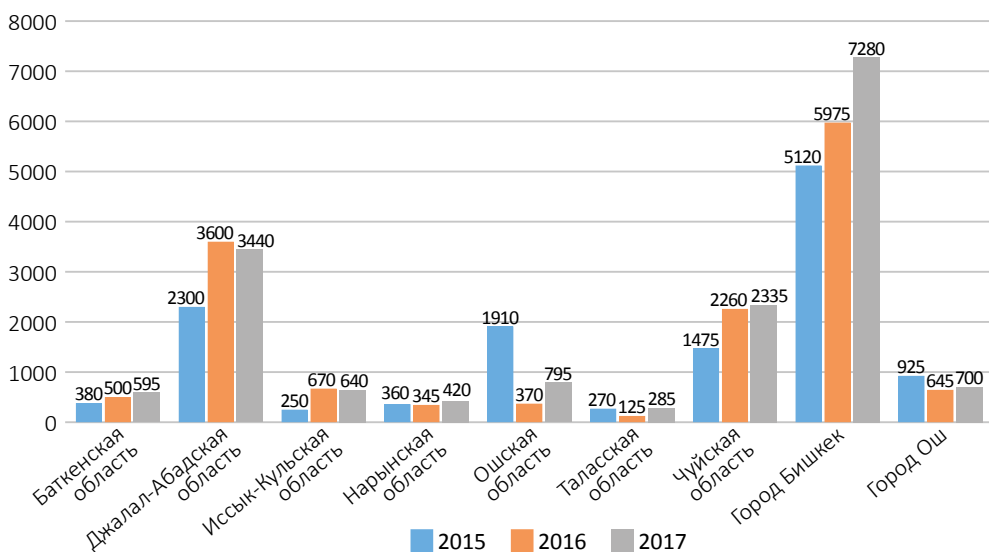
32 службы миграции ППКР, доступно на: <http://ssm.gov.kg/услуги-населению/трудоустройство-файл/>
 Данные ГСМ ППКР и Министерства юстиции КР

Диаграмма 17: Распределение трудовой квоты в разрезе отраслей экономики (%)



Источник: ГСМ ППКР

Диаграмма 18: Распределение трудовой квоты по регионам Кыргызской Республики (человек)



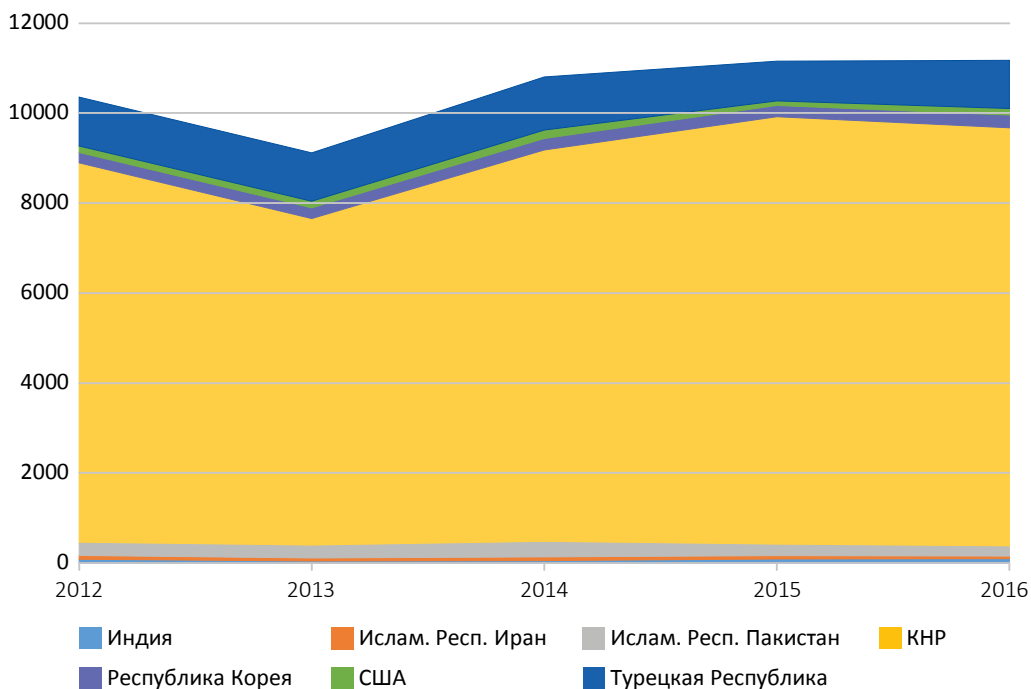
Источник: ГСМ ППКР, Министерство юстиции КР

Также важно отметить, что большая часть иностранных граждан за последние три года востребована в следующие отрасли экономики страны:

- промышленность, транспорт, коммуникации и строительство;
- энергетика, геологоразведка и горнорудная промышленность.

Что касается гражданства иностранных трудящихся, получивших разрешение на право осуществления трудовой деятельности в Кыргызстане, то они представлены гражданами 80 государств. Большую часть из данного количества трудящихся иностранцев составляют граждане Китайской Народной Республики. В большинстве случаев они трудятся в инвестиционных проектах КНР в Кыргызстане. Важно отметить, что до вступления Кыргызской Республики в ЕАЭС граждане Российской Федерации, получившие разрешение на трудовую деятельность, были в десятке лидеров в данном списке. Однако с началом функционирования привилегий для трудящихся ЕАЭС, гражданам России больше не требуется оформление разрешения на работу.

Диаграмма 19: Гражданство трудящихся иностранных граждан (человек)



Источник: ГСМ ППКР

Предоставление квот и разрешений на работу приносит в бюджет государства значительные суммы. Если в 2013 году за выдачу разрешительных документов в бюджет страны поступило 46,3 млн сомов, то уже в 2016 и 2017 годы поступило 51,8 и 55,3 млн сомов. Численность работающих граждан КР, из числа обратившихся юридических и физических лиц, а также учебных заведений Кыргызстана на право привлечение ИРС на территории КР, составила более 71,2 тысячи человек, в т. ч. вновь созданные и впер-

вые обратившиеся предприятия и организации (в количестве 470), создали дополнительные рабочие места для 2130 местных граждан. В сравнении 9 месяцами 2016 г. увеличение составило более чем в 2,1 раза (с 830 до 1752 чел.). Значительный рост впервые обратившихся юридических и физических лиц объясняется тем, что с начала 2017 года Департамент консульской службы МИД КР упорядочил выдачу и продление трудовых виз для иностранных граждан.³³

Согласно проведенному исследованию ОЭСР интеграция иммигрантов в национальный рынок труда характеризуется неоднозначно. С одной стороны, доля иммигрантов в рабочей силе меньше. С другой, несмотря на то, что деформализация рынка труда подразумевает сокращение доли наемных работников в обеих категориях населения (коренного и приезжего), процент иммигрантов среди наемных работников выше. Трудовой доход иммигрантов в среднем тоже выше. Отчасти это объясняется тем, что они в большей степени сосредоточены в обрабатывающей промышленности и в меньшей степени – в сельском хозяйстве.³⁴ Также было выявлено, что высокая концентрация иммигрантов не ведет к ухудшению положения на рынке труда для коренного населения. Установлено, что доля работающего коренного населения в численности населения трудового возраста, зафиксированная в тех сегментах рынка труда, где присутствуют много иммигрантов, не отличается от показателей по другим сегментам или даже превышает их. Уровень нестабильной занятости и оплачиваемой занятости, также как и уровень заработной платы, согласно результатам исследования, не имеют систематических отличий, на которые влияли бы концентрация иммигрантов.³⁵

А 2.2: Иммиграция с целью получения образования

Еще в 2012 году при разработке Стратегии партнерства Азиатского банка развития с Кыргызской Республикой эксперты АБР выделили основную проблему в секторе образования КР: устаревшая, экономически неэффективная, неустойчивая и некачественная система образования с фрагментированной и неспособной реагировать на потребности системой ПОО, а также низкое качество высшего образования, отрезанного от требований рынка и частного сектора. Среди причин данной проблемы были выделены: нехватка ресурсов и слабое управление, устаревшая и негибкая программа обучения, слабое партнерство с частным сектором, устаревшие материально-техническая база и ресурсы для обучения, низкое качество преподавания, а также вопросы доступа и справедливого отношения.³⁶ Вышеуказанные проблемы остаются актуальными и на сегодняшний день.

Также важно отметить, что Кыргызская Республика – единственное государство в ЕАЭС, не являющееся членом Болонского процесса, что затрудняет формирование

33 Отчет ГСМ ППКР за 2017 год

34 Важно отметить, что понятие «иммигрант», используемое в данном исследовании, означает лицо, родившееся за рубежом и в настоящее время проживающее в Кыргызстане. Гражданская принадлежность роли не играет в данном исследовании.

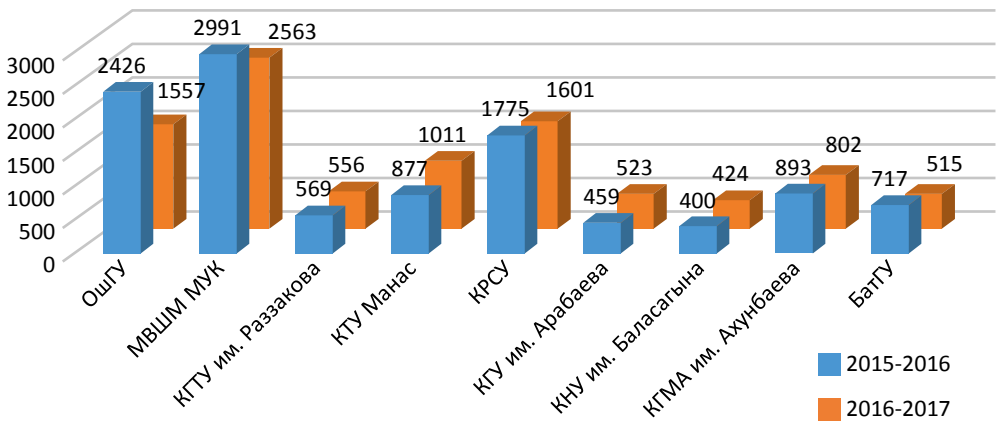
35 *Вклад иммигрантов в экономику Кыргызстана*, ОЭСР/МОТ, (Париж, 2017)

36 *Оценка сектора (Краткий Обзор): Образование*, Стратегия партнерства со страной: Кыргызская Республика, 2013–2017, Азиатский Банк Развития, доступно на: <https://www.adb.org/sites/default/files/linked-documents/cps-kgz-2013-2017-ssa-01-ru.pdf>

единого образовательного пространства в ЕАЭС, которое бы позволило использовать опыт Европейского союза.³⁷

Данные кыргызской статистики показывают, что численность иностранных студентов до 2005-2006 учебного года имела тенденцию к увеличению, в этот период было достигнуто максимальное количество иностранных студентов – 27325 человек. С 2007 года произошло значительное снижение иностранных студентов в основном за счет студентов Узбекистана, что возможно было вызвано ростом напряженности между двумя государствами, а снижение в 2010 году вероятнее всего вызвано июньскими событиями в южном регионе Кыргызстана и вследствие этого неопределенным статусом Кыргызско-Узбекского университета в г. Оше. В то же время сохраняется тенденция к увеличению студентов из Индии, которые на сегодня составляют самую крупную по численности часть иностранных студентов в Кыргызстане (4745 чел.).

Диаграмма 20: Численность иностранных студентов в вузах КР (человек)



Источник: Министерство образования и науки КР

В 2016-2017 учебном году количество иностранных студентов в вузах Кыргызстана, по данным НСК КР, составило 14714 чел., что немногим больше чем в 2015-2016 году (на 179 чел.). Однако эта разница может быть связана с поступлением новых иностранных студентов в 2016 учебном году. Иностранные студенты в основном сосредоточены в городах Бишкек и Ош. По расчетам правительства, прибыль в бюджет страны составляет более 50 миллионов долларов в год.

По данным Министерства образования и науки КР, представленным за 2 года (2016-2017 уч.г., 2017-2018 уч.г.), можно составить «пятерку» вузов Кыргызстана, привлекательных для иностранных граждан.

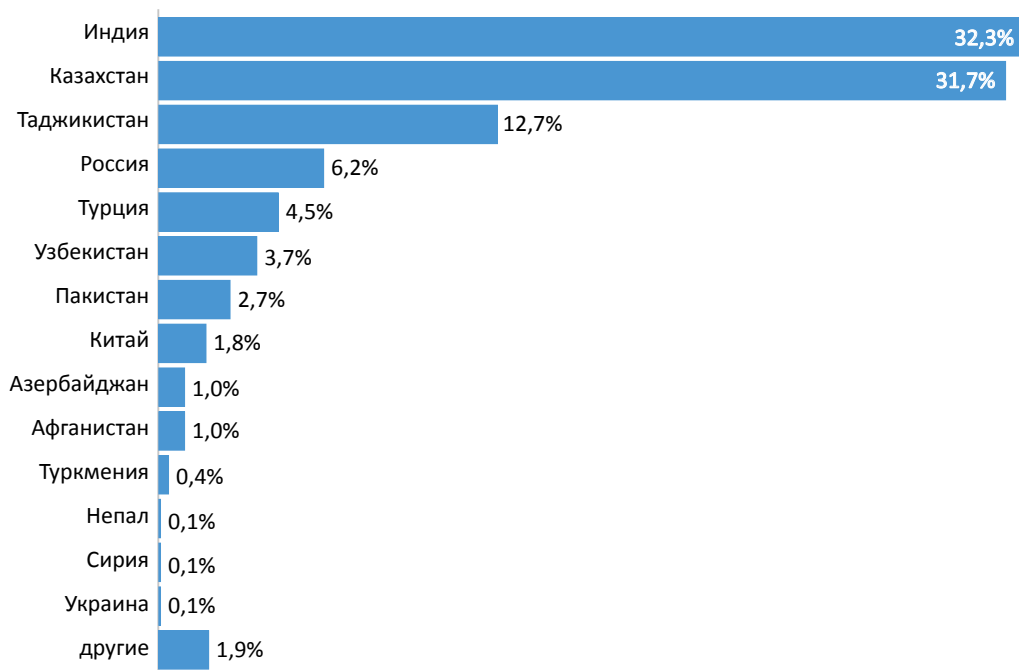
2016 г.: (1) МВШМ МУК – 2563 чел., (2) КРСУ – 1601 чел., (3) ОшГУ – 1557 чел., (4) КТУ Манас – 1011 чел., (5) КГМА им. Ахунбаева – 802 чел.

³⁷ Процессы в миграционной сфере и перспективы евразийской интеграции: опыт регионов, Аналитический вестник № 19 (676), Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания РФ, (Москва, 2017), доступно на: <http://council.gov.ru/media/files/YGXXO4dC4P9FzpdRdYpa6pQlkaZFzLzPA.pdf>

2017 г.: (1) International School of Medicine – 2991 чел., (2) ОшГУ – 2426 чел., (3) КРСУ – 1775 чел., (4) КГМА им.Ахунбаева – 893 чел., (5) КТУ Манас – 877 чел.

Если рассматривать по странам происхождения за имеющиеся учебные периоды 2016-2017 гг. и 2017-2018 гг., то можно сказать, что последние несколько лет пятерка стран не изменилась: Индия, Казахстан, Таджикистан, Россия, Турция. Наблюдается лишь динамика изменений в количестве студентов. Меньше всего студентов из Европы и арабских стран.

Диаграмма 21: Численность иностранных студентов в 2016-2017 учебном году по странам (%)



Источник: по данным НСК КР

Самыми популярными направлениями обучения среди иностранных студентов, в частности из Индии, остается медицинское направление. Среди факторов, привлекающих иностранных студентов в Кыргызстан, можно выделить следующие:

- низкая стоимость обучения (по стандартам страны выбытия);
- невысокие требования во время учебного процесса (что может негативно влиять на имидж Кыргызстана в образовательной сфере);
- легкость поступления в сравнении со своей страной;
- возможность обучения на русском языке (привлекательный момент, в особенности для граждан КНР, Турции);
- географическая близость;
- схожесть языка, культуры (в частности для граждан Турции);
- коррупционный фактор приобретения диплома.

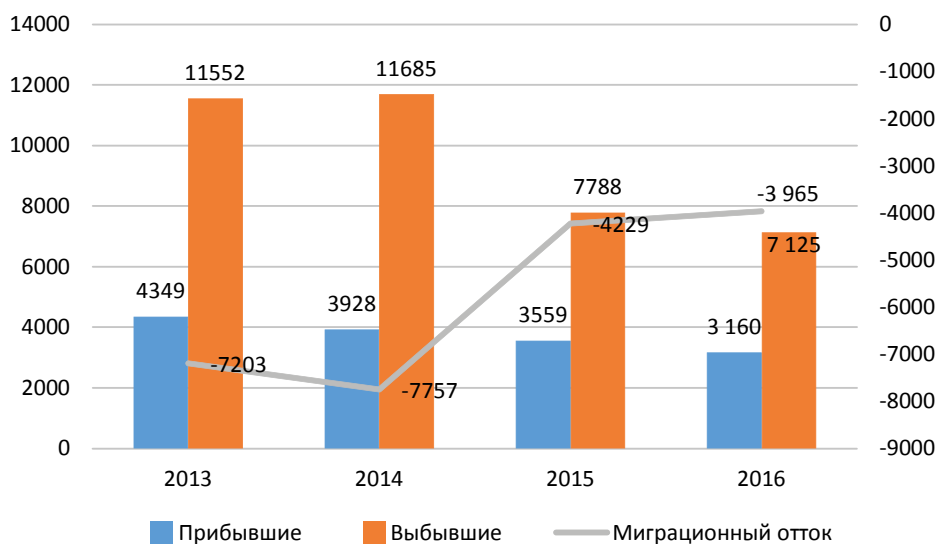
Однако важно отметить, что все чаще иностранные студенты (в основном мужского пола) подвергаются фактам вымогательства со стороны правоохранительных органов, несмотря на отрицание со стороны последних. Так исследование, проведенное Мырзайым Жаныбек кызы в Оше в 2016 году, выявило, что из 50 опрошенных студентов из Индии только двоим не приходилось сталкиваться с фактами вымогательства со стороны милиции.³⁸ Факт отсутствия подобных кейсов в национальной статистике правонарушений свидетельствует о том, что, скорее всего, иностранные студенты испытывают страх быть депортированными из страны, тем самым лишившись возможности получить высшее образование.

38 Мырзайым Жаныбек кызы, *Договариваемся по-кыргызски*, (Бишкек, 2017), доступно на: <https://cabar.asia/ru/studenty-iz-indii-o-vymogatelstvah-militsionerov/>

МОДУЛЬ А.3: ЭМИГРАЦИЯ

Миграция стала одним из самых характерных и важных процессов для Кыргызстана в период независимости. Тяжелая экономическая ситуация, вызванная развалом экономики, повальная безработица и нехватка земли для обработки в густозаселенных южных регионах, а также участившиеся природные катаклизмы (как, например, оползни, вызванные перевыпасом скота и большой нагрузкой на пастбища) являются основными выталкивающими факторами. В то же время растущий рынок труда и более высокие заработки в России и Казахстане являются основными притягивающими факторами. Антрополог Насритдинов считает, что до того, как первые мигранты покидают деревни, все жители могут быть одинаково бедны. Когда семьи начинают посылать своих детей, и те, кто преуспевают, посылают денежные переводы, они строят дома или покупают машины. Появляется первое серьезное различие в экономическом положении, и тогда другие семьи, следуя примеру первых мигрантов, посылают своих детей. Дальше уже срабатывает логика группового мышления, очень характерная для кыргызов в связи с традиционным клановым образом жизни. Люди начинают уезжать просто повторяя соседей, не задумываясь серьезно, нужно им это и имеются ли у них для этого способности.³⁹

Диаграмма 22: Динамика внешней миграции населения КР (человек)



Источник: НСК КР

НСК КР фиксирует данные по талонам статистического учета к листку регистрации и постоянного выбытия, т.е. факта прописки. Выше отражены цифры, свидетельствующие о смене постоянного места жительства граждан. Согласно данным ГПС КР, в 2013 г. из общего числа зарегистрированных фактов убытия через пункты пропуска на государственной границе (7874772) 44% (3502060) составляют пересечения кыргызстанцев, в 2014 г. (7689457) – 46,5% (3580992), в 2015 г. (7922742) – 45% (3598184), в 2016 г. (9592667) – 53% (5131016). Примерно 85% указали частную цель выезда.

³⁹ Nasritdinov, E., *Pros and Cons of Migration in Kyrgyzstan*, Academia.edu platform, доступно на: https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons

Таблица 4: Число выбывших за границу граждан КР по национальностям (человек)

	2013	2014	2015	2016
Всего:	11 552	11 685	7 788	7 125
из них				
кыргызы	3 877	3 564	2 142	1 818
русские	4 494	4 811	3 385	3 128
узбеки	877	1 054	626	681
другие	2304	2256	1635	1498

Источник: НСК КР

Помимо кыргызов, значительную долю выбывших составляют русские и узбеки. Однако органы государственного управления не имеют точных статистических данных о масштабах миграции.⁴⁰

Таблица 5: Число граждан Кыргызской Республики, поставленных на миграционный учет по странам пребывания в 2018 году (человек)

Россия	640 000
Казахстан	35 000
Турция	30 000
США	15 000
Италия	5 500
Корея	5 000
Германия	5 000
ОАЭ	3 000
Великобритания	2 000

Источник: ГСМ ППКР

По состоянию на середину 2015 года граждане Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана – стран, численность населения которых в совокупности составляет менее 45 миллионов человек и ни одна из которых не имеет общих границ с Россией – составляли одну треть от 11 миллионов иностранных граждан, официально зарегистрированных в Российской Федерации. На долю граждан этих трех стран также приходится подавляющее большинство иностранцев, зарегистрированных в Казахстане.⁴¹

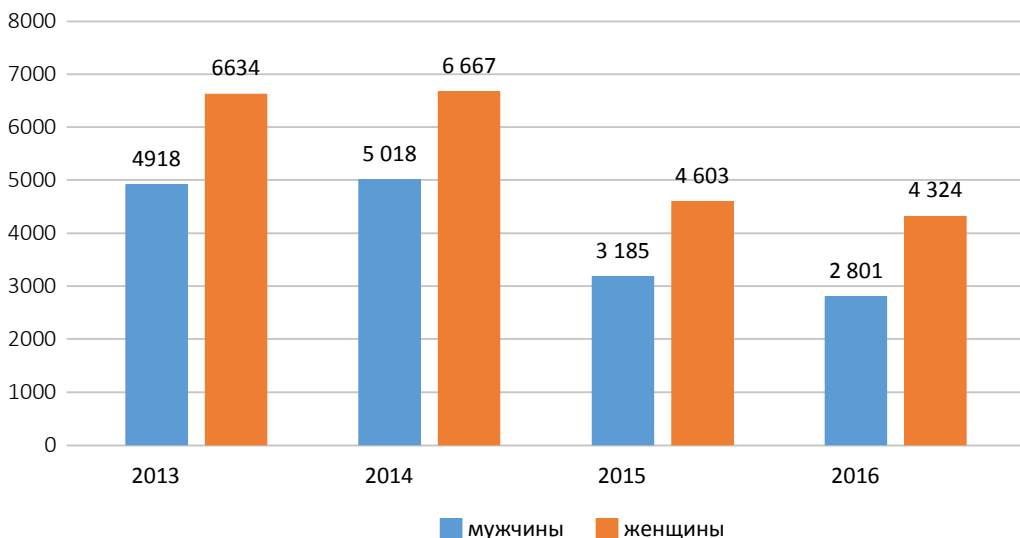
В России на миграционный учет поставлены в 2016 году 826 640, в 2017 году – 879 575 граждан КР. Число граждан, прибывших в РФ из КР составляло в 2013 году 30388 человек, в 2014 году – 28543 человек, в 2015 году – 26045 человек.⁴²

40 Эргешбаев, У.Ж., Б.Т. Максытова, С.Е. Ешенова, *Современная миграция населения Кыргызстана и ее социально-экономические последствия*, вестник КРСУ, (Бишкек, 2016), доступно на: <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2016/v2/a26.pdf>

41 *Трудовая миграция, денежные переводы и человеческое развитие в странах Центральной Азии*, серия аналитических записок по человеческому развитию для стран Центральной Азии, ПРООН, (2015)

42 Суринов, А. (под ред.), *Россия в цифрах*, Федеральная служба государственной статистики, (Москва, 2016), доступно на: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2016/rusfig/rus16.pdf

Диаграмма 23: Распределение выбывших внешних мигрантов по полу (человек)



Источник: НСК КР

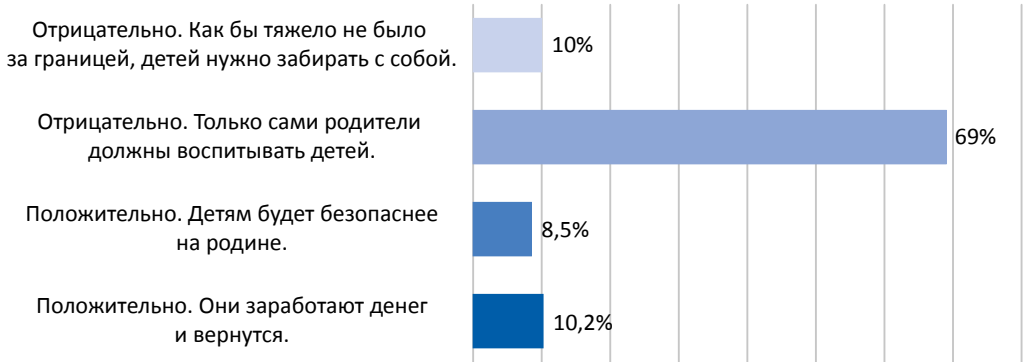
Несмотря на то, что миграционные потоки в основном состоят из молодых мужчин, число женщин в рядах мигрантов возросло. В настоящее время почти 40% кыргызских мигрантов в России – женщины, в то время как таджикские и узбекские женщины представляют, соответственно, менее 20% от общего числа мигрантов из каждой из этих стран. Женщины все чаще рассматривают миграцию как совместное семейное предприятие, для которого необходимы лучшие финансовые возможности. Таким образом они становятся все более активными в разработке проекта миграции и могут даже руководить им. Иногда принимается решение, что мигрировать должна женщина, а муж останется дома, так как женщины могут «считаться более надежными и отправляющими больше денежных переводов». В прежние времена родители никогда не ожидали помощи от дочерей, а теперь 30% дочерей оказывают материальную поддержку родителям.

С феминизацией миграционных потоков число оставленных мигрантами в стране детей также увеличилось. Эти дети, которые рискуют попасть в категорию так называемых «невидимых», рискуют не получить доступа к медицинскому обслуживанию и образованию, а также могут подвергнуться жестокому обращению и сексуальному насилию. В результате создания в России базы данных лиц, которым запрещен повторный въезд на территорию страны, отмечается, что детей все чаще отправляют в Россию, в частности, когда все взрослые члены семьи уже внесены в эту базу данных. До сих пор нет официальных данных, чтобы подтвердить или опровергнуть эту тревожную информацию.⁴³ В рамках проекта М-репорт⁴⁴ был проведен опрос, посвященный теме детей мигрантов.

43 Женщины и дети из Кыргызстана, вовлеченные в миграцию, Международная федерация по правам человека, (2016), доступно на: https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_kyrgyzstan_ru-web.pdf

44 Социальный опрос среди молодежи Кыргызстана посредством смс-сообщений. Проект реализуется НИСИ КР при поддержке ЮНИСЕФ

Диаграмма 24: Ответы на вопрос «Как ты относишься к тому, что родители, мигрируя, оставляют детей»



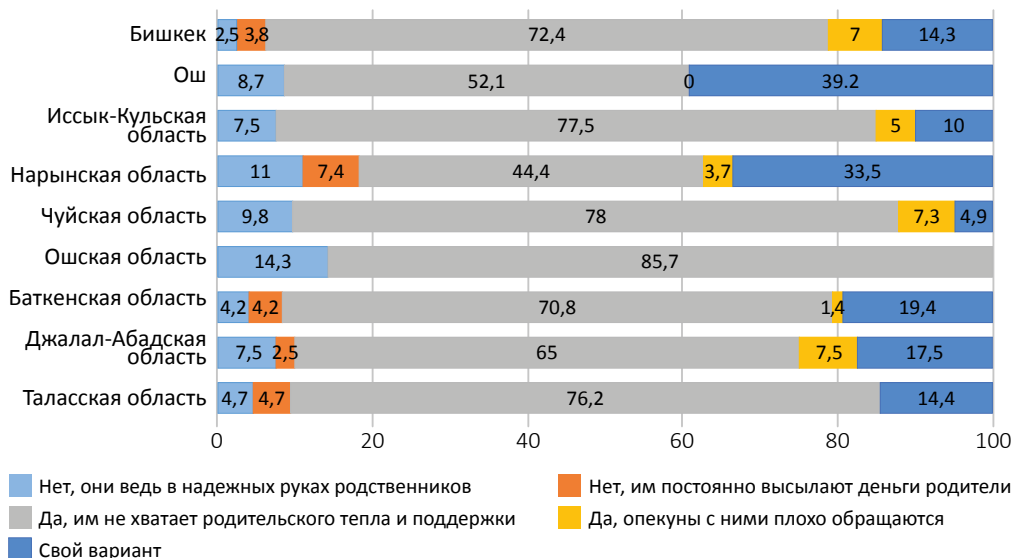
Источник: данные М-репорт

Среди собственных ответов респондентов были варианты: «лучше всего родителям быть с детьми на родине, однако безработица вынуждает уезжать на заработки», «можно и в КР заработать», «оставить на надежного попечителя».

Очень многие кыргызстанцы уезжают, зачастую оставляя внуков на попечение и заботу стариков; старики также вынуждены брать на себя весомую часть работ по хозяйству. И вместо традиционной заботы они получают тревогу и беспокойство за своих детей, проводящих жизнь на чужбине. Интервью с учителями школ, врачами, представителями администрации и работниками правоохранительных органов (исследование АУЦА) показали, что старики не могут заменить родителей и что дети в таких семьях более ущемлены в плане физического развития, успевания в школе, домашнего труда, но что важнее всего – в психологическом аспекте.⁴⁵

45 Nasritdinov, E., *Pros and Cons of Migration in Kyrgyzstan*, Academia.edu platform, доступно на: https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons

Диаграмма 25: Ответы на вопрос «Считаешь ли ты, что дети мигрантов менее счастливы» (%)⁴⁶



Источник: данные М-репорт

Большинство респондентов указали, что дети мигрантов менее счастливы, поскольку им не хватает родительского тепла.

А 3.1: Граждане КР, проживающие за рубежом и эмиграция

По разным оценкам, от 12 до 17% населения Кыргызстана живет за границей. Более чем в каждом четвертом кыргызском домохозяйстве (с семьей, состоящей в среднем из семи членов) мигрантами становятся один или более членов семьи.⁴⁷

Таблица 6: Количество граждан, состоящих на консульском учете в загранучреждениях КР на 6.10.2017 г. (9 первых стран)

Казахстан	5524
ФРГ	5316
ОАЭ (Дубай)	2816
Узбекистан	2225
Бельгия	1756
Турция	1492
Россия	1262
Корея	1179
Египет	804

Источник: МВД КР

⁴⁶ Дети мигрантов, Социальный опрос среди молодежи Кыргызстана посредством смс-сообщений, доступно на: <http://mreport.kg/ru/poll/deti-migrantov/results/>

⁴⁷ Женщины и дети из Кыргызстана, вовлеченные в миграцию, Международная федерация по правам человека, (2016), доступно на: https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_kyrgyzstan_ru-web.pdf

На 6 октября 2017 г. на консульском учете в загранучреждениях КР состояло 25565 граждан КР. На консульский учет становятся граждане, пребывающие за рубежом сроком свыше 3 месяцев или выехавшие на постоянное место жительства за пределы Кыргызстана.⁴⁸

Таблица 7: Количество граждан, оформивших выход из гражданства КР через ГРС (человек)

2013	2014	2015	2016
1629	1715	2034	2099

Источник: ГРС ППКР

В то же время, согласно данным МВД РФ, в 2016 году 9316 граждан КР приобрели гражданство РФ, в 2017 году – 8777. Предполагается, что за последние несколько лет приблизительно 500 000 кыргызстанцев получили российское гражданство. В период с 2003 по 2009 год среди кыргызских мигрантов было распространено стремление стать российскими гражданами и получить возможность легально работать в России. Действительно, получить российское гражданство было зачастую проще, чем необходимое для иностранного гражданина разрешение на работу.⁴⁹ Для сравнения, в США число натурализованных граждан КР составляет 395 человек в 2013 году, 305 – в 2014 году, 418 – в 2015 году, 408 – в 2016 году.⁵⁰

Временная миграция становится все более постоянной в связи с тем, что все большее количество наших граждан, прожив на чужбине много лет и обжившись там, начинают получать российское и казахское гражданства. В отсутствие закона о двойном гражданстве, они вынуждены либо скрывать факт получения чужого гражданства, либо расставаться со своим кыргызским гражданством.⁵¹ Действительно, несмотря на то, что трудовая миграция представляет собой возвратную миграцию, зачастую она превращается в безвозвратную, поскольку люди остаются на постоянное жительство в принимающей стране. Те, кто имеют стабильные и растущие доходы, уже заинтересованы во вложении своих средств в стране, где они работают.⁵²

Среди выходцев из Средней Азии остаться в России навсегда мечтает меньшинство. И, как говорит Денисенко, даже среди респондентов, желающих стать гражданами РФ (примерно треть выборки в целом), больше 20% хотели бы жить с этим гражданством не в России, а у себя на родине. «Российская пенсия, пособие по рождению ребенка, материнский капитал – все эти бонусы, которые нам кажутся несущественными или небольшими, существенны для бывших республик СССР.⁵³ Стремление к долгосрочной эмиграции не только маркирует значимые проблемы внутри страны текущего пребы-

48 Данные МИД КР

49 Женщины и дети из Кыргызстана, вовлеченные в миграцию, Международная федерация по правам человека, (2016), доступно на: https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_kyrgyzstan_ru-web.pdf

50 Yearbook of Immigration Statistics, US Department of Homeland Security, (2016), доступно на: <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2016>

51 Nasritdinov, E., Pros and Cons of Migration in Kyrgyzstan, Academia.edu platform, доступно на: https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons

52 Хасанова, С., Денежные переводы трудовых мигрантов в Кыргызстане и Таджикистане: противоречивый эффект и «подводные камни», Central Asian Analytical Network, доступно на: http://caa-network.org/archives/9341#_ftn3

53 Мигрант с натуры: кто теперь едет работать в Россию?, ИА Коммерсант, (2017), доступно на: <https://www.kommersant.ru/doc/3380376>

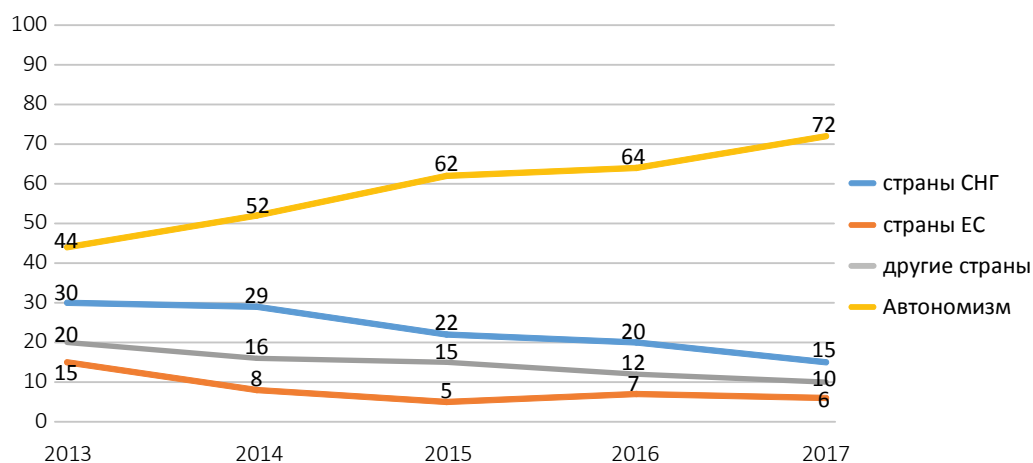
вания, но и является следствием оценки экономической и социокультурной привлекательности выбираемой страны.

Таблица 8: Планы мигрантов относительно проживания в России (%)

Страна происхождения	Остаться в России навсегда	Постоянно ездить между Россией и страной, откуда приехал(а)	Поработать год-другой и вернуться в страну, откуда приехал(а)	Заработать денег и через несколько месяцев вернуться в страну, откуда приехал(а)	Пожить в России немного и переехать в другую страну	Другое или нет ответа
Армения	72,1	11,9	5,2	3,3	1,4	6,1
Грузия	70,5	15,4	3,8	2,6	0	7,7
Украина	67,6	10,2	8,3	4,8	1,6	7,6
Казахстан	65,5	8,6	7,8	3,5	3,9	10,5
Азербайджан	58,1	17,5	9,2	5,8	25	10
Молдавия	52,9	25,4	8,4	7,7	0,5	5,1
Таджикистан	35,2	24,7	21	11,1	1,1	6,9
Белоруссия	34,2	36,7	11,5	11,7	0,7	5,2
Кыргызстан	24,8	28,2	25,8	13,3	0,8	7,2

Источник: НИУ ВШЭ

Диаграмма 26: В какую из перечисленных стран Вы хотели бы переехать на постоянное место жительства, если бы представилась такая возможность? (ответы по Кыргызстану)⁵⁴



С каждым годом желание граждан КР переехать на ПМЖ в какую-либо страну снижается, тогда как особняком стоит вариант автономизма, т.е. «остаться на месте». Последнее подтверждается результатами национального опроса в рамках проекта М-репорт.

⁵⁴ Интеграционный барометр ЕАБР-2017, доклад №46, Евразийский банк развития, (2017)

На вопрос «В ближайшие три года я вижу себя...» 52% ответили – в Кыргызстане против 27% – за рубежом. Самым распространенным ответом на вопрос «Если у меня будет возможность уехать за границу, то я...» стал «съезжу и вернусь» (66%).⁵⁵ Что касается конкретных стран, популярным направлением для ПМЖ среди кыргызстанцев является Россия – 16% в 2016 году, 13% – в 2017 году. Однако существует проблема: в Центральной Азии плохо знают русский язык, что сводит практически к нулю шансы мигрантов на интеграцию в российское общество, даже если у них возникнет такое желание.

Таблица 9: Использование мигрантами русского языка как основного языка общения (%)

Страна происхождения	На работе		Дома	С друзьями	
	2011	2017	2017	2011	2017
Азербайджан	69,5	64,8	22	25,1	21,8
Армения	74,1	72,8	16,8	35,6	24,9
Белоруссия	100	94,6	77,3	100	84,3
Грузия	92,3	65,2	23,1	53,3	34,6
Казахстан	88,6	90,8	74,9	78,9	80,4
Кыргызстан	74,1	59,5	9,7	19,8	13
Молдавия	90,9	83	39,1	44,5	45,2
Таджикистан	62,6	53,8	8,5	17,4	12,9
Узбекистан	54,5	53,1	11,4	14,7	13,6
Украина	96,2	96,3	82	80,4	86,7

Источник: НИУ ВШЭ

Снижение роли русского языка отчасти объясняется структурными изменениями в миграции из стран Средней Азии, говорит директор Центра миграционных исследований Дмитрий Полетаев: «В последние 10–15 лет городская миграция сменяется на сельскую, где в принципе население менее образованное и хуже знает какой-то язык, кроме родного». Но снижение роли русского языка, продолжает Полетаев, – это «лакмусовая бумажка» других происходящих процессов – формирования «параллельных сообществ». «Это двусторонний процесс. С одной стороны, наше общество мигрантов не очень принимает, и мы возводим стену, потому что они какие-то «не такие». С другой стороны, диаспора, которая готова их опекать, их консервирует, не дает им чаще взаимодействовать с населением: надо квартиру снять – через своих, работу найти – через своих», - отмечает он.⁵⁶

Возвращающиеся мигранты часто воспринимаются как «супер-предприниматели», которые должны внести существенный вклад в развитие страны происхождения через предпринимательство. Авторы отчета «Возвратная миграция и самозанятость» выяснили, что для возвращающихся мигрантов самозанятость (работа на себя) часто является временным профессиональным выбором, то есть служит «парковкой». Кро-

55 *Миграция молодежи*, Социальный опрос среди молодежи Кыргызстана посредством смс-сообщений, (Бишкек, 2017), доступно на: <http://mreport.kg/ru/poll/migraciya-molodezhi/results/>

56 *Мигрант с натуры: кто теперь едет работать в Россию?*, ИА Коммерсант, (2017), доступно на: <https://www.kommersant.ru/doc/3380376>

ме того, возвращающиеся мигранты, которые были самозанятыми до миграции, с меньшей вероятностью предпочитают работу на себя по возвращении, подразумевая, что миграция нарушает траектории самозанятости. Оба вывода ставят под сомнение общий рассказ о возвратной миграции, стимулирующей предпринимательство и, следовательно, экономическое развитие.⁵⁷

А 3.2: Эмиграция с целью трудоустройства

Международная трудовая миграция имеет значимые демографические и экономические последствия как для стран-доноров рабочей силы, так и для стран-реципиентов. Растущие темпы миграции вызваны в первую очередь перекосом спроса и предложения рабочей силы на отечественном рынке труда.

Согласно отчету ГСМ, за 2017 г. в трудовой миграции находилось более 700 тыс. граждан КР, из них, в Российской Федерации – более 640 тыс., в Казахстане – 35 тыс., в Южной Корее - 5 тыс., в Турции – 30 тыс., в других странах дальнего зарубежья (Европа, США, Ближний Восток, Азия) – более 20 тыс. человек.

Согласно результатам измерения настроений населения стран постсоветского пространства в рамках проекта «Интеграционный барометр ЕАБР», проводимого ежегодно, Россия остается приоритетным направлением для временной трудовой миграции, о чем свидетельствуют 30% кыргызстанцев. Для сравнения Турцию выбрали 11%, США – всего 7% респондентов.⁵⁸ Основным мотивом трудящихся-мигрантов служит более высокая заработная плата.

Таблица 10: Среднемесячная номинальная заработная плата в странах СНГ (долл. США)⁵⁹

	2013	2014	2015	2016
Азербайджан	542	567	455	313
Армения	358	381	359	363
Беларусь	564	590	413	361
Казахстан	717	676	568	418
Кыргызстан	234	229	209	212
Молдова	292	291	241	251
Россия	936	856	561	549
Таджикистан	146	165	143	123
Украина	408	293	193	203

Так, среднемесячная номинальная заработная плата в Кыргызстане ниже российской в два с половиной раза и казахской в два раза.

57 Bruck, T., C.Mahe, W.Naude, *Return Migration and Self-employment: Evidence from Kyrgyzstan*, IZA Institute of Labor Economics, (Bonn, 2018), доступно на: <http://ftp.iza.org/dp11332.pdf>

58 *Интеграционный барометр ЕАБР-2017*, доклад №46, Евразийский банк развития, (2017)

59 Официальный сайт статкомитета СНГ

Таблица 11: Средняя заработная плата трудящихся-мигрантов в России в 2017 году (тыс. руб.)

Страна происхождения	Правовой статус	
	Урегулированный	Неурегулированный
Азербайджан	35,9	29,9
Армения	31,1	28,1
Беларусь	41,1	–
Грузия	35,9	33,5
Казахстан	31,6	27,3
Кыргызстан	29,3	27,2
Молдова	35,3	33,2
Таджикистан	27,9	25,1
Узбекистан	29,0	27,2
Украина	30,8	30,2
Все страны	Все мигранты: 30,1	

Источник: НИУ ВШЭ

Отношение средней зарплаты иностранных работников в РФ к средней зарплате граждан России с 2011 года выросло довольно заметно – с 72,8% до 84% (в 2011 году мигранты получали в среднем 17,7 тыс. руб., россияне – 24,3 тыс., в 2017 г. – 30,1 тыс. и 35,8 тыс. руб. соответственно), но нагрузка осталась несоизмеримо выше. По данным опросов, средняя продолжительность рабочей недели у иностранных работников составляет сейчас 59 часов (в 2011 году – 59,6) против 39,6 у граждан России (в 2011 г. – 39,9).

Большинство мигрантов занимаются низкоквалифицированным трудом в стране назначения. Наиболее значительным профессиональным продвижением, по-видимому, является переход от сельскохозяйственного труда дома к городскому строительству или работе в сфере услуг в стране назначения; развития других дополнительных навыков не происходит.⁶⁰

Таблица 12: Занятое население за пределами республики в возрасте 15 лет и старше по полу (тыс.чел.)

	2013	2014	2015	2016
Всего	200,4	187,4	194,0	235,1
Мужчины	148,8	139,3	148,0	177,8
Женщины	51,6	48,1	46,0	57,3

Источник: НСК КР

Денисенко отмечает устойчивый рост доли женщин среди трудящихся-мигрантов в России. Меняется половая структура потока в первую очередь из Центральной Азии, а также из Закавказья (из других стран СНГ половая структура потоков была сбалансиро-

60 Устойчивое восстановление на фоне существующих недостатков. В зоне особого внимания: трудовая миграция, Экономический обзор, Всемирный Банк, (2017), доступно на: <http://documents.vsemirnyjbank.org/curated/ru/987271517230056742/pdf/122978-NWP-Russian-PUBLIC-Kyrgyz-no-6-add-series.pdf>

ванной).⁶¹ Женщины-мигранты особенно часто работают в сфере услуг, общественно-го питания и на предприятиях по пошиву одежды, а также в частных домах в качестве домашней прислуги.⁶²

Таблица 13: Занятое население за пределами республики в возрасте 15 лет и старше по возрасту

	2013	2014	2015	2016	
	тыс.чел.	тыс.чел.	тыс.чел.	тыс.чел.	%
Все население	200,4	187,4	194,0	235,1	100
15-19	19,3	15,4	16,2	16,1	6,84
20-24	59,2	53,5	55,6	75,7	32,20
25-29	53,5	51,1	44,4	50,4	21,42
30-34	30,4	29,9	30,0	39,6	16,86
35-39	13,5	14,5	19,6	21,2	9,02
40-44	13,9	12,6	13,2	13,3	5,67
45-49	7,2	6,8	9,4	13,3	5,66
50-54	2,6	2,7	4,1	4,5	1,91
55-59	0,8	0,7	1,3	0,7	0,31
60-64	0,0	0,1	0,1	0,1	0,05
65-69	0,0	0,0	0,1	0,2	0,07
70 и старше	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00

Источник: НСК КР

Рабочая сила из КР, находящаяся за рубежом, представлена в большей степени молодыми гражданами КР – от 20 до 34 лет.

Таблица 14: Занятое население за пределами республики в возрасте 15 лет и старше по уровню образования

	Всего	в том числе имеют образование						
		высшее профессиональное	незаконченное высшее профессиональное	среднее профессиональное	начальное профессиональное	среднее (полное) общее	основное общее	начальное общее, не имеют начального общего и неграмотные
2012	216,6	22,3	5,2	13,1	17,1	144,7	11,6	2,6
2013	200,4	16,6	3,5	6,5	4,6	159,0	8,9	1,3
2014	187,4	14,7	4,1	6,7	5,8	147,8	7,6	0,7
2015	194,0	15,7	3,7	7,8	6,1	146,6	12,9	1,2
2016	235,1	19,6	6,0	9,4	9,7	164,5	24,5	1,5

Источник: НСК КР

61 Мигрант с натуры: кто теперь едет работать в Россию?, ИА Коммерсант, (2017), доступно на: <https://www.kommersant.ru/doc/3380376>

62 Женщины и дети из Кыргызстана, вовлеченные в миграцию, Международная федерация по правам человека, (2016), доступно на: https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_kyrgyzstan_ru-web.pdf

Что касается качественного состава трудовых ресурсов, отправляющихся в Россию за последние несколько лет, квалифицированные специалисты представляют в общей совокупности совсем малую долю. По данным Федеральной службы государственной статистики РФ, численность квалифицированных специалистов из КР в 2013 году составила 10 человек, в 2014 году – 64 человека, в 2015 году – 58 человек, в 2016 году – 8 человек.

По данным НСК КР при распределении занятых за рубежом граждан КР по видам экономической деятельности больше всего людей задействовано в строительстве, торговле и гостиничном бизнесе.

Таблица 15: Занятое население за пределами республики в возрасте 15 лет и старше по видам экономической деятельности. Топ-3 видов (тыс. чел.)

	2013	2014	2015	2016
Всего	200,4	187,4	194,0	235,1
Строительство	70,7	63,4	77,2	96,1
Оптовая и розничная торговля, ремонт автомобилей и мотоциклов	70,2	58,9	53,6	59,6
Деятельность гостиниц и ресторанов	25,8	28,1	32,3	41,1

Источник: НСК КР

В России сектор домашних хозяйств по привлечению мигрантов (рост с 4,4% в 2011 г. до 8% в 2017 году) обогнал гостиницы и рестораны (рост с 6,2% до 7,1%), а также транспорт и связь (падение с 8,4% до 7%). Последний факт, впрочем, вряд ли связан с каким-то особенным процветанием домашних хозяйств – скорее можно предположить, что среди мигрантов стало несколько больше женщин и больше людей старшего возраста (в том числе старше 50 лет), которые могут искать места нянечек, сиделок и т.п. А для нанимателя в таких случаях обычно рекомендации также возможно, «славянская внешность») важнее гражданства.⁶³

В разрезе профессиональной сферы большинство граждан КР в РФ входят в следующие группы: неквалифицированные рабочие – общие для всех отраслей экономики; работники сферы индивидуальных услуг и защиты граждан и собственности; рабочие, занятые на горных, горно-капитальных и на строительно-монтажных и ремонтно-строительных работах (Приложение 1. Таблица. Численность иностранных граждан, имевших действующее разрешение на работу, по профессиональным группам и странам происхождения).

В Казахстане среди домашних работников преобладают граждане КР (40%).⁶⁴ Нанимателями иностранцев в России чаще всего являются малые и средние предприятия: в 2017 году 40,3% респондентов были заняты на предприятиях с численностью работников до 10 человек, еще 35,7% – на предприятиях с количеством занятых от 10 до 49.⁶⁵

63 *Мигрант с натуры: кто теперь едет работать в Россию?*, ИА Коммерсант, (2017), доступно на: <https://www.kommersant.ru/doc/3380376>

64 *Домашние работники в России и Казахстане*, ООН Женщины, (Алматы, 2014), доступно на: http://migrocenter.ru/themes/jigk-migrocenter/media/publications/pdf/2014_Domestic%20WorkersMRC.pdf

65 *Мигрант с натуры: кто теперь едет работать в Россию?*, ИА Коммерсант, (2017), доступно на: <https://www.kommersant.ru/doc/3380376>

Исследования, проведенные российскими специалистами в городах России с высокой концентрацией трудящихся-мигрантов, показали, что их присутствие, как правило, не повышает уровень безработицы среди местного населения. Иностранцы выполняют преимущественно те виды работ, которые в силу определенных причин не заинтересованы выполнять российские граждане.

Многие страны-доноры рабочей силы в РФ не вернулись к уровню численности мигрантов 2014 года, т.е. докризисного уровня. Исключением является Кыргызстан.⁶⁶ Причиной этому по большей степени является интеграция в ЕАЭС.

Кожобаева утверждает, что ЕАЭС не повлиял на заработок кыргызстанских мигрантов и жестокость полицейских проверок; однако ЕАЭС улучшил возможности трудоустройства. Выезд же граждан КР в другие страны не имеет массового характера. Под координацией и контролем уполномоченного органа через частные агентства занятости осуществляется трудоустройство в Турцию, ОАЭ, страны Ближнего Востока, Японию. Конечно же имеются факты самостоятельного выезда граждан КР в государства Европы и США, где они зачастую пребывают с нарушениями визового режима и порядка осуществления трудовой деятельности.

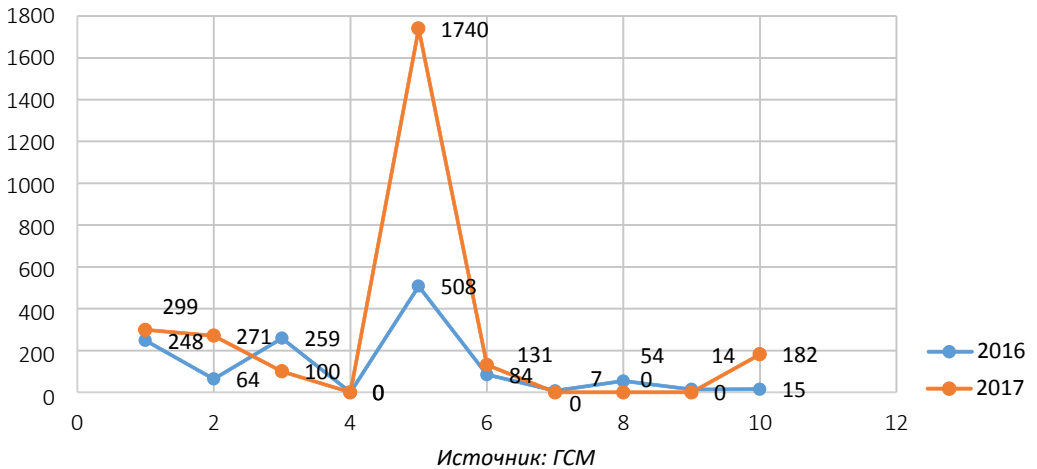
За 2017 году в Информационно-консультативном центре при ГСМ консультацию о порядке трудоустройства получили 36056 человек. Общее количество трудоустроенных – 2793 человек, в том числе при содействии частных агентств занятости и под координацией ГСМ трудоустроено 2418 человек. В разрезе по странам трудоустройства:

- Республика Турция – 1740 человек,
- Республика Корея – 299 человек,
- Российская Федерация – 271 человек,
- Объединенные Арабские Эмираты – 100 человек,
- Катар – 131 человек,
- Федеративная Республика Германия – 182 человек,
- и другие страны – 70 человек.

За аналогичный период 2016 года в ИКЦ получили консультацию 15337 человек, из них 5459 женщины. В целом, по направлению обеспечения граждан возможностью профессиональной самореализации, ИКЦ оказывает поддержку в трудоустройстве граждан в таких странах как Российская Федерация, Республика Казахстан, Республика Корея, Объединенные Арабские Эмираты и Турецкая Республика.

⁶⁶ Мигрант с натуры: кто теперь едет работать в Россию?, ИА Коммерсант, (2017), доступно на: <https://www.kommersant.ru/doc/3380376>

Диаграмма 27: Число трудоустроенных граждан КР посредством ИКЦ (человек)



Согласно Справке ГСМ КР, на сегодняшний день кыргызстанские мигранты сталкиваются со следующими проблемами:

- Владельцы недвижимости, которую арендуют для жилья мигранты, отказываются регистрировать мигрантов по месту жительства, а регистрация по месту работы рассматривается полицией как нарушение миграционного законодательства.
- 15-дневный срок, в течение которого мигранты могут найти новую работу и подписать новый трудовой договор, является слишком коротким.
- Срок пребывания мигрантов (и членов их семей), работающих по трудовому договору, определяется длительностью контракта. Однако срок пребывания не определен для мигранта, который работает в качестве индивидуального предпринимателя без договора.
- В Казахстане регистрация в качестве индивидуального предпринимателя даже не существует.
- До января 2017 года кыргызстанские мигранты не могли получить обязательное медицинское страхование, потому что между правительствами не было соглашения. Этот вопрос, наконец, решен, но только для мигрантов, а не для членов их семей.⁶⁷

Существование миграции принимается как должное, сам процесс объясняется как естественный, и на любую критику в отношении поддержки миграции приводятся доводы о праве человека на свободу передвижения. Несомненно, граждане Кыргызстана имеют право на свободу передвижения, но также имеют право на труд, качественное медицинское обслуживание, образование и социальное обеспечение. И до тех пор, пока эти права не будут реально обеспечены на деле, люди будут вынуждены уезжать, надеясь найти возможность реализовать эти права на чужбине.⁶⁸

67 Справка по итогам присоединения КР к Договору о ЕАЭС в сфере миграции, Государственная служба миграции Кыргызской Республики

68 Nasritdinov, E., *Pros and Cons of Migration in Kyrgyzstan*, Academia.edu platform, доступно на: https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons Кыргызской Республики

А 3.3: Эмиграция с целью получения образования

Образование за рубежом для кыргызстанцев предполагает получение более качественного образования, возможность выбора из широкого спектра направлений, изучение нового языка или его улучшение, многообразие среды обучения, что влечет налаживание межнациональных контактов. Кыргызстанцы традиционно обучаются в вузах России, Казахстана. Для граждан Кыргызстана кроме известных мировых центров притяжения образования как США, Великобритания, Германия, также притягательны вузы Японии, Турции, Малайзии, Кореи.

По данным Министерства образования и науки Кыргызской Республики популярными среди кыргызстанцев направлениями для получения образования являются государства ближнего зарубежья: Китай, Казахстан, Таджикистан. Также в списке значится Венгрия и Беларусь. Стоит отметить, что 79 студентов из Кыргызстана, выехавшие в 2017-2018 гг. в вышеобозначенные страны, получают образование в рамках межправительственных договоров и соглашений. Данные цифры свидетельствуют о том, что большую часть выезжающих студентов представляют студенты женского пола.

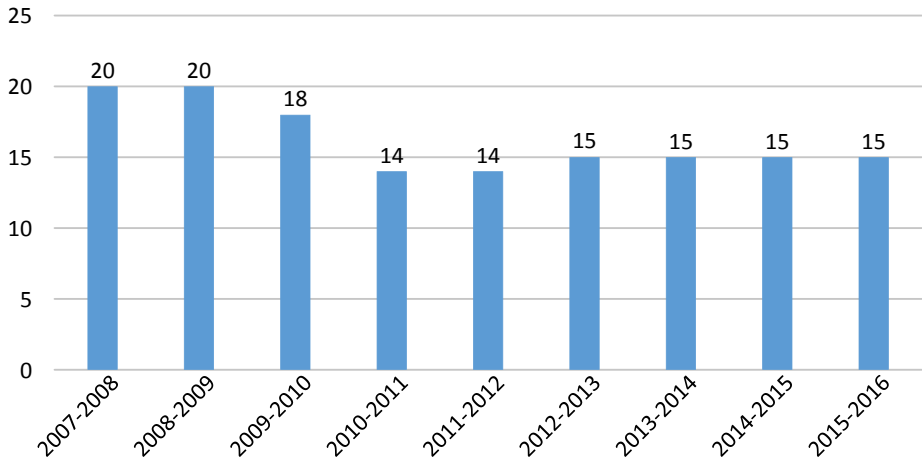
Таблица 16: Число граждан Кыргызской Республики, выезжающих с целью получения образования (2017-2018 учебный год) в рамках межправительственных договоров и соглашений

Страна	Учреждение	Количество чел	Жен	Муж
КНР	Вузы	25	21	4
Венгрия	Бизнес школы, вузы	23	17	6
Казахстан	Вузы	5	5	0
Таджикистан	Вузы	21	10	11
Беларусь	Вузы	5	1	4
Итого		79	54	25

Источник: МОиН КР

Обучение государственных и муниципальных служащих осуществляется при поддержке доноров. Координацию процедуры отбора государственных и муниципальных служащих осуществляет Государственная кадровая служба. Обучение за рубежом проводится по двум направлениям: краткосрочные курсы, долгосрочные курсы. На последних специалисты могут получить степень магистра или доктора наук. К примеру, программа JDS (The Project for Human Resource Development Scholarship by Japanese Grant Aid) действует с 2007 года. За этот период 146 чел. проучились в различных университетах Японии, 116 вернулись с дипломом.

**Диаграмма 28: Численность стипендиатов проекта JDS
за период с 2007 по 2016 гг. (чел.)**



МОДУЛЬ А.4: НЕРЕГУЛИРУЕМАЯ МИГРАЦИЯ

Нерегулируемая миграция сегодня представляет собой существенную проблему для многих государств мира и имеет устойчивую тенденцию к росту. Нерегулируемая миграция во всех своих формах сопряжена с риском для мигрантов. Поскольку статус незаконных мигрантов уязвим, часто они становятся жертвами не только криминала, но и подвергаются злоупотреблениям со стороны правоохранительных органов, эксплуатации со стороны нанимателей. Участие мигрантов в нерегулированной трудовой деятельности не только исключает социальную правовую защиту, но и подрывает основы для регулирования миграционных процессов внутри страны на межгосударственном уровне. И в итоге ставится под сомнение целесообразность и возможность достижения интеграции посылающих и принимающих стран в трудовой сфере.⁶⁹

В 2017 году во исполнение Указа Президента КР «О мерах по реформе системы правоохранительных органов КР» и постановления Правительства КР «О мерах по реформированию ОВД КР» и в целях реализации мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране общественного порядка и борьбе с преступностью в МВД созданы 6 самостоятельных служб, включая службу по противодействию экстремизму и незаконной миграции.⁷⁰

Согласно ст.24 Кодекса об административной ответственности, находящиеся на территории Кыргызской Республики иностранные граждане и лица без гражданства несут административную ответственность на общих основаниях, за исключением иностранных граждан, пользующихся дипломатической неприкосновенностью (иммунитетом). В отношении лиц, обладающих дипломатической неприкосновенностью (иммунитетом от административной юрисдикции Кыргызской Республики), настоящий Кодекс применяется в части, не противоречащей международным договорам и соглашениям. В случаях возникновения противоречий они разрешаются дипломатическим путем.⁷¹ Также стоит отметить, что с 11 января 2019 года вводится в действие Законом КР от 24 января 2017 года Кодекс Кыргызской Республики о проступках.⁷² В рамках данного Кодекса предусмотрены две статьи, относящиеся к миграционным вопросам:

- Статья 108. Нарушение правил привлечения и использования в Кыргызской Республике иностранной рабочей силы. Нарушение правил привлечения и использования в Кыргызской Республике иностранной рабочей силы влечет наказание в виде штрафа I категории.⁷³
- Статья 122. Организация незаконной миграции. Организация незаконной миграции или предоставление транспортных средств либо поддельных документов, жилого или иного помещения, а равно оказание гражданам иных услуг для незаконного въезда, выезда, перемещения по территории Кыргызской Респуб-

69 Ким, Елизавета. *Особенности процессов трудовой миграции на примере Казахстана и Узбекистана*, International Center for Trade and Sustainable Development, доступно на: <https://ru.ictsd.org/bridges-news/мости/и/news/особенности-процессов-трудовой-миграции-на-примере-казахстана-и-узбекистана>

70 Также были созданы следующие службы: Служба криминальной милиции; Служба по борьбе с незаконным оборотом наркотиков; Служба внутренних расследований; Следственная служба; Служба общественной безопасности

71 Кодекс КР об административной ответственности, от 4 августа 1998 года №114

72 Кодекс Кыргызской Республики о проступках, от 1 февраля 2017 года №18, (Бишкек, 2017), доступно на: <http://www.mvd.kg/index.php/rus/explore/normative-base/246-kodeks-kyrgyzskoj-respubliki-o-prostupkakh-1-02-2017>

73 Штраф I категории: от 400 до 600 расчетных показателей

лики влекут наказание в виде штрафа II категории⁷⁴ с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.⁷⁵

В новом Уголовном Кодексе КР⁷⁶ также предусмотрены преступления, такие как незаконная выдача паспорта (Ст. 330), незаконное пересечение границы иностранными гражданами (Ст. 358).⁷⁷ Стоит отметить, что в ст. 83 данного УК КР «Освобождение от наказания с применением пробационного надзора» не применяется к иностранным гражданам и лицам без гражданства, временно проживающим в Кыргызской Республике, а также к лицам, осужденным за тяжкие или особо тяжкие преступления, и лицам, совершившим посягательство на половую неприкосновенность несовершеннолетнего.

В рамках двустороннего сотрудничества между Кыргызстаном и Казахстаном в 2016 году было подписано межправительственное соглашение по борьбе с нерегулированной миграцией. Соглашение позволило создать правовые основы для сотрудничества двух стран, в том числе по противодействию нерегулированной миграции, облегчило задержание и депортацию лиц, находящихся незаконно на территории двух государств.⁷⁸

Важно отметить, что за последние годы сотрудниками МВД КР в связи с нарушением миграционного законодательства были задержаны иностранные граждане, которые сформировали устойчивые каналы транзита в другие страны через Кыргызстан. В 2017 году сотрудниками МВД КР были задержаны граждане Афганистана, которые обманным путем, обещая предоставить статус беженцев в Кыргызстане и отправить далее в Канаду, незаконно ввезли через Таджикистан семью из родной страны. За данные услуги они взяли с семьи \$9 400.⁷⁹

Помимо транзита, иностранные граждане предлагают также возможность поступления в вузы Кыргызстана для граждан других стран за определенную сумму. В апреле 2017 года установлено, что граждане Пакистана предлагали по Интернету поддельные приглашения для поступления в вузы Кыргызстана, брали за услугу деньги со своих соотечественников и граждан Индии. Причиненный государству ущерб (только по предварительным данным) составляет более \$6,6 тысячи.⁸⁰

Регулярно МВД КР в рамках деятельности ОДКБ проводит операции «Нелегал» по выявлению иностранных граждан, нарушивших миграционное законодательство страны, а также работодателей, нарушивших правила приема на работу иностранных граждан. Так, по данным МВД КР, в 2017 году в рамках операций «Нелегал-весна» и «Нелегал-осень» были проверены 1534 объекта предпринимательства, были выявлены 652 нарушения миграционного законодательства и 129 фактов преступлений.

74 Штраф II категории: от 600 до 800 расчетных показателей

75 В настоящее время Статья 108 Кодекса КР о проступках является статьей 75-1 КоАО КР, а Статья 122 Кодекса КР о проступках является действующей Статьей 204-1 УК КР

76 Уголовный Кодекс Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 года Вводится в действие Законом КР от 24 января 2017 года № 10 с 1 января 2019 года, (Бишкек, 2017), доступно на: <http://www.mvd.kg/index.php/rus/explore/normative-base/244-ugolovnyj-kodek-kyrgyzskoj-respubliki-2-02-2017>

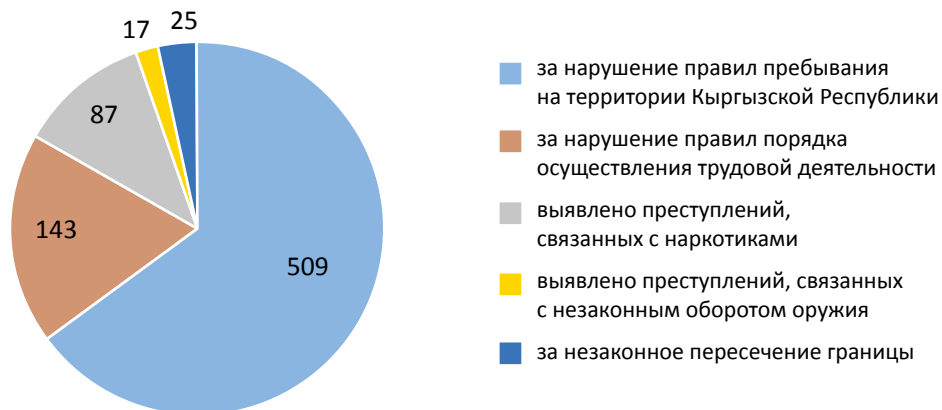
77 Действие данной статьи не распространяется на случаи прибытия иностранных граждан и лиц без гражданства для использования права убежища.

78 *МВД: борьба с нелегальной миграцией*, ИА KTRK.KG, доступно на: <http://www.ktrk.kg/post/7799/ru>

79 *В Кыргызстане выявлен устойчивый канал незаконной миграции*, ИА 24.kg, (Бишкек, 2017), доступно на: https://24.kg/proisshestvija/61096_vkirygizstane_vyiyavlen_ustoychiviy_kanal_nezakonnoy_migratsii/

80 *В Кыргызстане выявлен устойчивый канал незаконной миграции*, ИА 24.kg, (Бишкек, 2017), доступно на: https://24.kg/proisshestvija/61096_vkirygizstane_vyiyavlen_ustoychiviy_kanal_nezakonnoy_migratsii/

Диаграмма 29: Нарушение миграционного законодательства в Кыргызской Республике в 2017 году (число преступлений)



Источник: МВД КР

В целом, за 2017 год выявлено 4603 иностранных гражданина, которые за нарушение правил пребывания и осуществления трудовой деятельности на территории Кыргызской Республики привлечены к административной ответственности, из них 309 иностранных граждан выдворены за пределы Кыргызской Республики, 4294 человека оштрафованы на общую сумму 40 224 700 сомов.⁸¹ Основными видами правонарушений являются отсутствие регистрации по месту пребывания, осуществление трудовой деятельности без разрешительных документов и просроченные визы.

Диаграмма 30: Количество иностранных граждан, привлеченных к ответственности за нарушение миграционного законодательства КР (человек)



Источник: МВД КР⁸²

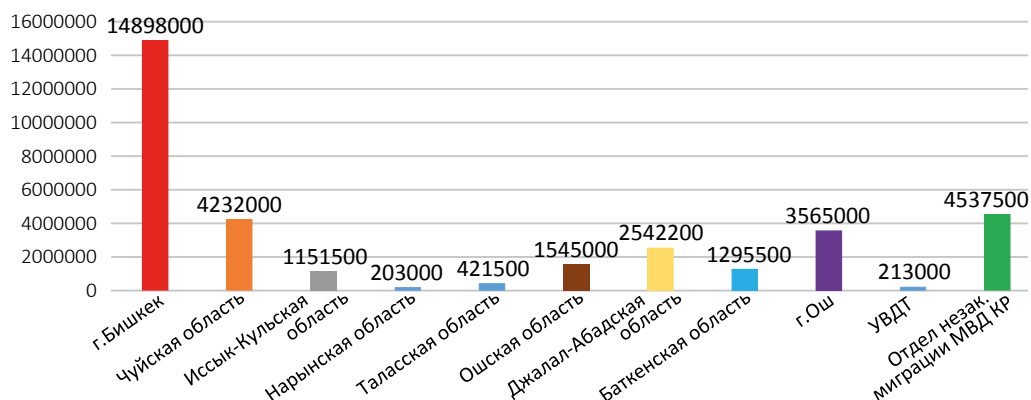
⁸¹ Сотрудниками службы по противодействию экстремизму и незаконной миграции проведены наступательного характера оперативно-профилактические и розыскные мероприятия, Информационный портал МВД КР, (Бишкек, 2018), доступно на: <http://www.mvd.kg/index.php/rus/mass-media/all-news/item/6542-sotrudnikami-sluzhby-po-protivodejstviyu-ekstremizmu-i-nezakonnoj-migratsii-provedeny-nastupatel'nogo-kharaktera-operativno-profilakticheskie-i-rozysknye-meropriyatiya>

⁸² Данные по количеству выдворенных ИГ в 2015 году отсутствуют

По гражданству привлеченные к уголовной ответственности в основном граждане соседних государств: Узбекистан – 100, Казахстан – 40, Таджикистан – 47, Россия – 12, КНР – 18, Турция – 11 и другие. Всего возбуждено уголовных дел за организацию незаконной миграции – 24, (2016 г. – 9, 2017 г. – 15), по ним привлечены к уголовной ответственности 28 человек (женщин – 6, мужчин – 12).⁸³

Как видно из диаграмм, количество выдворяемых ИГ стабильное, а количество штрафов с 2010 года значительно выросло.⁸⁴ Согласно данным МВД КР, больше всего штрафов налагается на иностранных граждан, нарушивших миграционное законодательство в г.Бишкеке.

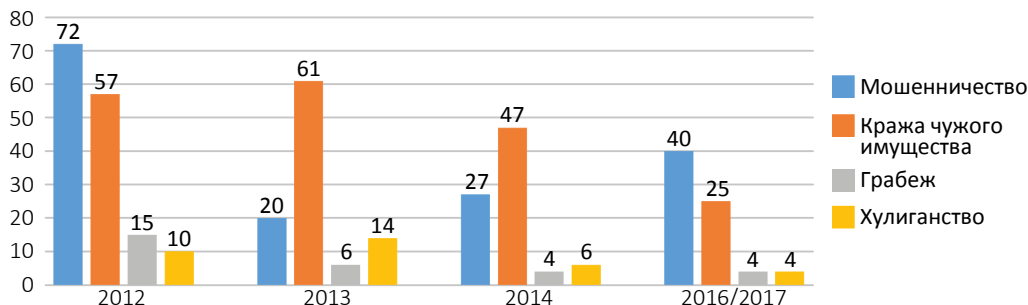
Диаграмма 31: Наложение штрафов по областям в 2017⁸⁵ году (в сомах)



Источник: МВД КР

ИГ / ЛБГ также совершают и иные уголовные преступления. По видам преступлений в основном совершаются в сфере экономики и против собственности. Данные за период с 2012 по 2017 годы демонстрируют снижение количества совершаемых иностранными гражданами преступлений в данной сфере.

Диаграмма 32: Виды преступлений, совершенных иностранными гражданами в КР⁸⁶



Источник: МВД КР

83 Данные МВД КР

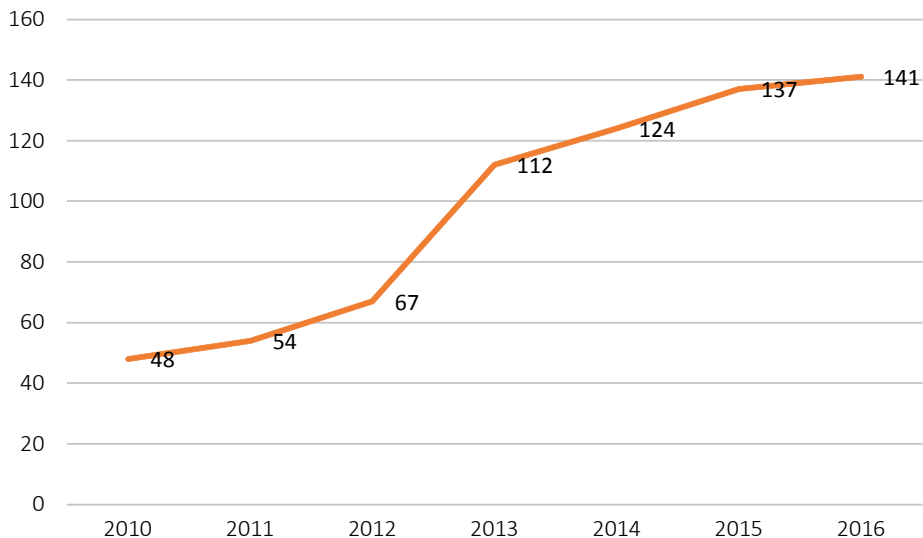
84 Смотреть данные за 2010-2014 годы в Расширенном миграционном профиле 2010-2015, стр.77

85 За 9 месяцев 2017 года

86 Данные по участию ИГ в фактах торговли людьми смотреть в Модуле Б3 «Миграция и безопасность»

По данным, представленным ГПС КР, количество ИГ, которым отказано во въезде в КР, с каждым годом увеличивается и с 2010 г. по 2016 г. выросло втрое.

Диаграмма 33: Количество иностранных граждан, получивших отказ во въезде в КР (человек)



Источник: ГПС КР

К сожалению, осталась актуальной проблема учета отделами МВД КР демографических характеристик иностранных граждан, совершивших правонарушения и преступления, так же как и занятия (обучение, осуществление трудовой деятельности, другое) иностранных граждан на момент совершения правонарушения. Подобное игнорирование дополнительных данных значительно ограничивает возможности анализа и понимания причин и факторов совершаемых нарушений.

МОДУЛЬ А 5: ВНУТРЕННЯЯ МИГРАЦИЯ

Наряду с активными внешними миграционными процессами за прошедшее десятилетие значительно интенсифицировались территориальные перемещения населения внутри страны. Экономические и структурные реформы вызвали рост миграции из села в город, подняли безработицу и бедность до крайне высокого уровня.⁸⁷ Среди основных направлений миграции можно выделить четыре: «из сельских районов в городские районы; из отдаленных горных районов в долины; от периферии к административным и экономическим центрам; и, в более общем плане, с юга на север».

Таблица 17: Внутриреспубликанская миграция населения

	2013	2014	2015	2016
Внутриреспубликанская миграция				
Число прибывших	31 456	31 144	30 802	32 949
Число выбывших	32 657	31 486	30 381	31 242
Миграционный прирост/отток	-1 202	-342	421	1707
в том числе Межобластная миграция				
Число прибывших	22 398	22 209	21 337	22 962
Число выбывших	23 599	22 551	20 916	21 255
Миграционный прирост/отток	-1202	-342	421	1 707
Внутриобластная миграция				
Число прибывших	9 058	8 935	9 465	9 987
Число выбывших	9 058	8 935	9 465	9 987
Миграционный прирост/отток	-	-	-	-

Источник: НСК КР

В результате внутренней миграции сельское население Кыргызстана ежегодно сокращается на 3-5 тыс. человек, соответственно, такую миграционную подпитку за счет сельских жителей получают города страны. Но это только видимая часть миграции, о масштабах невидимого статистикой выезда из сельской местности в города ничего не известно.⁸⁸

Таблица 18: Миграционный прирост постоянного населения Кыргызской Республики (тыс.чел.)

	2013	2014	2015	2016
всего	-7,2	-7,7	-4,2	-3,9
город	2,0	0,5	2,6	4,5
село	-9,2	-8,2	-6,8	-8,4

Источник: НСК КР

Отток населения из отдельных районов осложняет перспективы развития сельской местности и богатой природными ресурсами периферии. Выталкивающими факторами для внутренней миграции являются рост численности населения и бедность.

⁸⁷ Социально-экономические аспекты внутренней миграции населения на современном этапе, диссертация Кожоева Б.К. (2010), доступно на: <http://www.dissertcat.com/content/sotsialno-ekonomicheskie-aspekty-vnutrennei-migratsii-naseleniya-na-sovremennom-etape#ixzz5132d0hXw>

⁸⁸ Проблемы регулирования внутренней миграции в Кыргызской Республике, 13 января, ИА Stan radar, доступно на: <http://stanradar.com/news/full/23638-problemy-regulirovanija-vnutrennej-migratsii-v-kyrgyzskoj-respublike.html>

В настоящее время в Кыргызстане существует ряд областей, которые под воздействием внутренней миграции полностью утратили свои первоначальные демографические характеристики. Примером развития подобной ситуации может служить Баткенская область, где за последние десять лет в результате миграционного перемещения населения, преимущественно в Чуйскую область и г. Бишкек, численность населения сократилась на 10-12%. Из числа оставшегося в регионах населения примерно 35-40% ведут «маятниковый» образ жизни, то есть работают вне области или занимаются коммерцией, большую часть времени проводя далеко от дома. При этом, по данным социологического опроса, большая часть сельских жителей имеет намерение выехать из места проживания и, вероятнее всего, уже мало связывает свои жизненные интересы с местными обстоятельствами.⁸⁹

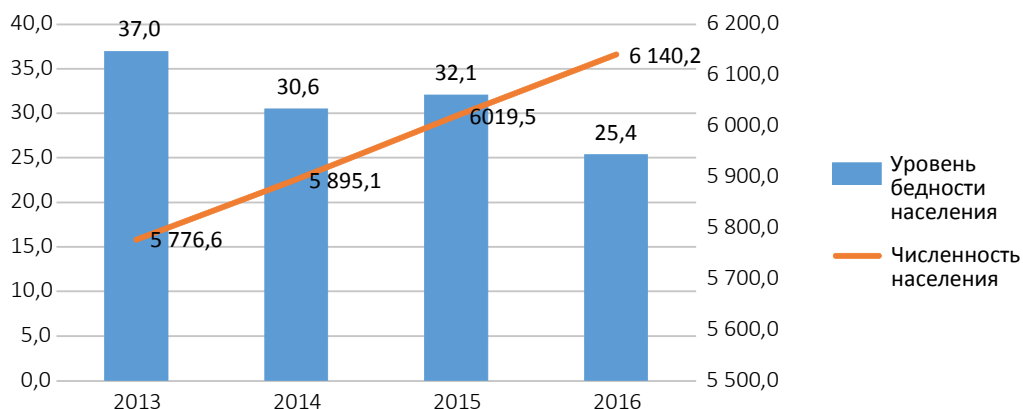
Таблица 19: Численность постоянного населения по областям (человек)

	2013	2014	2015	2016	2017
Баткенская область	458 890	469 666	480 687	492 594	503 514
Джалал-Абадская область	1 076 694	1 099 193	1 122 398	1 146 520	1 168 731
Иссык-Кульская область	453 384	458 524	463 894	470 084	476 760
Нарынская область	268 099	271 336	274 544	277 655	281 043
Ошская область	1 173 212	1 199 929	1 228 346	1 259 656	1 287 525
Таласская область	239 506	243 325	247 226	251 280	255 150
Чуйская область	838 341	853 725	870 319	887 477	905 182
г. Бишкек	894 556	915 668	937 356	958 461	980 369
г. Ош	260 451	265 204	270 292	275 753	281 926

Источник: НСК КР

Уровень бедности, несмотря на общую тенденцию к снижению, продолжает оставаться довольно высоким.

Диаграмма 34: Уровень бедности населения и численность населения КР



Источник: НСК КР

89 ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИИ НА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНА, У.Ж. Эргешбаев, Б.Т. Максимова, Вестник КРСУ. 2016. Том 16. № 2 <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2016/v2/a43.pdf>

Самый высокий уровень бедности по стране наблюдается в Нарынской (37,8%), Баткенской (37%) и Джалал-Абадской (32,2%) областях по состоянию на 2016 год. Уровень безработицы в этих областях также является высоким.

Таблица 20: Уровень безработицы в КР в 2013-2016 гг. (в процентах)

	2013	2014	2015	2016
Кыргызская Республика	8,3	8,0	7,6	7,2
Баткенская область	12,7	12,6	10,9	10,2
Джалал-Абадская область	8,2	7,6	7,7	7,5
Иссык-Кульская область	9,5	9,3	9,1	8,9
Нарынская область	9,1	9,7	9,3	9,0
Ошская область	6,3	6,6	6,0	5,5
Таласская область	3,7	3,9	3,3	2,8
Чуйская область	9,7	8,9	8,6	8,4
г.Бишкек	9,4	8,9	8,1	7,7
г.Ош	4,6	4,2	3,9	3,6

Источник: НСК КР

При этом следует отметить, что миграция из села в город повысилась даже несмотря на то, что уровень безработицы в городах остается высоким. Это происходит из-за ряда причин, среди которых исключительно высокий и продолжающий расти уровень безработицы в сельской местности, привлекательность городской жизни и гонка к заполнению вакуума, возникшего в результате интенсивного эмиграционного оттока населения за пределы страны.

В нынешних условиях переходного периода внутренние миграционные процессы весьма противоречивы и неустойчивы. Они все в большей мере определяются динамикой рыночных преобразований, ситуацией в сфере занятости, возможностями трудоустройства мигрантов, территориальными различиями в уровне жизни населения. Опрос, проведенный в рамках исследования ТАЦ АУЦА «Проблемы урегулирования внутренней миграции в Кыргызской Республике: роль государственных органов и органов местного самоуправления в данном процессе» показал, что главной причиной переезда в Бишкек является наличие работы. Так ответили 62% мужчин и 55% женщин. То, что в столице лучше заработки, считают 40% мужчин и 33% женщин.

Парадоксально, что высокой является средняя заработная плата в Иссык-Кульской области, а заработные платы в г.Ош и Джалал-Абадской области ниже средней по КР. Оценка сельско-городской миграции осложняется множеством форм временной миграции. И это проблема не только Кыргызстана, но и многих стран. Анализируя статистические данные внутривнутриреспубликанской миграции, удалось установить, что в Кыргызской Республике более одной трети населения за последние пятнадцать лет сменили место жительства. В республике наблюдается интенсивное внутреннее перераспределение трудоспособного населения. Особенно высок отток жителей высоко-

горных регионов. Основная масса внутриреспубликанских мигрантов оседает в городах Бишкек, Ош, Джалал-Абад.⁹⁰

Таблица 21: Средняя заработная плата по территории в 2012-2016гг. (в долларах США)

	2012	2013	2014	2015	2016
Кыргызская Республика	228,2	234,1	229,0	209,2	212,4
Баткенская область	174,6	177,4	165,9	146,9	144,4
Джалал-Абадская область	208,9	206,3	202,7	186,7	189,9
Иссык-Кульская область	300,4	320,1	320,4	278,9	283,2
Нарынская область	212,6	214,2	205,3	197,4	200,1
Ошская область	162,5	159,9	151,7	135,1	142,3
Таласская область	179,9	182,3	171,3	153,3	152,0
Чуйская область	184,2	192,3	192,0	175,1	179,6
г. Бишкек	272,3	286,4	277,1	256,4	260,1
г. Ош	209,9	194,4	197,2	184,5	186,1

Источник: НСК КР

Таблица 22: Число выбывших по внутренней миграции населения по территории в 2012-2016 гг. (человек)

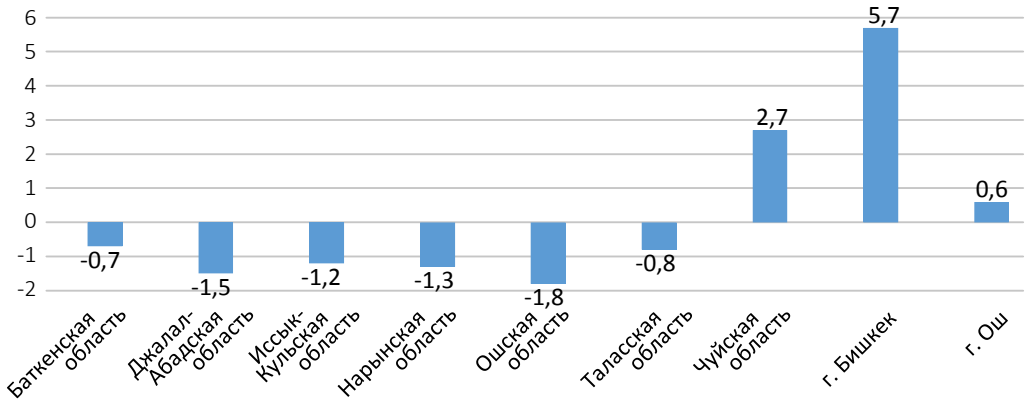
Территория	2012	2013	2014	2015	2016
Баткенская область	1 779	1 670	1 707	1 652	1 527
Джалал-Абадская область	2 754	2 440	2 590	2 449	2 434
Иссык-Кульская область	3 107	2 733	2 535	2 267	2 257
Нарынская область	3 481	2 932	2 806	2 657	2 494
Ошская область	3 732	3 470	3 087	3 191	3 546
Таласская область	1 658	1 477	1 359	1 277	1 371
Чуйская область	3 835	4 040	3 390	2 985	3 185
г. Бишкек	3 690	2 996	3 257	2 781	2 674
г. Ош	2 251	1 841	1 820	1 657	1 767

Источник: НСК КР

Существует градация внутреннего оттока населения внутри страны. Наиболее высокий уровень оттока населения в Чуйской и Ошской областях. Умеренный – в Оше и Баткене. Талас характеризуется наименьшим уровнем оттока населения. В Ошской и Джалал-Абадской областях люди в основном мигрируют в города. В Чуйской области и Бишкеке происходят межобластные перемещения. Это наиболее привлекательные районы для внутренних мигрантов.

⁹⁰ Проблемы регулирования внутренней миграции в Кыргызской Республике, 13 января, IA Stan radar, доступно на: <http://stanradar.com/news/full/23638-problemy-regulirovanija-vnutrennej-migratsii-v-kyrgyzskoj-respublike.html>

Диаграмма 35: Распределение миграционного прироста, оттока (-) по межобластной миграции по регионам в 2016г. (тыс.чел.)



При оценке благосостояния до и после переезда выяснилось, что тенденция к улучшению очень слабая. Степень удовлетворенности жизнью по шкале от 0 до 10 до и после переезда показала, что повышение уровня удовлетворенности низкое.⁹¹ Для внутренних мигрантов, по словам члена ОО «Арыш» Нурии Темировой, существует множество ограничений в доступе к социальным услугам. «На основании справки о прописке от домкома к учреждениям можно приписаться только беременным и детям до 5 лет. Остальным можно приписаться только после того, как они прожили в данном районе 3 месяца. Это является ограничением в доступе к базовым социальным услугам», - говорит она. Также Темирова отмечает, что зачастую именно приезжие трудятся на отечественных предприятиях в условиях теневой экономики.⁹²

Таблица 23: Внутренняя миграция населения по полу и территории в 2016г. (человек)

Территория	Число прибывших			Число выбывших		
	оба пола	мужчины	женщины	оба пола	мужчины	женщины
Кыргызская Республика	22 962	7 861	15 101	21 255	7 037	14 218
Баткенская область	849	248	601	1 527	462	1 065
Джалал-Абадская область	944	254	690	2 434	731	1 703
Иссык-Кульская область	1 067	308	759	2 257	669	1 588
Нарынская область	1 232	408	824	2 494	810	1 684
Ошская область	1 747	512	1 235	3 546	1 116	2 430
Таласская область	556	174	382	1 371	441	930
Чуйская область	5 883	2 200	3 683	3 185	1 110	2 055
г. Бишкек	8 320	2 973	5 347	2 674	1 072	1 602
г. Ош	2 364	784	1 580	1 767	606	1 161

Источник: НСК КР.

91 *Портрет внутреннего мигранта. Пять детей, нет прописки, съемное жилье...*, 9 апреля, ИА Kaktusmedia, доступно на: https://kaktus.media/doc/372852_portret_vnytrennego_migranta_piat_detey_net_propiski_semnnoe_jile...html

92 *Эксперты: Из-за миграции Кыргызстан превращается в страну стариков и детей*, ИА Вечерний Бишкек, 27 мая 2016, доступно на: https://www.vb.kg/doc/340604_eksperty_iz_za_migracii_kyrgyzstan_prevrashaetsia_v_strany_starikov_i_detey.html

По-прежнему, в 2016 г. в межобластных потоках активно участвовали мигранты трудоспособного возраста (87,5%). Начиная с 2013г. число женщин, участвовавших в межобластной миграции намного превышает число мужчин.⁹³ Причины переезда женщин прежде всего экономические: улучшение доступа к образованию, медицинским услугам, получение работы и повышение зарплаток и пр. Женщины в Кыргызстане более мобильны, чем мужчины. Они более ответственны за благосостояние семьи и вынуждены в поисках работы и лучших зарплаток переезжать с места на место.⁹⁴

По брачному состоянию больше всего в межобластной миграции участвуют граждане, состоящие в браке либо граждане, никогда не состоявшие в браке. По уровню образования преобладают лица, имеющие среднее общее образование.

Таблица 24: Распределение выбывших в возрасте 16 лет и старше по цели и причине выезда в 2016г.

Цели и причины выезда	Человек	В процентах к итогу
Всего выбыло	19 919	100
в том числе:		
В связи с работой	2 782	14,0
В связи с учебой	693	3,5
Возвращение к прежнему месту жительства	1 538	7,7
Из-за обострения межнациональных отношений	30	0,2
Из-за обострения криминальной обстановки	3	-
По экономическим обстоятельствам	21	0,1
По природно-климатическим условиям	106	0,5
Причины личного, семейного характера	10 812	54,3
Другие причины	3 934	19,7

Источник: НСК КР

Так, в 2016 году из общего числа внутренних мигрантов 54,3% переехали по причинам личного и семейного характера, 14% - в связи с работой и 7,7% - в связи с возвращением к прежнему месту жительства. Отмечается, что 3,5% внутренних мигрантов переехали в связи с учебой, 0,5% - в связи с природно-климатическими условиями и 0,1% - по экономическим обстоятельствам.⁹⁵

93 НСК КР

94 *Портрет внутреннего мигранта. Пять детей, нет прописки, съемное жилье..* 9 апреля, ИА Kaktusmedia, доступно на: https://kaktus.media/doc/372852_portret_vnytrennego_migranta_piat_detey_net_propiski_semnoe_jile...html

95 *Основными причинами внутренней миграции в Кыргызстане являются семейные обстоятельства,* - Нацстатком, ИА For.kg, 1 мая 2017, доступно на: <http://www.for.kg/news-423499-ru.html>

РАЗДЕЛ Б: ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИИ

МОДУЛЬ Б 1: МИГРАЦИЯ И ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ⁹⁶

Исходной предпосылкой и основой государственной политики во все времена являлись человеческие ресурсы или демографическая структура населения, обладающая различными характеристиками и параметрами. Динамика, темпы, масштабы, состав и структура численности населения республики являются главными при разработке государственной национальной политики, а также во многом определяют большинство решений и направлений. Современные демографические и миграционные тенденции выступают отражением череды сдвигов в социально-экономическом развитии и политической ситуации.

После распада СССР в ходе либеральных рыночных реформ и государственного строительства выявились определенные перекосы в демографической сфере Кыргызской Республики. Во-первых, значительный миграционный отток населения привел к ухудшению качества трудовых ресурсов и снижению профессионально-квалификационного уровня значительной части населения. В структуре мигрирующих люди с высшим, неоконченным высшим и средним специальным образованием составляют 48,8% от общего числа, а с учетом среднего общего образования – 91,7%. Выезд данной категории населения весьма ощутим для экономики республики и означает потерю научного, интеллектуального, технического и трудового потенциала. Почти 80% мигрантов составляет активное трудоспособное население, среди которых преобладают мужчины (более 50%).⁹⁷

Во-вторых, высокая рождаемость в сельской местности еще в советское время при отсутствии занятости на селе вызвала неконтролируемый приток сельской молодежи в крупные города республики, что определило снижение уровня жизни городского населения и подготовило почву для люмпенизации и криминализации молодежи.

В-третьих, усилился приток населения в южные районы с сопредельных территорий и т.д. Отрицательный миграционный баланс покрывался, в основном, за счет естественного прироста населения.

Таблица 25: Компоненты прироста численности населения Кыргызской Республики (тыс.чел.)

Год	Приросты					темп роста
	общий	естеств.	родивш.	умершие	миграц.	
2013	113,5	120,7	155,5	34,8	-7,2	102
2014	118,5	126,2	161,8	35,6	-7,7	102,1
2015	124,4	128,6	163,4	34,8	-4,2	102,1
2016	120,7	124,6	158,1	33,5	-3,9	102

Источник: НСК КР

⁹⁶ Данный раздел подготовлен на основе анализа демографической ситуации, подготовленного рабочей группой при НИСИ КР при поддержке ЮНФПА

⁹⁷ Дөөлөталиев, Ч., *Обзор демографической ситуации в Кыргызской Республике за 2002-2006 годы*, (Бишкек, 2006), доступно на: <http://www.nbkr.kg/DOC/22012010/000000000003684.pdf>

По оценке, численность постоянного населения Кыргызстана на начало 2017 г. составила 6 млн 140 тыс. человек, треть населения (33,8%) проживала в городских поселениях и две трети (66,2%) – в сельских.

За 2016 г. темп прироста численности населения республики составил 2,0%, что по мировым меркам является довольно высоким. Наиболее высокий показатель отмечался в гг. Бишкек и Ош, Баткенской и Ошской областях – 2,2-2,3%, низкий – в Нарынской и Иссык-Кульской областях – 1,2-1,4%.

Согласно шкале ООН, если доля лиц в возрасте 65 лет и старше во всем населении ниже 4%, то население такой страны считается молодым; если в интервале от 4 до 7% – население на пороге старости; если выше 7% – старое население. Население Кыргызстана постепенно приближается к порогу старости: на начало 2017г. в возрастах 65 лет и старше находились 275,2 тыс., или 4,5% кыргызстанцев, что значительно ниже показателя других стран (например, Казахстан – 7 процентов, Молдова – 11%, Россия – 14%, Украина – 16% на начало 2016 г.). Что касается Кыргызстана, то, по прогнозу ООН, здесь данная тенденция проявится примерно к 2030 г., когда число пожилых людей почти удвоится.

В настоящее время соотношение численности населения в трудоспособном и нетрудоспособном возрастах меняется таким образом, что коэффициент демографической нагрузки (отношение численности населения моложе, а также старше трудоспособного возрастов на 1000 населения в трудоспособном возрасте) увеличивается и на конец 2016 г. составил 692 человека. Самый высокий показатель зарегистрирован в Нарынской и Таласской областях (777-811 человек), самый низкий – в гг. Ош и Бишкек (589-590 человек).

В результате эмиграции, а также различий в уровне естественного воспроизводства произошли изменения в национальном составе населения. Так, увеличилась доля кыргызов, узбеков и других национальностей, и снизилась доля русских, украинцев, белорусов, евреев, немцев и других. Но, несмотря на высокую эмиграцию в 1990-х, начале 2000-х годов, сохранены представители всех национальностей, исторически проживавших в стране. Всего в Кыргызстане проживает более 100 национальностей, наиболее многочисленные из них (по данным на конец 2016 г.) кыргызы – 4 млн 493 тыс. человек (73,2% общей численности населения), узбеки – 898 тыс. человек (14,6%) и русские – 357 тыс. человек (5,8%).⁹⁸

В основу сценарных вариантов изменения миграционного прироста в Кыргызстане до 2050 г. положены следующие соображения:

- 1) В сценарии внешней миграции учтены устойчивые тенденции оттока населения из страны при сохранении на достаточно высоком уровне естественного прироста населения и увеличения численности населения в трудоспособном возрасте. Из Кыргызстана продолжается выезд русскоязычного населения, а также усиливается отток и представителей коренных этносов. Все это на обозримую перспективу предопределяет сохранение эмиграции из Кыргызстана.

98 Чыныбаева Р., Аналитический материал о численности постоянного населения на начало 2017г., Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, (Бишкек, 2017)

- 2) Способствовать оттоку населения из страны будет достаточно открытая политика приема иммигрантов и временных трудящихся-мигрантов в странах – основных миграционных партнеров Кыргызстана, прежде всего в России и Казахстане. В Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. ставится задача по активизации привлечения иммигрантов трудоспособного возраста и обеспечения к 2025 г. миграционного прироста на уровне более 300 тыс. человек ежегодно. К тому же членство в ЕАЭС обуславливает высокий уровень эмиграции. Денисенко отмечает, что доля выходцев из стран Средней Азии среди мигрантов, скорее всего, и дальше будет расти. «Миграция рассматривается как некая альтернатива, которая может смягчить проблему сильного сокращения в России численности населения в рабочих возрастах. Но миграционные потоки сами ослабли и могут ослабнуть в будущем, а если не ослабнут – их структура изменится, – рассуждает Денисенко. – Потоки из Украины, Белоруссии, если в этих странах не будет никаких войн и кризисов, уменьшатся, потому что там идут те же самые процессы, что и в России – население в рабочих возрастах сокращается, а на Украине – еще и уезжает в дальнее зарубежье. Оттуда просто некому приезжать в Россию, чтобы работать и жить. Похожая ситуация на Кавказе. Остается Центральная Азия. Центральноазиатская миграция уже сейчас является преобладающей, но в будущем ее доля, возможно, увеличится еще сильнее».⁹⁹ При этом число россиян, выезжающих на работу за границу составляет порядка 60 тыс. человек, согласно данным Федеральной службы государственной статистики РФ.
- 3) Все сценарии постоянной миграции предусматривают сохранение отрицательного баланса миграции для Кыргызстана на период до 2050 г.

Сценарии предполагают, что основным фактором миграционного оттока населения из Кыргызстана будет являться увеличение населения в трудоспособном возрасте и недостаточные возможности обеспечения его рабочими местами, а также потребность в мигрантах со стороны стран-реципиентов.

Высокий сценарий миграции исходит из задач обеспечения высоких темпов роста экономики. Предполагается, что развитие инновационных отраслей экономики, сферы интеллектуальных услуг, информационных технологий стимулирует въезд высококвалифицированных работников и членов их семей. Развитие новых производств и сферы услуг также потребует привлечения работников разных уровней квалификации. И экономика страны станет генерировать рабочие места для вступающих в трудоспособный возраст и сохранит те рабочие места, которые освобождаются уходящими на пенсию поколениями, но не с такой скоростью, чтобы обеспечить ими весь прирост населения в трудоспособном возрасте. «Излишнее население» выезжает в другие страны, но этот отток не столь велик.

Низкий сценарий предполагает, что менее половины юношей и девушек, перешагнувших 20-летний возрастной порог, находят рабочие места (новые или высвобождаемые). Он реализуется в случае, если трудоизбыточность экономики страны сохранится

⁹⁹ Мигрант с натуры: кто теперь едет работать в Россию?, ИА Коммерсант, (2017), доступно на: <https://www.kommersant.ru/doc/3380376>

на длительную перспективу и не будет найдено действенных инструментов устойчивого повышения уровня жизни населения Кыргызстана.

Средний сценарий представляет собой арифметическое среднее между высоким и низким сценариями. Средний вариант представляет собой наиболее ожидаемый или реалистичный тренд изменений.

Все варианты предполагают, что часть населения Кыргызстана участвует во временной миграции, но не является мигрантами и учитывается в постоянном населении страны. Эти мигранты также будут востребованы экономикой принимающих стран. «Как минимум до 2030 года число родившихся в России будет сокращаться», – объясняет советник отдела демографических расчетов Управления статистики населения и здравоохранения Росстата Алексей Ракша. Это связано с тем, что в детородный возраст вступили женщины, рожденные в 1990-х, а их значительно меньше, чем поколения 1980-х.¹⁰⁰

100 «Мигранты – это 12% населения России»: эксперты назвали впечатляющую цифру, ИА Московский Комсомолец, (Москва, 2017), доступно на: <http://www.mk.ru/social/2017/08/02/migranty-eto-12-naseleniya-rossii-eksperty-nazvali-vpechatlyayushhuyu-cifru.html>

МОДУЛЬ Б 2: МИГРАЦИЯ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ

Экономика Кыргызской Республики оставалась устойчивой к негативной и нестабильной внешней обстановке. В 2016 г. ее рост составил 4,3%. За первые 9 месяцев 2017 года реальный ВВП увеличился на 5 процентов по сравнению с предыдущим годом благодаря улучшению внешних экономических условий и продолжению экспансионистской фискальной политики, что отразилось в активном производстве золота и усилении внутреннего спроса. Текущий платежный баланс также заметно укрепился, чему способствовал значительный экспорт золота и продолжающийся рост объемов денежных переводов после резкого падения в 2015 году, главным образом, вследствие экономической рецессии в России. Кыргызская экономика уязвима перед внешними шоками из-за ее зависимости от одного золотого рудника «Кумтор», на который приходится около 10% ВВП, а также от денежных переводов трудящихся-мигрантов, на которые приходилось примерно 30% ВВП в 2011-2015 годах.

Согласно официальной статистике, абсолютный уровень бедности в 2016 году составил 25,6 процента. Более низкие цены на продовольствие (внутренние и внешние) в 2016 году положительно повлияли на покупательную способность домохозяйств, особенно тех, которые находятся на нижнем уровне распределения доходов. Реальные трудовые доходы на душу населения выросли примерно на 8%, что, в совокупности с выросшим объемом денежных переводов, позволило увеличить потребление домашних хозяйств.

**Таблица 26: Располагаемые денежные доходы по территории
(в среднем на душу населения, сомов в месяц)**

	2013	2014	2015	2016
Кыргызская Республика	3336,3	3957,5	4074,5	4258,0
Баткенская область	3200,0	3655,2	3693,6	3794,0
Джалал-Абадская область	2795,2	3264,2	3322,0	3534,8
Иссык-Кульская область	2850,2	4115,0	4041,6	4517,1
Нарынская область	3073,6	3339,7	3308,8	3645,5
Ошская область	3032,8	3899,7	4199,2	4107,8
Таласская область	3617,3	4200,4	3597,1	3770,2
Чуйская область	3424,4	4269,2	4449,3	4838,4
г. Бишкек	4646,0	4821,4	5127,3	5331,7
г. Ош	3236,3	3773,0	3711,5	3787,6

Источник: данные НСК КР

Значительные территориальные различия влияли на сокращение уровня бедности. Уровень бедности существенно сократился в таких городах как Бишкек и Джалал-Абад благодаря значительному экономическому росту и более активному развитию торговли, в то время как в Чуйской области он вырос.

**Таблица 27: Уровень бедности населения по регионам
(в процентах к численности населения)**

	2013	2014	2015	2016
Кыргызская Республика	37,0	30,6	32,1	25,4
Баткенская область	53,9	40,7	41,2	37,0
Джалал-Абадская область	46,4	46,4	45,1	32,2
Иссык-Кульская область	39,5	26,0	28,9	24,7
Нарынская область	43,8	30,6	38,0	37,8
Ошская область	43,4	31,7	28,9	22,0
Таласская область	23,1	19,0	21,5	18,1
Чуйская область	23,6	21,6	24,8	30,3
г. Бишкек	20,4	17,6	23,5	9,8
г.Ош	40,9	33,4	38,3	24,6

Источник: данные НСК КР

Мигранты, как правило, происходят из бедных семей (принимая в расчет доход до денежных переводов). В то время как семьи мигрантов более обеспечены, чем средние семьи, этот достаток в подавляющем большинстве случаев является результатом денежных переводов, которые в среднем составляют более половины их общего дохода. Следовательно не удивительно, что основной мотивацией для миграции является поиск альтернативных средств дохода для удовлетворения повседневных потребностей. В опросах большинство мигрантов указывают, что они уехали вследствие того, что их семьям нужны были деньги (55%) или из-за отсутствия возможностей для трудоустройства у себя в стране (16%). Напротив, мотивация сбережений/инвестиций выглядит менее значимой и в основном ориентирована на организацию семейных мероприятий и покупку недвижимости. Это подтверждается сообщениями об использовании денежных переводов, использующихся главным образом на закупку продуктов питания (35%) и улучшение жилищных условий (21%), в отличие от образования детей (8%) (возможно, с учетом государственного обеспечения), инвестиций в бизнес (3%) или сбережений (9%).¹⁰¹

Б 2.1: Группа показателей макроэкономического развития, денежные переводы и экономика КР

Согласно определению денежных переводов МВФ, поступления, которые отражаются как денежные переводы в странах Центральной Азии, могут рассматриваться как охватывающие, главным образом:

- i. денежные переводы работников (в форме либо «персональных трансфертов», либо «оплаты труда работников»), осуществляемые из стран отправления в страны получения денежных переводов;

¹⁰¹ Устойчивое восстановление на фоне существующих недостатков: В зоне особого внимания: трудовая миграция, Обзор экономики Кыргызской Республики №6, (Бишкек, 2017)

- ii. персональные трансферты, осуществляемые членами диаспор (т.е. резидентов/натурализованных граждан стран отправления денежных переводов) в страны получения денежных переводов;
- iii. малых предпринимателей (физических лиц) в странах отправления денежных переводов, предоставляющих оборотный капитал или небольшое инвестиционное финансирование малым предпринимателям (физическим лицам) в странах получения денежных переводов.¹⁰²

Объем денежных переводов в развивающиеся страны в 2014-2015 годах оценивается в 440 миллиардов долларов США, что значительно превышает суммы официальной помощи в целях развития и прямых иностранных инвестиций, получаемых развивающимися странами (за исключением Китая). Глобальные тенденции в области миграции и денежных переводов также претерпевают изменения: «сегодня миграционные потоки «Юг-Юг» опережают миграцию «Юг-Север»: страной назначения для более 50% эмигрантов из развивающихся стран становится другая развивающаяся страна и преимущественно в пределах соответствующего региона».

По данным Всемирного банка, соотношение денежных переводов (более 90% которых поступают из Российской Федерации и Казахстана) к ВВП Таджикистана и Кыргызской Республики остается самым высоким в мире с 2011 года (свыше 30% в Кыргызстане и 40-50% в Таджикистане).

Таблица 28: Соотношение денежных переводов к ВВП (2013-2017гг.)

	2013	2014	2015	2016	2017
Объем денежных переводов, млн.долл.	2 268,2	2 235,9	1683,6	1991,3	2482,4
ВВП, млн.долл.	7 320,0	7 428,7	6 633,4	6 864,4	7 562,6
Доля в ВВП	31,0%	30,1%	25,4%	29%	32,8%

Макроэкономическая значимость переводов по степени влияния сопоставима с экспортом, а поступления иностранных инвестиций и объемы официальной помощи развитию стали уступать денежным переводам по степени воздействия на экономическое положение страны.¹⁰³

102 *Трудовая миграция, денежные переводы и человеческое развитие в странах Центральной Азии*, Серия аналитических записок по человеческому развитию для стран Центральной Азии, ПРООН (2015)

103 Хасанова С., *Денежные переводы трудовых мигрантов в Кыргызстане и Таджикистане: противоречивый эффект и «подводные камни»*, (2017), доступно на: http://caa-network.org/archives/9341#_ftn3

Диаграмма 36: Объем денежных переводов и прямые иностранные инвестиции (2013-2017 гг.) млн долл.



Необходимо отметить, что расчет объема денежных переводов НБКР осуществляет на основе периодической регулятивной банковской отчетности коммерческих банков без дооценки Anelik, Blizko, Contact, Migom, MoneyGram, Western Union, Unistream, Золотая Корона, Лидер, Быстрая почта, Аллюр и др. системы переводов и переводы через ГП «Кыргызпочтасы». По оценкам экспертов, большая часть поступлений трудящихся-мигрантов проходит все-таки через системы перевода денег.¹⁰⁴

Поскольку в Казахстан выезжают в большинстве случаев выходцы из Чуйской области, в том числе и из г.Бишкек, им проще привозить деньги домой «в кармане» или передавать их через друзей, родственников или третьих лиц.

Диаграмма 37: Приток денежных переводов физических лиц, осуществляемых через системы переводов (млн долл.)

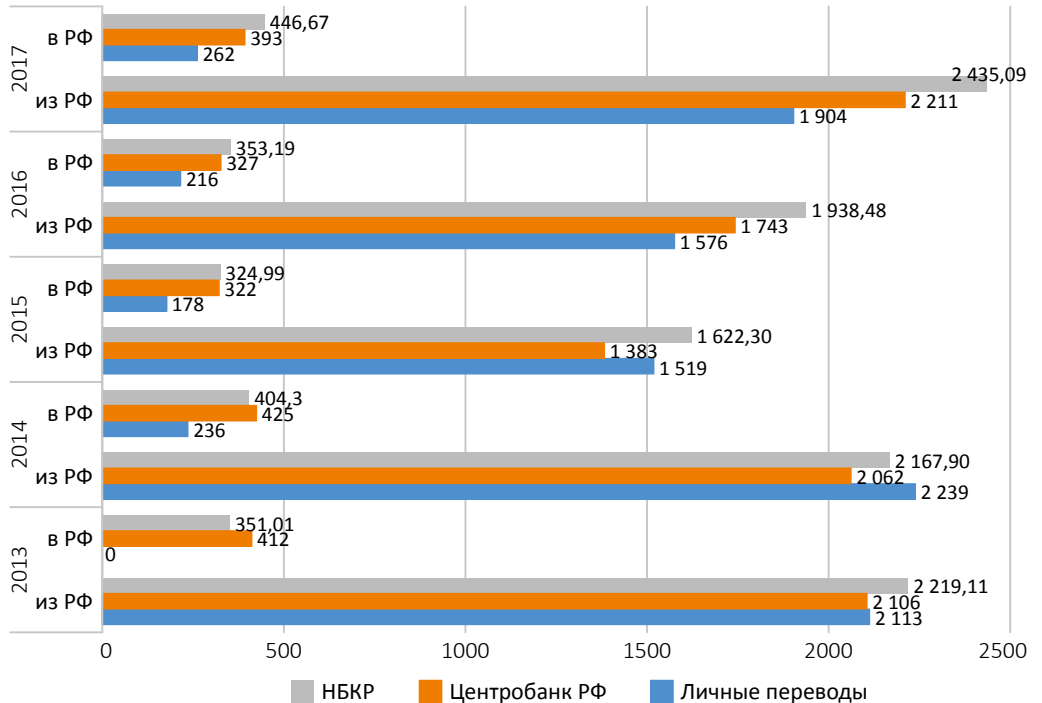


Источник: данные НБКР

104 См. там же

В отличие от НБКР, который предоставляет данные о совокупном объеме переводов физических лиц, Центробанк РФ рассчитывает показатель «личные переводы» (Приложение 3). Личные переводы представляют собой доход домашних хозяйств, поступающий из-за рубежа от членов того же домашнего хозяйства или от других домашних хозяйств, и связанный, как правило, с временной или постоянной миграцией населения. Переводы физических лиц в наличной форме оцениваются Банком России и включаются в показатель личных переводов.

Диаграмма 38: Зеркальная статистика по денежным переводам между КР и РФ

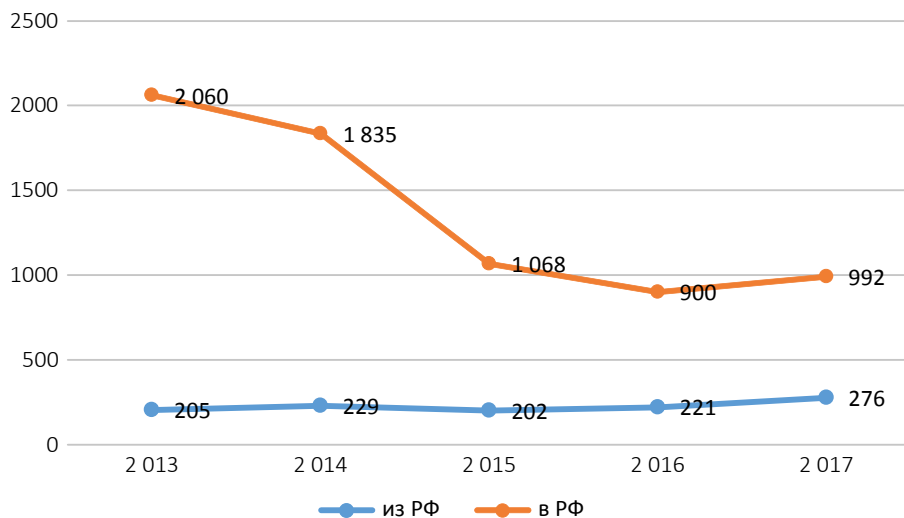


Как видно на диаграмме (числовые параметры в Таблице в Приложении 3), данные по притокам денежных средств из РФ в показателе личные переводы выше совокупного показателя Центробанка. И напротив, данные по оттокам денежных средств из РФ у Центробанка и НБКР схожи и превышают значения показателя личные переводы. Данные расхождения могут свидетельствовать о следующем. Во-первых, денежные переводы из РФ в КР целиком состоят из средств мигрантов. Поэтому в личных переводах числовые параметры иногда превышают параметры Центробанка, ведь в первые включаются средства, переданные наличным путем. Во-вторых, лишь незначительная доля средств, переведенных в РФ из КР, является средствами мигрантов.

Также расхождения данных между странами могут объясняться учетом разных операторов платежных систем при оценке. Среди респондентов-отправителей переводов, принявших участие в анкетировании Центробанка РФ в 2016 году, удельный вес лиц, пользующихся услугами платежных систем более 3 лет, сократился по сравнению с 2015 годом с 40,6 до 37,9%. Доля участников анкетирования, осуществляющих опера-

ции через платежные системы в течение 1 года, напротив, выросла за аналогичный период с 25,1 до 35,7%; на протяжении 2 лет – с 20,9 до 22,6% соответственно. Самая малочисленная группа респондентов (3,8%) ответила, что использовала платежные системы впервые (13,3% годом ранее).¹⁰⁵

Диаграмма 39: Средняя сумма одного перевода РФ-КР/КР-РФ (долл.)¹⁰⁶



Источник: Центральный Банк РФ

Различия в объемах одного денежного перевода (примерно от 700 до 1700 долл.), а также в сумме денежных переводов (примерно 1500 млн долл.) в пользу потоков из России могут свидетельствовать о том, что отправляющими денежные средства из России являются трудящиеся-мигранты, тогда как получателями в России в основном будут субъекты предпринимательской деятельности. Однако согласно результатам анкетирования, проводимого Центробанком РФ, в целевой структуре денежных переводов из, а также в страны ЦА преобладает безвозмездное перечисление денежных средств в пользу физических лиц.¹⁰⁷

Уже традиционным стало рассматривать денежные переводы как вклад в экономику. Деньги, присылаемые семьям, позволяют им вкладывать средства в новые дома, стимулируя тем самым занятость в строительной отрасли в этом населенном пункте. Или же человек, возвращающийся на родину после обучения за границей, может привнести навыки, которые принесут пользу всему обществу.

¹⁰⁵ Результаты анкетирования физических лиц, осуществляющих трансграничные переводы через платежные системы (по данным 2016 года), Центральный Банк РФ, (2017), доступно на: https://www.cbr.ru/statistics/CrossBorder/Results_trans_2016.pdf

¹⁰⁶ Центральный Банк РФ, доступно на: <https://www.cbr.ru/statistics/?PrId=svs>

¹⁰⁷ Результаты анкетирования физических лиц, осуществляющих трансграничные переводы через платежные системы (по данным 2016 года), Центральный Банк РФ, (2017), доступно на: https://www.cbr.ru/statistics/CrossBorder/Results_trans_2016.pdf

Таблица 29: Доля денежных переводов в доходах домашних хозяйств

	2013	2014	2015	2016
Денежные доходы - всего	3336,3	3957,5	4074,5	4258,0
в том числе:				
доходы от трудовой деятельности	2128,5	2440,2	2647,3	2830,0
из них от трудовой деятельности за пределами КР	233,8	222,2	231,7	245,4
социальные трансферты	572,8	618,6	662,0	704,3
доходы от личного подсобного хозяйства	479,1	719,2	571,0	544,4
прочие доходы	155,9	179,6	194,3	179,4

Исследователи Карымшаков, Абдиева и Сулайманова, посредством модели множественного выбора с неупорядоченными альтернативами, определили влияние денежных переводов на занятость молодежи КР. Результаты мультиномиальной модели показали, что денежные переводы из-за рубежа имеют существенно значимое влияние на выбор занятости среди молодежи в домохозяйствах мигранта. А именно: денежные переводы увеличивают безработицу среди молодежи, а также количество молодежи, занятой в домашнем хозяйстве.¹⁰⁸ Хасанова считает, что степень влияния денежных переводов на экономику зависит от того, каким образом расходуются дополнительные доходы, полученные в результате денежных переводов. Существует две точки зрения на этот аспект: оптимистическая – что переводы стимулируют в большей степени инвестиции; и пессимистическая, которая утверждает, что переводы влияют больше на потребление. Одним из последних исследований по вопросам использования денежных переводов является исследование Национального банка Кыргызстана, проведенное в 2015 году. На основании выборки в 3000 домохозяйств, эксперты произвели оценку влияния денежных переводов на структуру расходов. Расчеты показали, что у семей, получающих денежные переводы, доля расходов на питание меньше на 2,7%, чем у семей без денежных переводов. Также получение денежных переводов повышает долю расходов на образование и здравоохранение на 0,7%, а на строительство почти на 1%. Доля расходов на товары длительного пользования увеличивается на 2%, а на проведение тоев (свадеб и других торжеств) – на 0,6%. Однако влияние денежных переводов на строительство статистически значимо при уровне значимости в 1%, на тои и развлечения при 5-ти процентном, а на товары длительного пользования при 10-ти процентном уровне статистической значимости. В среднем, если относить расходы домохозяйств на образование и здравоохранение, строительство и ремонт жилья к инвестициям, то можно сделать вывод о том, что в Кыргызстане частично реализуется инвестиционный потенциал денежных переводов. Однако эта реализация значительно уступает результатам по другим странам (Гватемала, Колумбия, Мексика, Китай).¹⁰⁹

108 Karymshakov, K., et al, *Remittances impact on youth labour supply: evidence from Kyrgyzstan*, Working paper, Partnership for Economic Policy, (2016), доступно на: <https://portal.pep-net.org/document/download/25787>

109 Хасанова С., *Денежные переводы трудовых мигрантов в Кыргызстане и Таджикистане: противоречивый эффект и «подводные камни»*, (2017), доступно на: http://caa-network.org/archives/9341#_ftn3

Таблица 30: Основные страны направления денежных переводов (млн долл.)¹¹⁰

	2013		2014		2015		2016		2017		2018 (янв-февр)	
	Приток	Отток	Приток	Отток	Приток	Отток	Приток	Отток	Приток	Отток	Приток	Отток
Страны СНГ	2 244,99	354,62	2 188,3	407,3	1 630,8	327,26	1 941,96	354,60	2 439,31	449,72	301,79	65,02
Казахстан	25,38	0,52	20,1	1,0	8,3	1,76	3,46	1,27	4,22	3,04	0,49	0,34
Россия	2 219,11	351,01	2 167,9	404,3	1 622,3	324,99	1 938,48	353,19	2 435,09	446,67	301,30	64,69
Прочие	0,50	3,08	0,4	2,0	0,1	0,51	0,03	0,14	0,00	0,01	0,00	0,00
Страны дальнего зарубежья	23,16	5,29	47,5	16,7	52,8	11,97	49,34	2,44	43,11	2,20	5,79	0,12

Внешние шоки, вызванные обстановкой в основной принимающей стране – России в 2015-2016 гг., несколько снизили общий уровень денежных переводов мигрантов из стран Центральной Азии. Падение цен на нефть, ужесточение миграционной политики, а также падение рубля и в целом ухудшение экономической ситуации в России повлияло на притоки денежных переводов. В 2015 году объемы денежных переводов в Кыргызстане сократились на 25%, в Таджикистане – на 33%, в Узбекистане – на 48%. Более того, по оценкам Всемирного банка, в 2016 году уровень денежных переводов в долларах США в Таджикистане сократился на 21%, в Узбекистане – на 26%. Действительно, высокий уровень девальвации рубля значительно снижает денежные переводы в долларовом выражении. Например, как показывает Всемирный банк на примере Таджикистана, даже если денежные переводы в рублевом выражении в четвертом квартале 2014 года показали рост на 7,6%, в условиях девальвации рубля на 32% денежные переводы в долларовом выражении снизились на 26,7%. При этом в 2016 году в Кыргызстане Всемирный Банк оценил прирост объемов денежных переводов в размере 18%, что, в первую очередь, связано с участием страны в Евразийском экономическом союзе. Зависимость экономик Кыргызстана и Таджикистана и, в частности, их трудовой миграции от России может иметь эффект «бомбы замедленного действия». Переводы, поступающие в страны, находятся в проциклической зависимости от российской экономики: объем переводов увеличивается, когда происходит усиление экономической активности в стране-доноре, и уменьшается, когда экономическая ситуация в стране-доноре ухудшается. Как показывают исследования, «резкое снижение мировых цен на нефть может служить в качестве опережающего индикатора, предвещающего ухудшение экономической ситуации» в странах, экспортирующих трудовую силу. В частности, данные показывают, что динамика прироста денежных переводов во многом копирует траекторию мировых цен на нефть. А разница состоит только в том, что динамика денежных переводов отстает на несколько лагов.¹¹¹

Интересно и то, что денежные переводы вызывают сильную зависимость не только у населения, но и у экономики страны в целом. Так, в одной из статей Национального института стратегических исследований Кыргызстана отмечается, что *культура миграции подпитывается культурой иждивенчества, развивающейся в последние*

¹¹⁰ Денежные переводы физических лиц, осуществленные через системы денежных переводов, НБКР, доступно на: <http://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1785&lang=RUS>

¹¹¹ Хасанова С., *Денежные переводы трудовых мигрантов в Кыргызстане и Таджикистане: противоречивый эффект и «подводные камни»*, (2017), доступно на: http://caa-network.org/archives/9341#_ftn3

два десятилетия, когда целые семьи живут за счет денежных трансфертов своих родственников, работающих за границей. И если в Кыргызстане пока видят только плюсы в трудовой миграции, то таджикские эксперты уже бьют тревогу, говоря, что «денежные переводы не должны быть основным источником дохода населения. Государство обязано находить и реализовать альтернативные пути решения вопросов развития».¹¹² Большие притоки денежных переводов могут подорвать конкурентоспособность страны вследствие явления, аналогичного хорошо известной «голландской болезни», при которой импульс, обеспечиваемый притоком иностранной валюты к внутреннему спросу, может привести к существенному повышению реального обменного курса, если макроэкономическая политика не сыграет роль, компенсирующую циклический характер.¹¹³

Б 2.2: Участие иностранных граждан в экономическом развитии страны

В Кыргызской Республике иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и исполняют обязанности наравне с гражданами КР. Исключения могут быть в соответствии с Законом КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» или вступившим в установленном законом порядке в силу международным договором, участницей которого является Кыргызская Республика. Согласно перечисленным нормативно-правовым актам, иностранные граждане в КР равны перед законом независимо от пола, возраста, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств. В отношении граждан тех государств, в которых имеются специальные ограничения прав и свобод граждан КР, законодательными актами республики могут быть установлены ответные ограничения.

Важно также отметить, что на сегодняшний момент Государственной службой миграции Кыргызской Республики разработана Концепция миграционной политики до 2030 года, которая предусматривает ряд выгодных условий для представителей иностранного бизнеса, что поспособствует их интеграции, а также повысит поступление иностранных инвестиций в страну. Выгодные интеграционные условия также касаются и трудоустройства высококвалифицированных иностранных кадров и иностранных студентов с целью развития национальных образовательных услуг. Что касается низкоквалифицированных кадров, то в Концепции включены ограничительные барьеры для сохранения рабочих мест для граждан Кыргызстана, за исключением отдельных двусторонних и международных договоров, регулирующих трудовые отношения их стран-участниц. Однако на сегодняшний день данная Концепция до сих пор не принята и, соответственно, не имеет законной силы.

В Кыргызстане создана относительно либеральная законодательная система в отношении защиты прав иностранных инвесторов. Основные принципы государственной инвестиционной политики устанавливаются законом «Об инвестициях в Кыргызской Рес-

112 См. там же

113 *Устойчивое восстановление на фоне существующих недостатков: В зоне особого внимания: трудовая миграция*, Обзор экономики Кыргызской Республики №6, (Бишкек, 2017)

публике» от 27 марта 2003 года №66, который также регламентирует отношения между государством и инвестором.¹¹⁴ Кыргызская Республика предоставляет иностранным гражданам, осуществляющим инвестиции на ее территории, национальный режим экономической деятельности, применяемый в отношении юридических и физических лиц Кыргызской Республики. При этом иностранные инвесторы имеют право на свободное передвижение по всей территории Кыргызской Республики за исключением территорий, условия и порядок пребывания на которых определяются соответствующими законодательными актами Кыргызской Республики. Законодательством предусмотрено невмешательство государства в экономическую деятельность инвесторов, признание их интересов за исключением случаев, предусмотренных правовыми актами. Инвесторам, осуществляющим вложения капитала в приоритетные отрасли экономики и социальной сферы, ведущим работы на определенных территориях республики, могут быть предоставлены льготы в соответствии с государственными программами (проектами) развития. Долгосрочные вклады могут осуществляться в любых формах в объекты и виды деятельности, не запрещенные законодательством Кыргызской Республики, в том числе и в лицензируемые виды в соответствии с законом Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в КР» от 19 октября 2013 года №195.

В 2016 г. на территории Кыргызской Республики действовало 3173 предприятия с иностранными инвестициями, из них 56,3% – с полным участием иностранного капитала. По сравнению с 2012 г. количество предприятий с иностранными инвестициями увеличилось на 21,9%. Полностью принадлежит странам вне СНГ 1235 предприятий (69,1% от числа предприятий с полным участием иностранного капитала), странам СНГ - 552 предприятия (30,9%). Среди них 347 предприятий полностью инвестированы Турцией, 380 - Китаем, 272 - Россией, 195 - Казахстаном, 108 - Кореей и 43 - Ираном.

Наибольшее количество предприятий с иностранными инвестициями сосредоточено в сфере оптовой и розничной торговли, ремонта автомобилей и мотоциклов (33,7% в их общем числе), обрабатывающей промышленности (15,5%), профессиональной, научной и технической деятельности (12,3%), строительстве (7,9%), а также в организациях информации и связи (4,2%).

Таблица 31: Основные экономические показатели предприятий с иностранными инвестициями

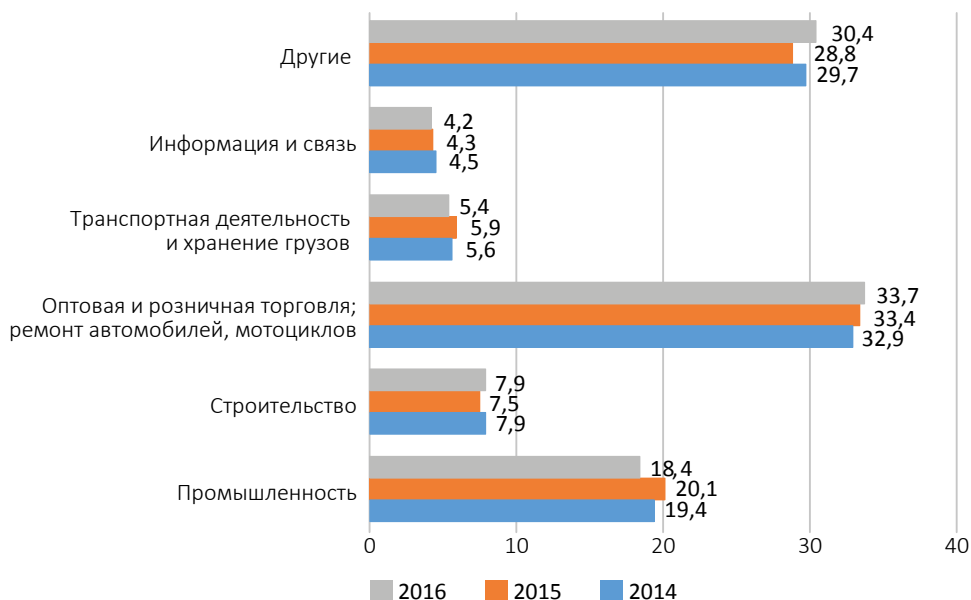
	2014	2015	2016
Списочная численность работников предприятия, человек	59800	59 262	59 563
Освоение инвестиций в основной капитал, млн сом.	59439,2	70100,8	70451,2
Экспорт, млн долл. США	438,0	326,7	378,1
Импорт, млн долл. США	2209,2	1712,3	1658,2
Экспорт, в % к общему объему по республике	23,3	22,0	24,5
Импорт, в % к общему объему по республике	38,5	41,2	42,3

Источник: НСК КР

¹¹⁴ Руководство для инвесторов о существующих инвестиционных преференциях в КР: Анализ и рекомендации по их улучшению, Всемирный Банк, (Бишкек, 2015), доступно на: <http://test.invest.gov.kg/upload/file/RukovodstvodyainvestorovosushestvuyuwihinvesticionnyhpreferenciayahvKR.pdf>

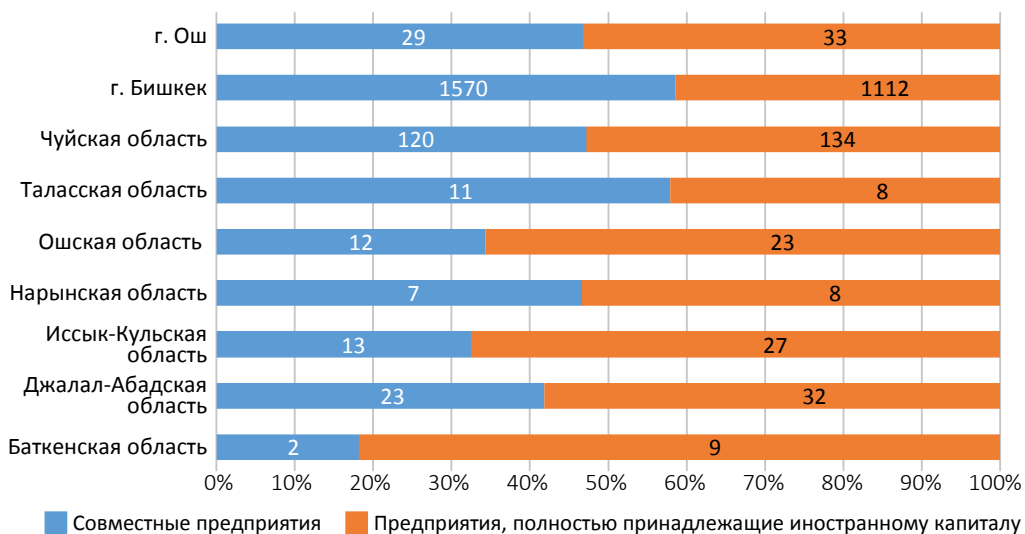
Согласно данным Таблицы предприятия с иностранными инвестициями практически на четверть (24,5%) формируют экспортный поток, а также более чем на треть (42,3%) – импорт в страну.

Диаграмма 40: Доля предприятий с участием иностранного капитала в КР по отдельным видам экономической деятельности в общем количестве предприятий в стране (в %)



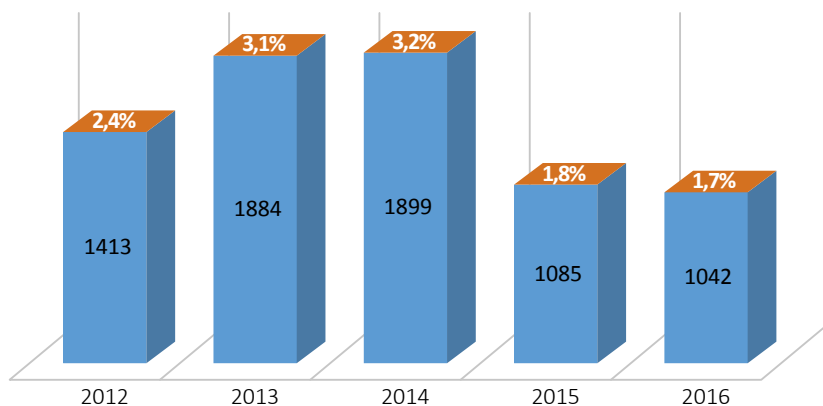
Источник: НСК КР

Диаграмма 41: Число предприятий с иностранными инвестициями в 2016 году по территории



Источник: НСК КР

Диаграмма 42: Численность иностранных граждан и их доля в среднесписочной численности работников предприятий с иностранными инвестициями по видам экономической деятельности

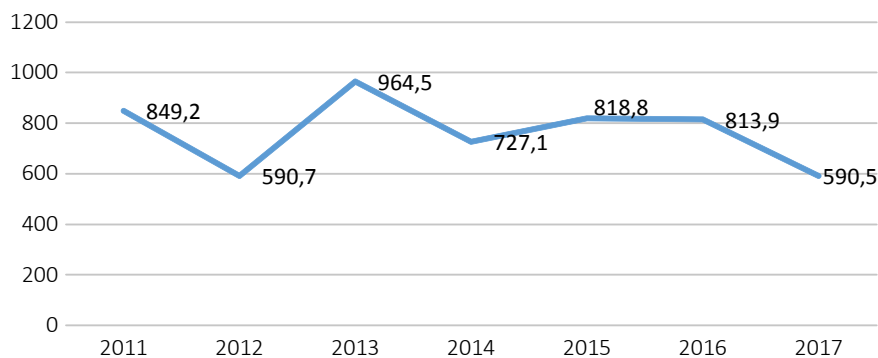


- Доля иностранных работников в среднесписочной численности работников предприятий с иностранными инвестициями
- Численность иностранных работников на предприятиях с иностранными инвестициями

Источник: НСК КР

Как видно из Диаграммы, доля иностранных работников по отношению к среднесписочной численности работников предприятий с иностранными инвестициями является абсолютно незначительной и с каждым годом уменьшается.

Диаграмма 43: Прямые иностранные инвестиции (в млн долл. США)



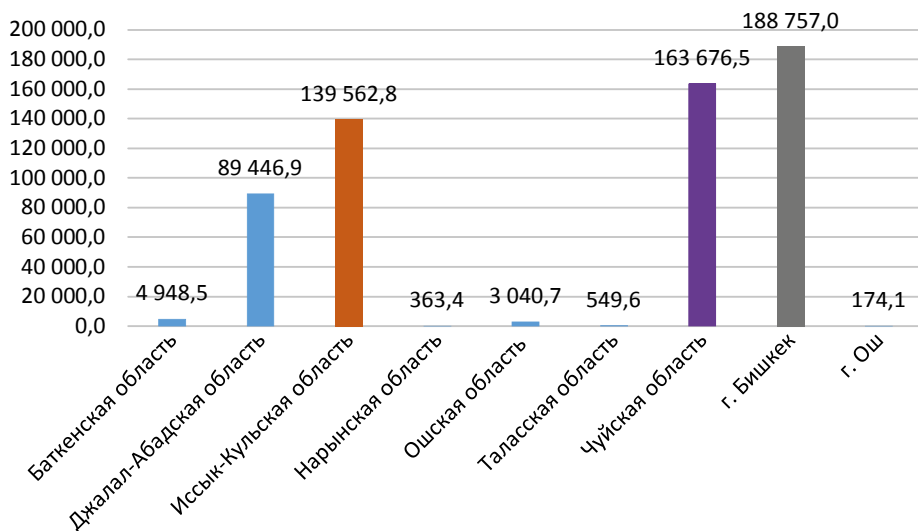
Источник: НСК КР

Основными странами-инвесторами прямых инвестиций на протяжении последних пяти лет являлись Китай, Канада, Соединенное Королевство (Великобритания), Турция, Россия и Казахстан, на долю которых в 2016 г. пришлось 94,5% поступивших прямых иностранных инвестиций и 85,5% в 2017 году в сравнении с 72,3% в 2012 г.¹¹⁵

115 Инвестиции в Кыргызской Республике 2012-2016, Национальный статистический комитет КР, (Бишкек, 2017), доступно на: <http://stat.kg/media/publicationarchive/30bad37d-e376-42a8-9bab-1cd78b1317d0.pdf>

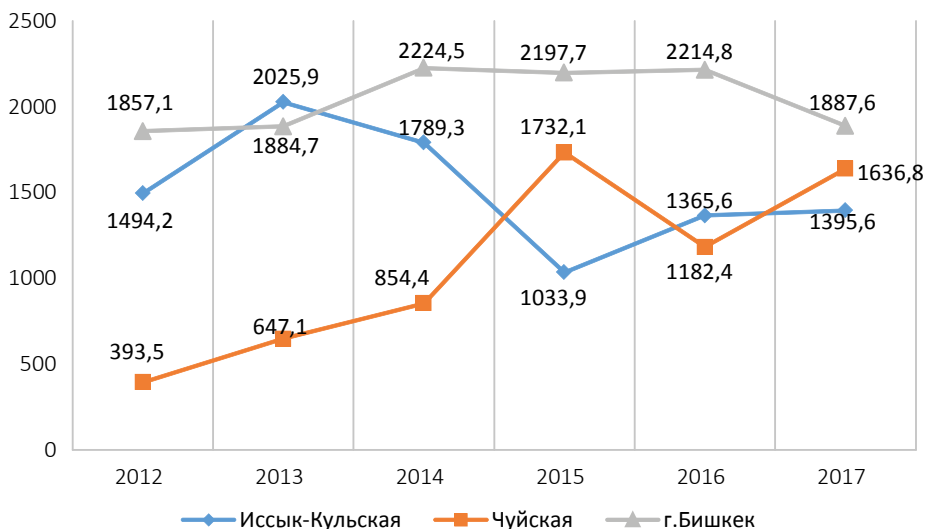
Как и в предыдущие годы в 2017 году большинство прямых иностранных инвестиций направлено на Иссык-Кульскую, Чуйскую области и город Бишкек.

Диаграмма 44: Поступление прямых иностранных инвестиций по территории в 2017 г. (тыс. долл. США)



Источник: НСК КР

Диаграмма 45: Структура поступления иностранных инвестиций в Иссык-Кульскую, Чуйскую области и г. Бишкек, 2012-2017 гг., без учета оттока (в млн долл. США)



Источник: НСК КР

Согласно данным НСК КР, в вышеуказанных областях и городе Бишкеке расположены 94% всех предприятий с иностранными инвестициями: в Иссык-Кульской области - 40, Чуйской – 254 и в городе Бишкеке – 2677 предприятия.

Таблица 32: Структура поступления иностранных инвестиций (млн долл. США)¹¹⁶

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ¹¹⁷
Всего иностранных инвестиций	4 948,0	4 335,8	5 487,1	5 415,7	4 350,7	5 335,1	
В том числе:							
Прямые иностранные инвестиции	849,2	590,7	964,5	727,1	818,8	813,9	590,5
Портфельные инвестиции	5,5	0,0	2,5	0,1	377,0	367,5	
Другие инвестиции	4 001,1	3 665,5	4 474,9	4 612,2	3 108,9	3 954,8	
Гранты, техническая помощь	92,2	79,6	45,2	76,3	46,0	198,7	

Источник: НСК КР

В данной Таблице прослеживается спад прямых иностранных инвестиций с 2016 года. Данный спад эксперты¹¹⁸ аргументируют тем, что в Кыргызстане ухудшается инвестиционный климат в виду продолжающихся судебных тяжб правительства с крупными инвесторами, потерей позиций Кыргызстана в международных рейтингах, фактами наличия коррупции, а также потенциальными проблемами и недопониманием у местного населения. Согласно Диаграмме выше (*Структура поступления иностранных инвестиций в Иссык-Кульскую, Чуйскую области и г. Бишкек*) значительный спад иностранных инвестиций коснулся именно города Бишкека.

Более того, в начале 2016 года Международная финансовая корпорация опубликовала результаты опроса иностранных инвесторов относительно инвестиционного климата в стране.¹¹⁹ По словам представителя проекта IFC Сергея Осаволюка, для иностранцев важнее общий инвестиционный и политический режим, большая часть инвесторов не требует каких-то специальных инвестиционных стимулов. Но есть и другие факторы, влияющие на решение инвестировать или не инвестировать в Кыргызстан. Около 63% инвесторов считают эффективность (адекватность решения и качество его исполнения) работы государственных органов в решении жалоб инвесторов низкой. Большая часть инвесторов все еще тратит много времени и усилий на решение огромного количества административных барьеров, особенно связанных с разрешением споров и закрытием бизнеса. Также в рамках исследования было выявлено, что все еще остаются вопросы, связанные с доступом к информации о требованиях к регистрации компании в Кыргызской Республике. Согласно данным, 50% инвесторов не сталкивались с какими-либо проблемами по данному вопросу, 40% считают доступ к ясной и точной информации удовлетворительным, а около 10% инвесторов сталкиваются с трудностями при доступе к необходимой им информации. Важно отметить, что большая часть

116 Структура поступления прямых иностранных инвестиций в 2017 году, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, (Бишкек, 2018), доступно на: <http://stat.kg/ru/statistics/investicii/>

117 Некоторые данные за 2017 год еще не обработаны НСК КР и будут доступны только в сентябре 2018 года

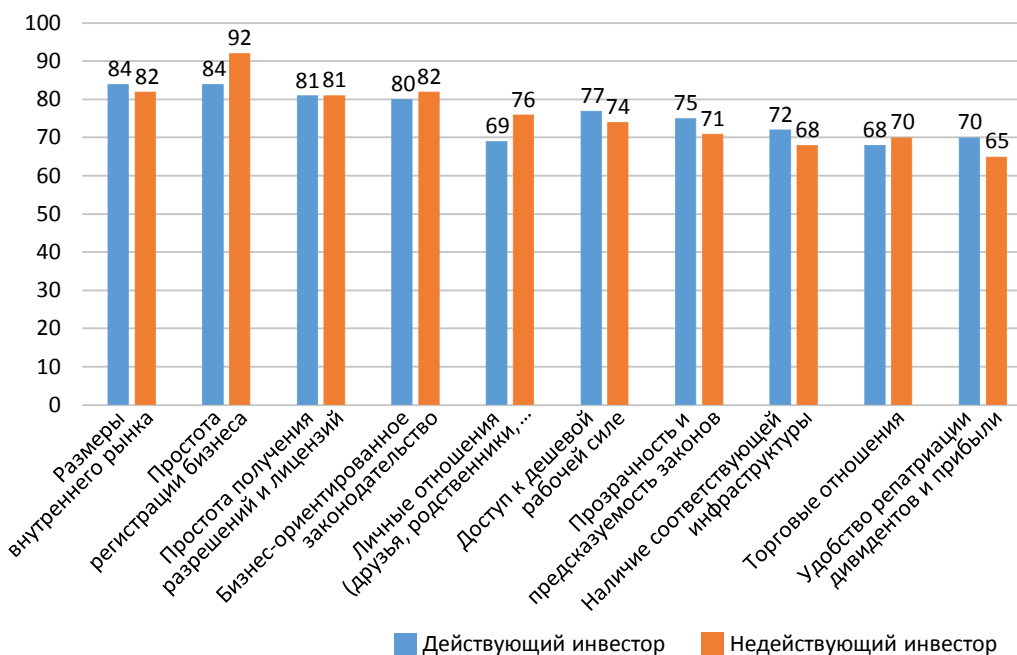
118 Почему в Кыргызстане стали меньше инвестировать?, ИА KNews, (2017), доступно на: <http://knews.kg/2017/03/pochemu-v-kyrgyzstan-stali-menshe-investirovat/>

119 Инвестиционный климат в Кыргызской Республике – мнения иностранных инвесторов, Международная финансовая корпорация, Группа Всемирного Банка, (Бишкек, 2015), доступно на: https://data.kaktus.media/file/file/2016-01-28_19-02-37_411091.pdf?load

инвесторов, сталкивающаяся с трудности в доступе к информации, – это инвесторы из стран-членов ОЭСР и иных стран. Инвесторы из СНГ таких трудностей не испытывают в виду схожего законодательства, а также использования русского языка.

Как видно из Диаграммы ниже, такой фактор как наличие друзей, родственников или представителей диаспоры в стране, в которую планируют/ или уже инвестируют, является важным при принятии инвестиционного решения, то есть инвесторы считают, что наличие сформированных личных отношений в данной стране отчасти минимизирует инвестиционные риски в ней.

Диаграмма 46: Факторы, влияющие на инвестиционные решения, % действующих и недействующих инвесторов в Кыргызской Республике



Источник: Отчет МВФ, 2015

В интервью информационному агентству «Кабар» заместитель директора Агентства по продвижению и защите инвестиций Кыргызской Республики Шумкарбек Адилбек уулу рассказал о страхах и вызовах иностранных инвесторов при работе в Кыргызстане. Среди них было отмечено отсутствие государственной гарантии для инвесторов, то есть возврат какой-то части вложенных средств в случае возникновения непредвиденных обстоятельств, слабые энергоёмкость и инфраструктура, что отталкивает инвесторов вкладывать в регионы страны.¹²⁰ Более того, иностранные инвесторы сталкиваются не только с вышеуказанными проблемами в государственном управлении, но и с недовольством со стороны местных жителей, что свидетельствует об отсутствии дополнительной работы самих инвесторов и ОМСУ с местным населением.

¹²⁰ Чего боятся инвесторы в Кыргызстане и каково с ними работать? – интервью с экспертом, ИА Кабар, (Бишкек, 2018), доступно на: <http://kabar.kg/news/chego-boiatsia-investory-v-kyrgyzstane-i-kakovo-s-nimi-rabotat-interv-iu-s-ekspertom/>

Б 2.3: Миграция, занятость, рынок труда

Национальный рынок страны не создает необходимого количества рабочих мест, требуемых для удовлетворения растущих потребностей населения. Как ни прискорбно, но следует признать, что рынок труда Кыргызстана является трудоизбыточным. Так, согласно официальным данным, уровень безработицы в 2016 году составил 7,2%.

Таблица 33: Уровень безработицы в КР (в процентах)

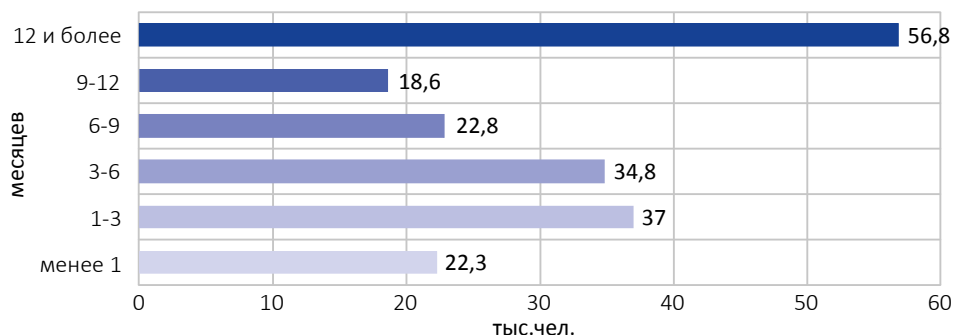
	2013	2014	2015	2016
Кыргызская Республика	8,3	8,0	7,6	7,2
Баткенская область	12,7	12,6	10,9	10,2
Джалал-Абадская область	8,2	7,6	7,7	7,5
Иссык-Кульская область	9,5	9,3	9,1	8,9
Нарынская область	9,1	9,7	9,3	9
Ошская область	6,3	6,6	6,0	5,5
Таласская область	3,7	3,9	3,3	2,8
Чуйская область	9,7	8,9	8,6	8,4
г. Бишкек	9,4	8,9	8,1	7,7
г.Ош	4,6	4,2	3,9	3,6

Источник: данные НСК КР

Однако мнения экспертов и аналитиков в этом вопросе расходятся, так как они полагают, что уровень безработицы намного выше и достигает 20-30 %. В поисках работы человек сегодня сталкивается с тем, что на одно вакантное место в среднем претендует более 11 человек.

Механизм рынка труда не способен разрешить проблему сокращения сроков взаимного поиска работодателей и соискателей.

Диаграмма 47: Безработные по продолжительности поиска работы¹²¹

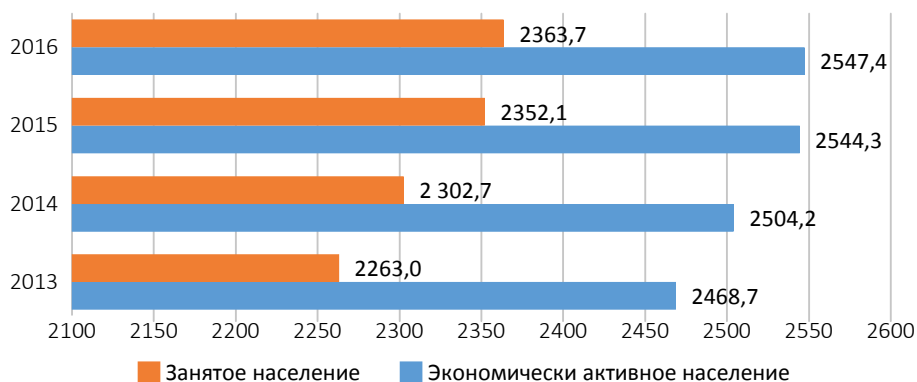


Источник: НСК КР

¹²¹ Занятость и безработица, итоги интегрированного выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы, Национальный статистический комитет КР, (Бишкек, 2015)

Безработное население не надеется на поддержку государства в трудоустройстве, всего 4 тыс. из 192,2 тыс. человек обращаются в государственную службу занятости. При этом 69,9 тыс. человек в поиске работы обращаются к друзьям, родственникам, знакомым, а 78,3 тыс. человек и вовсе отчаялись найти работу и ожидают начала сезона, но готовы приступить к работе в течение определенного периода времени (2015 год).¹²²

Диаграмма 48: Численность экономически активного и занятого населения (тыс. чел.)



Источник: НСК КР

Уровень занятости в Кыргызской Республике в 2016 году составил 57,1%. Сельское хозяйство и услуги по-прежнему являются основными секторами экономики с точки зрения занятости населения.

Основную долю занятых в стране представляет возрастная группа 20-29 лет. Однако, согласно отчету МОТ «Переход на рынок труда молодых женщин и мужчин в странах Восточной Европы и Центральной Азии», большая часть молодежи Кыргызстана относится к так называемой категории «незащищенная занятость». К этой категории занятости относятся самозанятые и помогающие (неоплачиваемые) членам семьи работники. Вероятность работы по найму оказалась выше среди молодых мужчин, а в качестве помогающих членов семьи – среди молодых женщин.

Таблица 34: Численность занятого населения по возрасту (тыс. чел)

	2013	2014	2015	2016
15-19	134,6	114,7	106,0	90,2
20-29	694,3	682,4	684,2	684,4
30-39	569,3	604,5	620,7	629,2
40-49	482,6	493,1	503,0	505,6
50-59	314,9	335,6	353,4	360,4
60-69	56,9	61,5	73,8	83,1
70 и старше	10,3	10,9	11,0	10,8

Источник: НСК КР

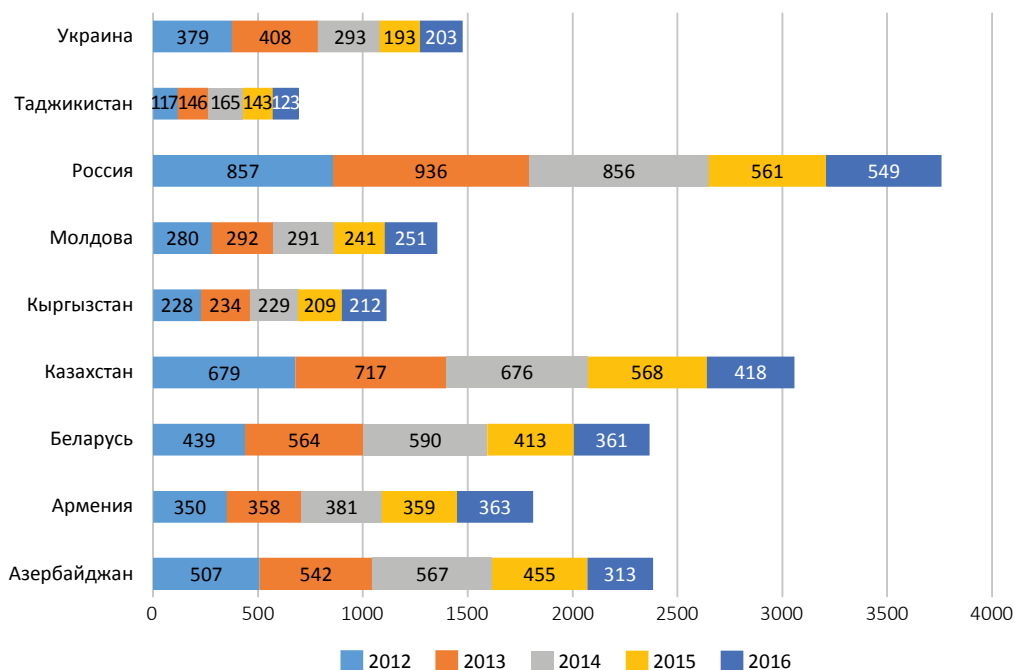
122 Согласно данным НСК КР за 2015 год

В этом же обследовании домашних хозяйств выявилось, что острее всего проблема неравенства в оплате труда стоит в Кыргызстане (среди 6 отобранных стран: Армения, бывшая югославская Республика Македония, Республика Молдова, Российская Федерация и Украина), где целых 71,3% молодых работников получали зарплату ниже среднего показателя в выборке.¹²³

Трудовая миграция для граждан КР становится стабильной основой занятости. Можно выделить, как минимум, несколько следующих факторов, способствующих укоренению этого процесса. Главным из факторов, безусловно, является безработица. Граждане КР, находящиеся в трудовой миграции, в большинстве случаев являются выходцами из сельской местности, где уровень безработицы самый высокий. В общей численности безработных 53,4% состоят в браке, 50,2% из которых – мужчины, то есть кормильцы семьи (2015 год).

Больше половины занятых молодых людей в Кыргызстане не получают заработную плату за свою работу (незащищенная занятость). Учитывая, что большинство из них были вынуждены работать на семейных предприятиях под давлением самих семей, возможно трудовая миграция является шагом в сторону финансовой независимости в некоторых случаях. Низкий уровень оплаты труда также остается мотивом эмиграции.

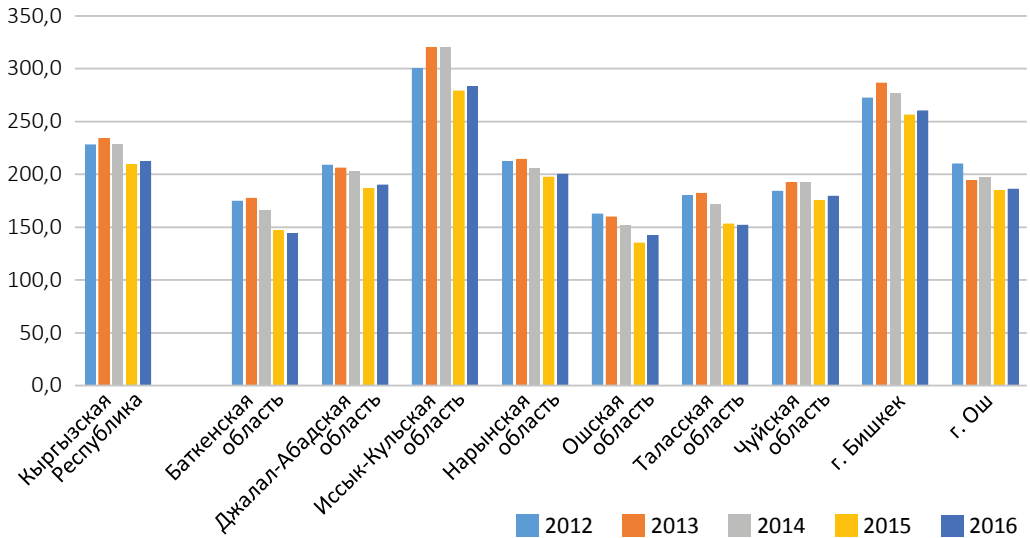
Диаграмма 49: Среднемесячная номинальная заработная плата, по странам (в долл. США)



Источник: НСК КР

¹²³ Эдлер С. И другие, *Переход на рынок труда молодых женщин и мужчин в странах Восточной Европы и Центральной Азии*, (Женева, 2015), доступно на: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_362577.pdf

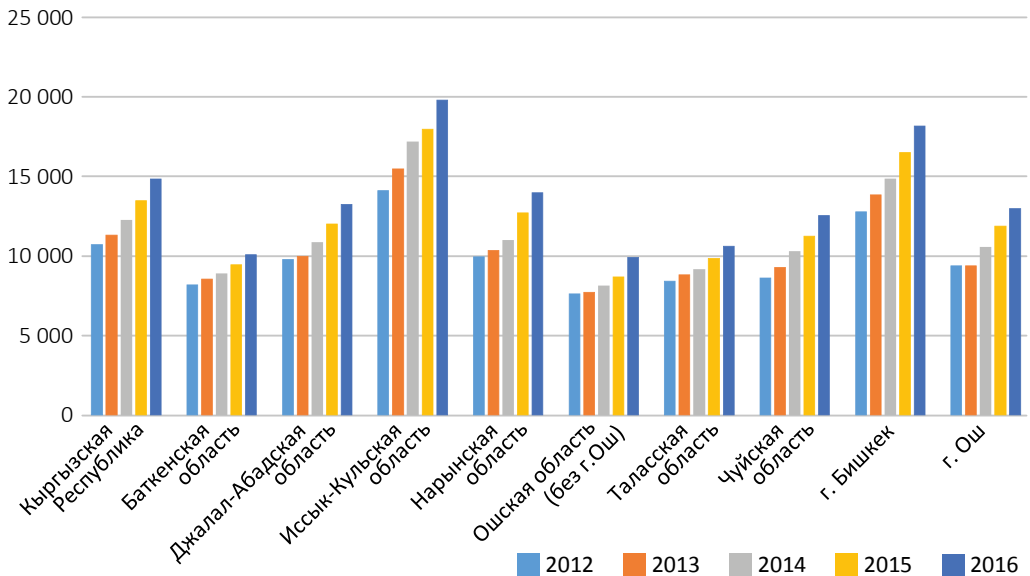
Диаграмма 50: Средняя заработная плата в Кыргызстане по территории, в долл. США



Источник: НСК КР

Однако если просмотреть те же статистические данные по среднемесячной заработной плате по территории, но только в сомах, то картина выглядит абсолютно противоположно. Данная разница связана с ежегодным изменением курса кыргызского сома к доллару США.

Диаграмма 51: Средняя заработная плата в Кыргызстане по территории, в сомах



Источник: НСК КР

Большинство национальных стратегий социально-экономического развития республики и ее регионов не принимают во внимание трудовой ресурс как основной фактор производства. Документы не отражают реальной потребности в трудовых ресурсах по количеству и по структуре профессий. Этот фактор существенно отражается на государственной политике в сфере регулирования труда и занятости и ограничивает ее возможности.¹²⁴

124 Фахриева Н., *Государственная политика в области занятости в Кыргызской Республике*, Вестник КРСУ №2, (Бишкек, 2017))

МОДУЛЬ Б 3: МИГРАЦИЯ И БЕЗОПАСНОСТЬ

Несмотря на то, что процессы миграции положительно влияют на развитие как самого мигранта, так и на страны выбытия и прибытия, существует ряд вызовов и угроз, с которыми могут столкнуться мигранты в странах назначения и при возвращении на родину.

Миграция как проблема безопасности начала рассматриваться в исследованиях с 1980-х годов. Дискуссии на всех уровнях, посвященные взаимосвязи миграции и безопасности, обычно рассматриваются с точки зрения национальной безопасности, то есть насколько миграция является угрозой безопасности граждан, границ, экономики и других институтов государства. В рамках данной перспективы чаще всего применяются такие понятия как «нерегулируемая» или «нелегальная» миграция, и рассматривается взаимосвязь миграции с терроризмом, экстремизмом, наркотрафиком, торговлей людьми, организованной преступностью, различными заболеваниями и другими негативными аспектами. Однако также существует другой сегмент общества, который предлагает рассматривать миграцию с точки зрения безопасности не государства, а человека (*human security approach*).

Кервин, в свою очередь, считает, что «...безопасность человека часто противопоставляется понятию национальной безопасности, но эти два термина не должны противоречить. Правильно разработанная политика национальной безопасности должна способствовать повышению безопасности человека. Тем не менее, система обеспечения безопасности человека переносит дискуссию по вопросам миграции за пределы узкой озабоченности национальной безопасности пограничным контролем, задержанием и криминализацией мигрантов и открывает ее в условиях отсутствия безопасности, которые приводят к нерегулярной и кризисной миграции».¹²⁵

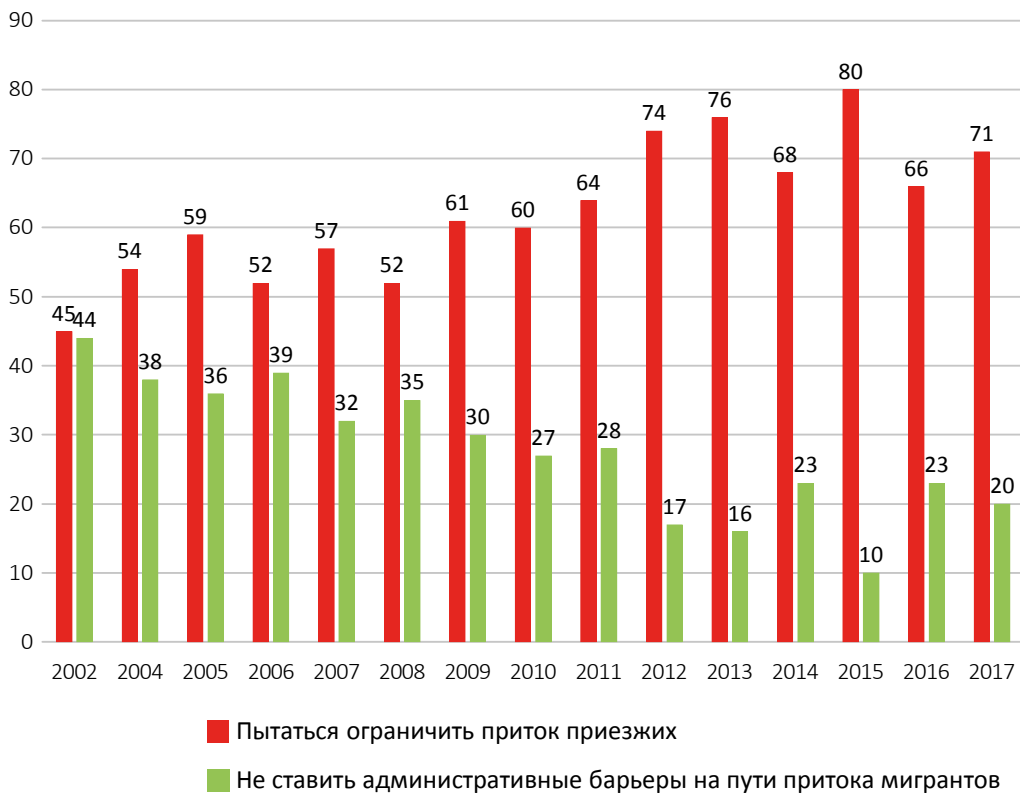
Согласно исследованиям Левада Центра в 2017 году, 54% опрошенных граждан России (из 1600 респондентов) ответили, что мигранты являются нагрузкой для России, потому что они отнимают рабочие места у россиян. При сравнении с 2002 годом реакция граждан России при вопросе о выборе правительства РФ политик по отношению к мигрантам постепенно изменялась в негативную сторону.¹²⁶ При этом, остановить или уменьшить миграционные процессы невозможно, уверен президент фонда «Миграция XXI век», бывший заместитель директора ФМС России Вячеслав Поставнин: «Россия теряет ежегодно по миллиону рабочих рук – люди умирают, выходят на пенсию. Но молодежи в таком количестве у нас нет. Поэтому возникающий дефицит компенсировать можно только при помощи мигрантов». По его оценкам, если полностью исключить мигрантов из российской экономики, то ВВП автоматически упадет на 10%.¹²⁷

125 Kerwin, D., *Human Security, Civil Society and Migration* в Monika Wohlfeld «Is migration a security issues?», стр.70, доступно на: <https://pdfs.semanticscholar.org/e829/de6ceb77be4395a942387fe187568b6b0de1.pdf>

126 Аналитический Центр Ю.Левады, *Общественное мнение-2017*, стр.172 (Москва, 2018)

127 Белый, М., *Почему Россия уже не может жить без гастарбайтеров – в цифрах и фактах*, ИА Ура.РУ, доступно на: <https://ura.news/articles/1036272764>

Диаграмма 52: Какой политики должно придерживаться правительство России в отношении приезжих?



Отчет Общественной палаты РФ по ксенофобии, радикализму и преступлениям на почве ненависти констатировал, что мигрантофобия «остается серьезной проблемой российского общества», однако ее уровень в последние три года также неуклонно снижается. Если в 2014 году он составлял 76%, в 2015 г. — 68%, то в 2016 г. — 66%. Специфическими для России остаются фобии по отношению к этническим меньшинствам: «Прежде всего кавказофобия (ненависть к выходцам с Северного Кавказа). Ее уровень составлял в 2016 году 34% (в 2013 году он составлял 65%). Также определенную проблему представляет ненависть к выходцам из Центральной Азии. Ее уровень составляет 29%».¹²⁸ Более того, 44% опрошенных граждан РФ заявили, что мигранты повышают вероятность терактов в России.¹²⁹

Число граждан Кыргызстана, отбывающих наказание за рубежом, составляет 1804 человека, большинство из которых находятся в Российской Федерации. Кыргызстанцы не входят в число иностранных граждан, злостно нарушающих общественный порядок, не участвуют в резонансных делах последних лет с участием трудящихся-мигрантов в России. Российские работодатели отдают предпочтение трудящимся из Кыргызстана за достаточно хорошее владение русским языком, ответственное и добросовестное

¹²⁸ Общественная палата РФ, *Ксенофобия, радикализм и преступления на почве ненависти в России в 2016 году*, (Москва, 2017), доступно на: <<https://www.kommersant.ru/doc/3415324>>

¹²⁹ См. там же, стр. 173

отношение к работе. По данным МВД России, всего преступлений в России в 2016 году совершено 2 160 063, из них гражданами Кыргызстана – 2 614 или 0,1% от общего количества уголовных правонарушений и 5,9% от общего количества преступлений, совершенных иностранными гражданами.¹³⁰

К сожалению, одной из защитных реакций на негативные явления уже возвратившихся мигрантов из РФ в Кыргызстан становится демонстрация негативного отношения к гражданам КР – этническим русским, а зачастую даже и кыргызам, предпочитающим говорить на русском языке. Более того, в последние годы особенно остро наблюдается тенденция возникновения рисков и угроз со стороны соотечественников в странах пребывания мигрантов из Кыргызстана. Так, например, криминализации трудовых диаспор способствует неурегулированный статус многих трудящихся-мигрантов, работа в теневом секторе без официального оформления и регистрации. В результате люди становятся беззащитными перед криминалом, а значительная часть преступлений оказывается в тени.

Также неурегулированный статус ведет к маргинализации отношений среди самих трудящихся-мигрантов. Возникающие конфликты, в том числе связанные с финансовыми обязательствами, решаются либо с помощью насилия, либо путем обращения к этническим ОПГ. Академия российской Генпрокуратуры провела социологическое исследование преступности среди трудящихся-мигрантов. Опросы показали, что 38% мигрантов, участвовавших в исследовании, становились жертвами преступлений, а 68% из числа пострадавших знали, что стали жертвами посягательств соотечественников, часто лично знакомых по месту жительства и работе.¹³¹

Б 3.1: Миграция и окружающая среда

Территория Кыргызской Республики характеризуется сложностью геологического строения, большой расчлененностью рельефа, высокой сейсмичностью.¹³² Особенности Кыргызстана являются довольно жесткие экстремальные природные условия и высокая уязвимость горных экосистем, определяющие условия проживания в предгорьях, равнинах и долинах, где рассредоточены населённые пункты. Опасные природные процессы и явления проявляются по всей территории республики.¹³³

Согласно результатам ряда исследований, окружающая среда действительно играет немаловажную роль в решении жителей страны мигрировать.¹³⁴ Основными экологическими факторами, влияющими на миграционную динамику в Кыргызстане, являются оползни, селевые потоки, деградация земель, последствия землетрясений, проблемы, связанные с водой (например, подъем уровня грунтовых вод) и чрезмерным выпасом скота.

130 Данные МИД КР

131 *Евразийский аналитический клуб и ИА StanRadar, Мифы и правда: о преступности против мигрантов из Центральной Азии в России*, доступно на: <http://www.stanradar.com/migrants-crime/>

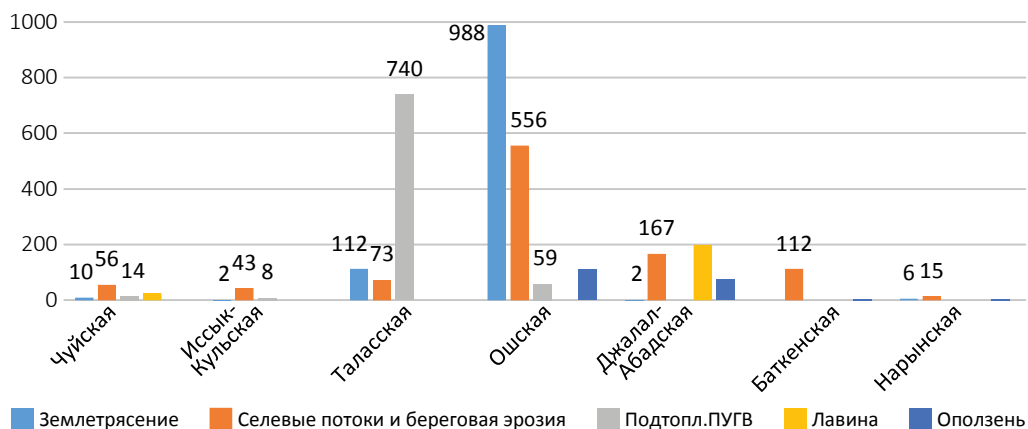
132 Министерство чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики, *Мониторинг и прогноз возможной активизации опасных процессов и явлений на территории Кыргызской Республики*, (Бишкек, 2016), доступно на: http://mes.kg/upload/Kniga_2016/book_rus005.html

133 А. Шандоне и др., *Окружающая среда, изменение климата и миграция в Кыргызской Республике*, (МОМ, 2016), доступно на: http://iom.kg/?page_id=10

134 Насритдинов и другие, АУЦА, проект EACH-FOR, (Бишкек, 2011)

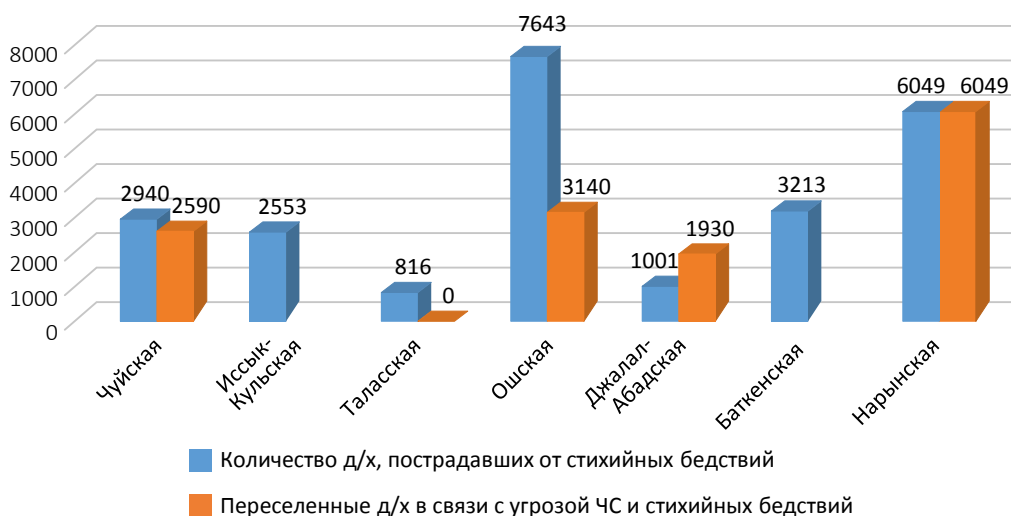
Данные Министерства чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики (см. Диаграммы ниже) свидетельствуют о том, что повсеместно по всей республике регулярно происходят стихийные бедствия, что впоследствии вынуждает часть населения, подвергающуюся стихийным бедствиям, временно переезжать внутри района либо выезжать из данного населенного пункта. Из диаграмм ниже видно, что зачастую именно южные регионы страны, в частности Ошская и Джалал-Абадская области, подвергаются стихийным бедствиям. Однако по масштабу последствий для домохозяйств за последние 7 лет лидируют Ошская и Нарынская области (см. Диаграмму «Количество д/х, пострадавших от стихийных бедствий в КР и количество переселенных семей, 2010-2017 гг.»).

Диаграмма 53: Произошедшие стихийные бедствия в Кыргызской Республике по видам и областям, 2010-2017 гг.



Источник: МЧС КР

Диаграмма 54: Количество д/х, пострадавших от стихийных бедствий в КР, и количество временно переселенных семей, 2010-2017



Источник: МЧС КР

Б 3.2: Миграция и насильственный экстремизм

После распада СССР власти независимого Кыргызстана, как и большинства постсоветских республик, столкнулись с проблемой идеологического вакуума и вызовом формирования новой национально-гражданской идентичности теперь уже независимой страны. Издержки трансформации плановой экономики в рыночную в форме общего ухудшения социально-экономической и социально-психологической ситуации стали одним из драйверов, стимулирующих религиозное возрождение – возрастание роли религиозного фактора в общественной жизни.

В случае Кыргызстана наблюдается рост роли ислама в обществе. Согласно исследованию, проведенному в 2016 году¹³⁵ Бактыгуловым Ш., более 90% представителей молодежи заявили, что являются религиозными и наиболее упоминаемой религией являлся ислам. При этом религиозное возрождение можно интерпретировать как возвращение к религии предков. В этом плане «Концепция государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы» (далее – Концепция), утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 14 ноября 2014 года № 203, признает «объединяющую роль ханафитского мазхаба суннитского ислама и православного христианства... (для) народа Кыргызстана». Кроме того, в Концепции заявляется, что «Традиционно исповедуемый народами Центральной Азии ханафитский мазхаб отличается от других мазхабов и течений ислама тем, что в силу своей веротерпимости не противопоставляет исламские ценности национальным традициям и обычаям, имеет идеологическую основу для развития партнерства с государством».¹³⁶ Тем самым, концепция определяет понятие «традиционного ислама» для Кыргызстана. Это важно, поскольку религиозный вакуум заполняется не только традиционным исламом, но и исламскими насильственными радикальными течениями, что ведет к возникновению проблемы экстремизма и терроризма.

Например, со времен начала войны в Сирии и Ираке существует определенное число граждан КР, присоединившихся к террористической группировке Исламское Государство. Национальные органы по борьбе с терроризмом заявили, что около 863 человек присоединилось к террористической организации «Исламское Государство» за период с 2010 по 2016 гг., среди которых 188 были женщинами.¹³⁷ При этом эксперт Петр Казмеркевич подтверждает, что сам процесс насильственной радикализации обычно имеет место не в Центральной Азии, а в России куда попадают мигранты с региона. Как наиболее уязвимые группы указывает он молодежь, женщин и детей.¹³⁸

135 Бактыгулов Ш., *Молодежь Центральной Азии*, Фонд Эберта Штифтунга, (Алматы, 2016 год), доступно на: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kasachstan/13345.pdf>

136 Государственная комиссия по делам религий Кыргызской Республики, *Концепция государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы*, (Бишкек, 2014), доступно на: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/68294>

137 Speckhard, et al, *Analysis of the drivers of Radicalization and Violent extremism in Kyrgyzstan, including the Roles of Kyrgyz Women in Supporting, Joining, Intervening in and Preventing Violent Extremism in Kyrgyzstan*, International Center for the Study of Violent Extremism Research report 2017, доступно на: <http://www.icsve.org/research-reports/analysis-of-the-drivers-of-radicalization-and-violent-extremism-in-kyrgyzstan-including-the-roles-of-kyrgyz-women-in-supporting-joining-intervening-in-and-preventing-violent-extremism-in-kyrgyzsta/>

138 Interview with Piotr Kazmierkiewicz by Joe Lowry, *Exposed to Extremism: How Central Asian Migrants Become Vulnerable to Radicalization*, (IOM, 2017), доступно на: <http://weblog.iom.int/exposed-extremism-how-central-asian-migrants-become-vulnerable-radicalization>

Тенденция насильственной радикализации мигрантов вне региона находит подтверждение в анализе исполнителя громких терактов с участием действующих и бывших граждан Кыргызстана. Наиболее заметными являются взрывы на Бостонском марафоне (2013) или теракт в Петербургском метрополитене (2017). Нужно отметить, что в обоих случаях исполнители терактов были натурализованными гражданами других стран. Один из исполнителей первого теракта Джохар Анзорович Царнаев, этнический чеченец, родившийся в Токмоке в 1993 году, переехал в США в 2002 году и стал американским гражданином в 2012 году.¹³⁹ Предполагаемый исполнитель второго теракта – террорист-смертник Акбаржон Джалилов, также родившийся в Токмоке в 1993 году, получил гражданство РФ в 2009 году и переехал в эту страну в 2011 году. Джалилов был посмертно лишен гражданства РФ.¹⁴⁰

Согласно отчету МОМ о уязвимости мигрантов отмечено, что процесс насильственной радикализации может происходить на различных этапах миграции. Они указывают на ключевую роль посредников, которые пользуются доверием мигрантов (или завоевывают его) и обеспечивают безопасные условия для распространения насильственных радикальных идей. Посредники, часто сами мигранты в прошлом, предлагают решить финансовые проблемы, обещают помощь, в том числе с поездками в третьи страны. Мигранты, вернувшись домой, не могут найти достойную работу или другие способы обеспечить свои семьи, поэтому у них может появиться ощущение социально-экономической и политической несправедливости. Такие чувства затем могут быть пропущены через радикальное толкование религиозных текстов, в которых органы власти представлены во враждебном свете или не готовыми к сотрудничеству.¹⁴¹

В 2017 году Национальной академией наук Кыргызской Республики, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан совместно с Королевским объединенным институтом оборонных исследований (RUSI) и международной организацией «Поиск общих интересов», было проведено исследование о процессах радикализации трудящихся-мигрантов в Российской Федерации. В рамках исследования было опрошено 218 респондентов - трудящихся-мигрантов из вышеуказанных республик на территории РФ. Экспертам данного проекта удалось определить основные системные мотиваторы, факторы устойчивости (отталкивающие от радикализации мигрантов), индивидуальные стимулы, и факторы, способствующие насильственной радикализации.¹⁴² Достойным особого внимания являются те факторы, которые исследователи указали профилактическими в удерживании трудящихся-мигрантов от присоединения к радикальным и экстремистским организациям. Среди таковых важно отметить:

139 *Dzhokhar Tsarnaev Biography*, (2015), доступно на: <https://www.biography.com/people/dzhokhar-tsarnaev-21196765>; *Boston Bomb Suspect Became a U.S. Citizen on 9/11 Last Year*, ABC News (2013), доступно на: <https://abcnews.go.com/US/boston-marathon-bombing-suspected-tsarnaev-brothers/story?id=19000426>

140 *Портрет петербургского террориста: кто такой Акбаржон Джалилов*, Sputnik Azerbaijan (Баку, 2017), доступно на: <https://ru.sputnik.az/incidents/20170404/409664209/peterburg-metro-terakt-smertnik.html>
МВД России аннулировало гражданство РФ террориста Акбаржона Джалилова, устроившего теракт в петербургском метро, поскольку его отец получил гражданство РФ с нарушениями и был лишен его, ИА NTV.RU (2017), доступно на: <http://www.ntv.ru/novosti/1798484/>

141 *Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: основные причины и социально-экономические последствия возвратной миграции*, Региональная полевая оценка, Краткий обзор, МОМ, ЮСАИД, Библиотека Первого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации, (2016), доступно на: <http://www.iom.kz/images/books/ExecutiveSummaryrus.pdf>

142 На основе презентации ученого секретаря Центра социальных исследований Национальной академии наук КР Джамангулова К. Э. на международной конференции «Позитивные практики противодействия религиозному радикализму: взгляд из Центральной Азии», 24/04/2018, Бишкек

- интеграция в общество/диаспору/рабочий коллектив;
- представители духовенства/имамы в мечетях, предостерегающие от присоединения к террористическим группировкам, визиты духовных лидеров из стран происхождения трудящихся-мигрантов;
- политика РФ по противодействию терроризму и его жесткое пресечение;
- экономические факторы в виде наличия постоянной работы и возможности обеспечить семью и детей;
- проживание в России вместе с семьей, поддержка родственных отношений, и приверженность к закрепившимся в семье морально-нравственным установкам.

Если говорить о том, какие нормативно-правовые акты были приняты государством в борьбе с насильственным экстремизмом и терроризмом, то важно упомянуть ряд изменений в Уголовный кодекс КР, Закон «О гражданстве КР», Закон «О государственном пенсионном страховании», и в Гражданский-процессуальный кодекс КР. Однако важно отметить, что как таковых нормативно-правовых актов по реинтеграции возвращающихся граждан КР из зон боевых действий, в частности боевиков и их возвращающихся жен и детей, не разработано. Также была проведена работа в области образования: в целом проведена работа по изменению концепции Базисного учебного плана (БУП), в первую очередь с акцентом на страновые приоритеты. В БУПе выделены 7 образовательных областей – математическая, языковая, естественнонаучная, социальная, искусство, технология, культура здоровья, – каждая из которых включает в себя содержание образования, относящееся к определенной сфере человеческой деятельности. Из новшеств в реформе образования в КР – в социальную образовательную область добавлен курс «Истории религиозной культуры».¹⁴³

Отдельным вопросом, касающимся миграции, является борьба с экстремизмом и терроризмом в таких странах как Российская Федерация или Казахстан. У этих государств нет общей политики с Кыргызстаном в отношении признания организаций экстремистскими или террористическими. Это приводит к ситуации, когда члены легальных в Кыргызстане организаций подвергаются законному преследованию в этих странах. Примером является организация «Таблиги Джамаат», признанная экстремистской решением Верховного суда России от 7 мая 2009 года. При этом ряд экспертов по безопасности указывают на то, что нет обоснования признавать данную организацию экстремистской и включать ее в список организаций, деятельность которых запрещена на территории Кыргызской Республики.¹⁴⁴ Этот вопрос по-прежнему не регулируется и приводит к повторным случаям ареста граждан Кыргызстана на территории Российской Федерации за предполагаемую экстремистскую деятельность в качестве членов «Таблиги Джамаат».

Очень важно также отметить, что к насильственному экстремизму относятся и другие формы насилия, не только насильственные формы религиозной радикализации.

143 В Министерстве образования рассказали о реформах на ближайшие годы, ИА Акипресс, (Бишкек, 2018), доступно на: <<http://bilibim.akipress.or/ru/news:1424227>>

144 Эркина Асанбаева, Эксперты: Нет никаких оснований запрещать деятельность “Таблиги Джамаат” в Кыргызстане, ИА Sprut, (2017), доступно на: <https://sprut.kg/eksperty-net-nikakih-osnovanij-zapreshhat-deyatelnost-tabligi-dzhamaat-v-kyrgyzstane/>
Список организаций, деятельность которых запрещена на территории Кыргызской Республики. Государственная комиссия по делам религий Кыргызской Республики, [http://religion.gov.kg/ru/religion_ organization/тыюу-салынган-диний-бирикмелер/](http://religion.gov.kg/ru/religion_organization/тыюу-салынган-диний-бирикмелер/)

Например, общеизвестные случаи нападения мужчин-мигрантов из Кыргызстана на своих соотечественниц в России, когда последних унижали и избивали за то, что женщины-мигрантки из Кыргызстана заводили романтические отношения с мужчинами-мигрантами других национальностей в России¹⁴⁵. Стигматизация возвращающихся женщин-мигранток, а также существующие в обществе предрассудки, которые ведут к их институциональной дискриминации, ограничивающие их права, также рассматриваются как насильственный экстремизм¹⁴⁶.

Б 3.3: Недобровольная миграция

На сегодняшний день глобальный уровень принудительного перемещения по международным границам продолжает расти. К концу 2016 года общее число беженцев составило 25,9 млн. человек, то есть 10% от числа всех международных мигрантов. В развивающихся регионах мира насчитывалось 82,5% беженцев и лиц, ищущих убежища.¹⁴⁷

Одной из самых актуальных проблем в современном мире являются вопросы противодействия торговле людьми. В мире 70% от общего числа жертв торговли людьми являются женщины и девочки, и 96% жертв сексуальной эксплуатации также приходится на них.¹⁴⁸ В разных странах решать эти проблемы пытаются по разному, главным образом, ужесточая национальное законодательство, создавая специальные службы для противодействия этим видам преступности.

Кыргызская Республика является страной происхождения, транзита и назначения для мужчин, женщин и детей, подвергшихся принудительному труду, а также для женщин и детей, подвергшихся сексуальной торговле. Сообщается, что взрослые мужчины - трудящиеся-мигранты, работающие за границей, подвергаются наибольшему риску торговли людьми. Кыргызские мужчины, женщины и дети подвергаются принудительному труду в России и Казахстане и, в меньшей степени, в Турции и других европейских странах, а также в Кыргызстане, в частности, в сельскохозяйственной, лесной, строительной и текстильной промышленности, а также в бытовом обслуживании и принудительном уходе за детьми. В Кыргызстане в рамках миграционного потока примерно 60 000 граждан находятся под риском стать жертвами торговли людьми.¹⁴⁹ Это преступление в значительной степени остается безнаказанным. Суды в Кыргызстане рассматривают только 10-15 случаев в год.¹⁵⁰

145 *Приехать в Москву и остаться кыргизом:*
<https://www.gazeta.ru/social/2016/03/14/8122799.shtml>

146 *Gender in Society Perceptions Study, 2016,*
https://kyrgyzstan.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/GSPS_english.pdf

147 *International Migration Report 2017: Highlights,* United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). (ST/ESA/SER.A/404), стр.7, доступно на: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf>

148 *Day 11: Human Trafficking,* In a series of 16 blogs for the 16 Days of Activism against Gender-Based Violence, UN Women's Executive Director Phumzile Mlambo-Ngcuka addresses 16 ways to end violence against women, доступно на: <https://medium.com/we-the-peoples/day-11-human-trafficking-112884f39980>

149 *Trafficking in Persons Report,* US Department of State, (2016), доступно на: <https://www.state.gov/documents/organization/258876.pdf>

150 Koen Marquering, *New Criminal Legislation in Kyrgyzstan – What's in It for Human Trafficking Victims?*, (2017), доступно на: <https://www.linkedin.com/pulse/new-criminal-legislation-kyrgyzstan-whats-human-koen-marquering/>

Согласно экспертам из всех попавших в рабство кыргызстанцев 70% являются мигрантами.¹⁵¹ Они особенно уязвимы в связи с незнанием своих прав в стране назначения. В период 2016-2017 гг. МВД Кыргызской Республики за торговлю людьми были привлечены к уголовной ответственности 12 граждан Кыргызской Республики (7 женщин и 5 мужчин). Всего количество граждан Кыргызской Республики, ставших жертвами торговли людьми – 13, (2016-13, 2017-0), (женщин – 8, мужчин – 5), из них несовершеннолетних – 7. Международные и неправительственные организации сообщили, что в 2016 году они оказали помощь 86 жертвам, 68 из которых были подвержены принудительному труду, 11 – сексуальной эксплуатации, и 7 – сексуальной и трудовой эксплуатации одновременно. Одной из жертв был ребенок, 47 жертв были мужчинами.¹⁵² Всего возбуждено уголовных дел, за организацию незаконной миграции – 24, (2016-9, 2017-15), по ним привлечены к уголовной ответственности - 28 человек (женщин – 6, мужчин – 12). По данным ГСМ ППКР, в 2016 году в Кыргызстане из рабства было вызволено 175 человек, половина из них – женщины. Среди жертв торговли людьми есть и дети. Из числа вызволенных из рабства только около 10 обратились в правоохранительные органы.

В рамках борьбы с недобровольной миграцией, в частности торговлей людьми, Кыргызстан выбрал для себя ряд приоритетных направлений сотрудничества со странами-участниками СНГ, которые заключаются в следующем:

- проведение комплексных совместных и согласованных межведомственных профилактических оперативно – розыскных мероприятий и специальных операций по противодействию торговле людьми;
- выявление, пресечение и ликвидация каналов торговли людьми, организуемых преступными группировками (сообществами);
- пресечение деятельности международных организованных преступных группировок, занимающихся торговлей людьми;
- проведение комплексной и всесторонней разведывательной деятельности, направленной на установление и документальное подтверждение всех элементов преступной деятельности торговцев людьми.¹⁵³

Ввиду того, что в Кыргызской Республике статус жертвам торговли людьми придается судом на основании вынесенного постановления, органы внутренних дел Кыргызской Республики ведут статистику только на основании возбужденных уголовных дел по ст. 124 УК КР. В связи с высокой латентностью данного вида преступления, пострадавшие лица скрывают факты трудовой, а тем более сексуальной эксплуатации, либо работорговли в целом. На данном этапе МВД Кыргызской Республики совместно с МОМ инициированы и разработаны Критерии идентификации жертв торговли людьми (ЖТЛ), которые станут основой для утверждения Национального механизма перенаправления ЖТЛ. Межведомственная рабочая группа при МВД Кыргызской Республики занимается доработкой вышеуказанных Критериев и Национального механизма перенаправления.¹⁵⁴

151 *Большинство жертв торговли людьми – мигранты*, Конференция «Защита прав трудовых мигрантов и предупреждение рабства», ИА Азаттык (2017), доступно на: <https://rus.azattyk.org/a/28843683.html>

152 *Trafficking in Persons Report*, US Department of State, (2017) доступно на: <https://www.state.gov/documents/organization/271343.pdf>

153 По данным МВД КР

154 По данным СПЭНМ МВД КР

Среди других вызовов эксперты также называют и функционирование системы уголовного правосудия как таковой. Жертвы торговли людьми часто не сообщают о том, что с ними случилось, из-за страха репрессий, стигматизации и отсутствия доверия к правоохранительным органам и системе правосудия. Имеется один приют, и он во многом зависит от внешней поддержки доноров для выживания. В настоящее время разрабатывается национальный механизм направления, который будет гарантировать жертвам более широкий доступ к социальной, психологической, правовой и другой поддержке, но устойчивое финансирование не обеспечивается. В этом контексте жертвы очень уязвимы для оказания давления со стороны торговцев людьми, чтобы отозвать свою жалобу или урегулировать проблему неофициально. Следовательно и прокуроры не имеют достаточных знаний и навыков для поиска убедительных доказательств в делах о торговле людьми и применения подходов, чувствительных к жертвам. В некоторых странах назначения действуют соглашения о приграничном сотрудничестве и взаимной правовой помощи, необходимые для судебного преследования случаев торговли людьми. Однако совместная работа с правоохранительными и судебными органами через границы на практике нелегка, и финансирование такого международного сотрудничества не всегда доступно.¹⁵⁵ Более того, Кыргызстан, как и большинство стран в мире, столкнулся с новым видом добровольной миграции – вербовка кыргызстанцев и дальнейшая эксплуатация их в незаконных вооруженных формированиях за рубежом.

В декабре 2016 года Парламент Кыргызской Республики одобрил новый Уголовный Кодекс. Изменения коснулись не только самого определения «торговли людьми», но и части по наказанию за данные преступления. В то же время стоит отметить, что новый Уголовный кодекс вводит понятие корпоративной уголовной ответственности за деяния, совершенные физическими лицами, если акт был совершен в интересах или в рамках исполнения функций этого юридического лица. Предусматривается корпоративная уголовная ответственность за целый ряд правонарушений, включая преступления, связанные с торговлей людьми и незаконной эксплуатацией. Параллельно с новым Уголовным кодексом был принят новый Уголовно-процессуальный кодекс (КПК). Это со временем может привести к дополнительным преимуществам для судебного преследования дел с торговлей людьми в результате принятых нововведений.

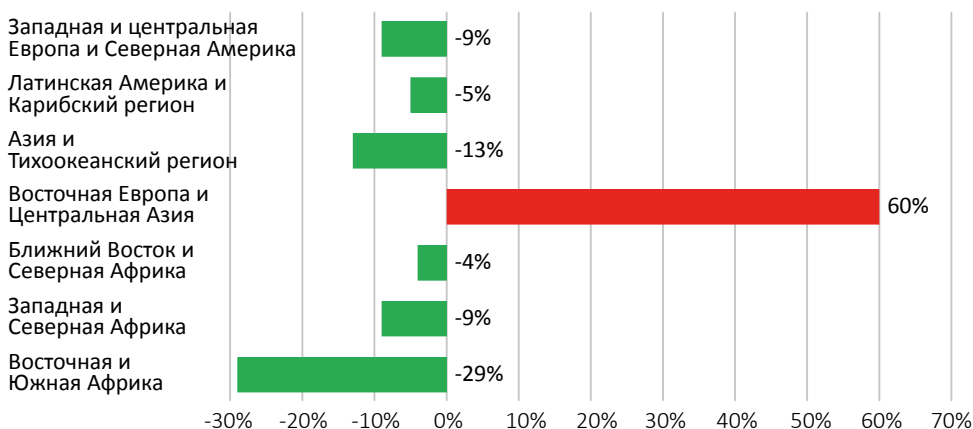
Существовавшие до недавнего времени проблемы координации и обмена данными между профильными государственными органами являлись причиной отсутствия точной картины происходящего в стране проблемы торговли людьми, когда МВД КР фиксировало только факты торговли людьми, НПО – оказанную помощь ЖТЛ и другие госорганы – количество вызволенных кыргызстанцев из рабства, и отсутствие единого органа, координирующего политику в области борьбы с данным преступлением.

¹⁵⁵ Koen Marquering, *New Criminal Legislation in Kyrgyzstan – What’s in It for Human Trafficking Victims?*, (2017), доступно на: <https://www.linkedin.com/pulse/new-criminal-legislation-kyrgyzstan-whats-human-koen-marquering/>

Б 3.4: Миграция и здоровье

В мире уровень заболеваемости ВИЧ преимущественно стабилизируется. Даже если показатели очень высокие – они не растут. Однако в Центральной Азии и Восточной Европе (ВЕЦА), включая страны ЕАЭС, ВИЧ продолжает увеличиваться. По оценкам Всемирной организации здравоохранения и Объединенной программы ООН по СПИ-Ду (ЮНЭЙДС), Кыргызстан входит в число семи стран мира с наиболее высокими темпами роста эпидемии этого заболевания. Количество ВИЧ-положительных в последние 10 лет увеличилось в 8 раз: с 826 случаев в 2005 году до 6 тыс. 730 в 2016 году, в том числе инъекционных потребителей наркотиков – 3 тыс. 223.¹⁵⁸ Подобная ситуация наблюдается и с другими странами ЦА и России.

Диаграмма 56: Изменения темпов распространения ВИЧ в 2016 году при сравнении с 2010 годом



Одной из проблем трудящихся-мигрантов, живущих с ВИЧ, являются законодательные нормы о его/ее депортации из страны. Однако эксперты UNAIDS отмечают, что ни одно исследование не подтверждает взаимосвязь между депортацией и ограничениями на поездки для ВИЧ-положительных лиц и уменьшением распространения ВИЧ.¹⁵⁹ То есть для трудящихся-мигрантов будет легче остаться, как говорится, «теневым» для статистики, чем иметь риск быть депортированными. Хотя в настоящее время появились и хорошие практики, как, например, в соседнем Казахстане: так, в 2018 году при поддержке глобального фонда ООН в Казахстане начали оказывать помощь ВИЧ-положительным мигрантам.¹⁶⁰ Однако в России также наблюдается положительная тенденция по отношению к ВИЧ-положительным иммигрантам: в случае, если у человека в России проживает семья и дети, они остаются в стране, однако это не распространяется на трудящихся, не имеющих семью на территории РФ.

¹⁵⁸ ВОЗ: Кыргызстан входит в число стран с высокими темпами роста ВИЧ-инфицированных, ИА KNews, (2016), доступно на: <http://knews.kg/2016/11/voz-kyrgyzstan-vhodit-v-chislo-stran-s-vysokimi-tempami-rosta-vich-infitsirovannyh/>

¹⁵⁹ Зарина Эргашева, Эпидемия ВИЧ/СПИД: заражение набирает обороты, ИА Asia Plus, (2017), доступно на: <https://news.tj/ru/news/tajikistan/society/20171201/epidemiya-vichspid-zarazhenie-nabiraet-oboroti>

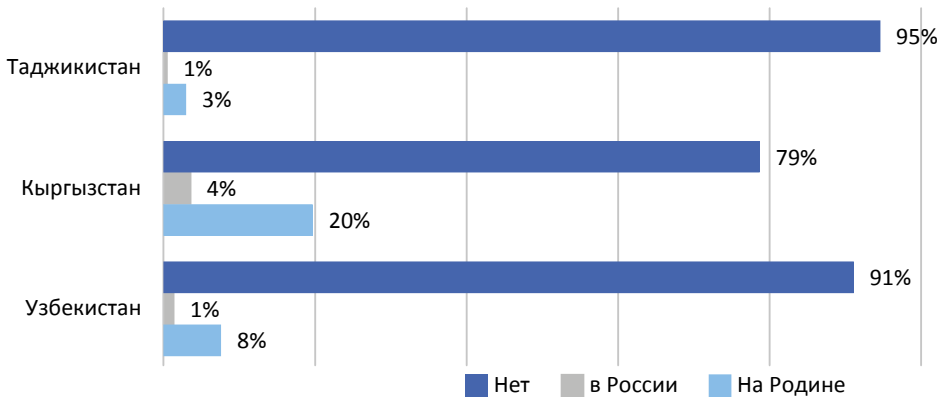
¹⁶⁰ Трудовая миграция влияет на распространение ВИЧ в Казахстане, заявляют эксперты, ИА NewTimes, (2018), доступно на: <https://newtimes.kz/obshchestvo/67519-trudovaya-migratsiya-vliyaet-na-rasprostraneniye-vich-v-kazakhstane-zayavlyayut-eksperty>

Среди людей, живущих с ВИЧ в мире, *ведущей причиной смертности остается туберкулез*, на который приходится около одной трети случаев смерти, связанных со СПИДом. Если на сегодняшний день существуют двусторонние договоренности по профилактике и борьбе с туберкулезом, однако ни в рамках СНГ, ни в рамках ЕАЭС нет единого документа, который бы регулировал вопросы профилактики, диагностики и лечения ВИЧ у мигрантов, а также их правовой статус.

Важно отметить, что согласно полученным статистическим данным Министерства здравоохранения Кыргызской Республики о состоянии здоровья мигрантов, к сожалению, отсутствуют сегрегированные данные по внутренним и внешним мигрантам по отдельности, по гендеру и другим демографическим показателям. Однако данные свидетельствуют о том, что среди мигрантов преобладают заболевания ОРВИ, анемия, болезни сердца, остеохондроз, пиелонефрит, болезни органов дыхания, вирусные гепатиты, а также туберкулез.

Согласно результатам исследования об осведомленности мигрантов о туберкулезе и ВИЧ/СПИДе, проведенного в г. Москве в 2015 году¹⁶¹ среди трудящихся-мигрантов из Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана, мигранты из Кыргызстана оказались на втором месте по уровню знаний о туберкулезе: 6% заявили, что туберкулез неизлечим, и 21% опрошенных не осведомлены об этом. Также из всех опрошенных кыргызстанцев 10% никогда не делали флюорографию. Среди всех опрошенных у 10% есть родственники или знакомые на родине, заразившиеся ТБ, а у 2% - родственники или знакомые, заразившиеся ТБ в России. Больше всего заразившихся ТБ родственников или знакомых на родине среди кыргызстанцев (20%), в Узбекистане таких 8%, а в Таджикистане - 3%. Заразившихся ТБ родственников или знакомых в России имеют 3,6% кыргызстанцев, 1,4% узбекистанцев, 0,5% таджикистанцев.

Диаграмма 57: Родственники или знакомые, заразившиеся туберкулезом, в %



Одним из негативных результатов проблемы ВИЧ/СПИДа среди трудящихся является рост негативной волны и стигматизация трудящихся за рубежом женщин в социальных сетях и в обществе. Более того, здесь проявляется не только негативное отношение против женщин, но и рост этнической нетерпимости по отношению к представи-

¹⁶¹ Полетаев Д.В., Флоринская Ю.Ф., *Осведомленность мигрантов о туберкулезе и ВИЧ*, (Москва, 2015), доступно на: <https://internist.ru/publications/detail/rezultaty-issledovaniya-osvedomlennost-migrantov-otuberkuleze-i-vich/>

телям других этнических групп, также трудящихся в РФ и имеющих близкие отношения с женщинами из Кыргызстана.

Среди других вызовов здоровью мигрантов можно выделить ограниченные знания о своих правах. Так, например, зачастую трудящиеся, получившие производственную травму, не знают, что необходимо при поступлении в больницу составить соответствующий акт о производственной травме, гарантирующий получение пособия в Соцфонде и финансовую ответственность работодателя. Впоследствии, трудящийся (а в случае с Кыргызстаном – это, в основном, молодые люди до 40 лет) становится ЛОВЗ, не имеющим возможность зарабатывать привычным для них способом.

Отсутствие контроля над вакцинацией среди детей мигрантов также является риском как для стран назначения, так и для стран-отправителей трудящихся. В ряде развитых странах игнорирование государственной программы по вакцинации детей карается административным, а зачастую даже уголовным наказанием для родителя. Однако в случае со странами ЕАЭС и другими странами Ближнего и Дальнего зарубежья, существует риск переноса определенных заболеваний из-за отсутствия прививок у детей мигрантов: так, в 2017 году в Кыргызстане была вспышка определенного вида кори среди вернувшихся с родителями детей из России, который ранее не был зарегистрирован в КР, но был характерен для РФ.

РАЗДЕЛ В. УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИЕЙ

МОДУЛЬ В 1: НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА (НАЦИОНАЛЬНЫЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ УРОВЕНЬ)

За период независимости Кыргызская Республика присоединилась к большому ряду международных конвенций, в том числе к конвенциям Международной Организации Труда, касающихся трудящихся-мигрантов. Перечень международных конвенций, факультативных протоколов к ним и иных международных протоколов, и соглашений, к которым присоединилась КР, достаточно широкий. Данные документы в своей основе провозглашают равенство прав и свобод людей независимо от происхождения, расы, пола, иного положения человека в обществе, равенство всех перед законом, наличие права на равную защиту от всякой дискриминации и от всякого подстрекательства к дискриминации в любой ее форме, право народов на самоопределение и иные институты международного права.

Важно отметить, что нормативно-правовая база по вопросам миграции была достаточно детально описана в «Расширенном миграционном профиле Кыргызской Республики 2010-2015». В связи с этим в настоящем Миграционном профиле будут описаны только те изменения, которые были приняты в период с 2016 по 2017 гг.

Относительно *внешней миграции* в 2016 году значительные изменения коснулись Закона КР «О внешней миграции»: так, например, сроки регистрации иностранных граждан теперь осуществляются на паритетной основе.¹⁶² При этом стоит отметить, что в целях упорядочения пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики, постановлением Постановления Правительства КР от 19 декабря 2016 года № 689 «О вопросах регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики» был утвержден Перечень иностранных государств с указанием сроков освобождения иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Кыргызскую Республику, от регистрации по месту пребывания в уполномоченных государственных органах, а также в гостиницах.

Также в марте 2017 года Постановлением Правительства КР №155 были внесены изменения в Инструкцию о порядке оформления и выдачи виз Кыргызской Республики.¹⁶³ Одним из принятых изменений было дополнение категории частной визы «Р» новым видом визы «РЗ», предназначенным для кайрылманов – этнических кыргызов, возвращающихся на этническую родину.

В целях создания условий для привлечения в Кыргызскую Республику высококвалифицированных иностранных специалистов и ограничения притока неквалифицированной иностранной рабочей силы, ГСМ инициирован проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР (в законы КР «О внешней трудовой миграции», «О внешней миграции», «О государственной пошлине»)». Данный проект Закона одобрен постановлением Правительства КР «О проекте Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР (в законы КР «О внешней трудовой

¹⁶² О внесении изменений в Закон КР «О внешней миграции», Закон КР №171 от 24 октября 2016 года, доступно на: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111450>

¹⁶³ Об утверждении Инструкции о порядке оформления и выдачи виз Кыргызской Республики, Постановление Правительства КР №155 от 15 марта 2017 года, доступно на: <http://www.gov.kg/?p=91457&lang=ru>

миграции», «О внешней миграции», «О государственной пошлине»)» от 2 сентября 2016 года № 478, одобрен Жогорку Кенешем КР и в установленном порядке вступил в силу. Реализация Закона позволило эффективнее проводить политику по защите национального рынка труда и обеспечению приоритетного права граждан КР на занятие вакантных рабочих мест, а также позволит увеличить поступления денежных средств в государственный бюджет КР за счет увеличения расценок за разрешительные документы на право осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами на территории Кыргызской Республики.

Более того, осенью 2017 года была введена возможность получения электронной визы в КР. Система «Электронная виза» позволяет гражданам всех иностранных государств получать въездные-выездные туристические или деловые визы Кыргызской Республики на срок до 90 дней посредством Интернет, без необходимости обращения в дипломатические представительства или консульские учреждения Кыргызской Республики за рубежом, а также в визовые пункты в международных пунктах пропуска через государственную границу страны. Юридические лица Кыргызской Республики также могут приглашать иностранных граждан (как индивидуально, так и в составе туристических групп) и подавать заявления для получения ими краткосрочных деловых или туристических электронных виз. Краткосрочные деловые и туристические визы Кыргызской Республики выдаются на срок до 90 дней без права продления срока их действия на территории Кыргызской Республики.¹⁶⁴

С целью обеспечения полноценной координации деятельности в области предупреждения и борьбы с торговлей людьми, а также полноценной реализации защиты жертв торговли людьми, ГСМ разработан проект Закона КР «О внесении изменений в Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми». Законопроект одобрен постановлением Правительства КР от 25 апреля 2017 года № 240, принят постановлением Жогорку Кенеша КР от 30 ноября 2017 года за №2031-VI и подписан Президентом КР от 11 января 2018 года № 2.

В 2016 году в рамках межведомственной рабочей группы, созданной при поддержке УВКБ ООН, был разработан проект Инструкции о взаимодействии государственных органов в случае индивидуального или экстренного массового прибытия беженцев на территорию Кыргызской Республики.

В целях приведения подзаконных актов в соответствие с принятым в 2016 году законом КР «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О беженцах» разработан проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в некоторые решения Правительства Кыргызской Республики». Проект согласован с министерствами и ведомствами, находится на рассмотрении в Министерстве юстиции КР.

По критериям идентификации жертв торговли людьми МВД КР совместно с МОМ разработан проект Положения об определении критериев по идентификации жертв торговли людьми, который был рассмотрен на заседаниях рабочих встреч.

¹⁶⁴ Электронная виза Кыргызской Республики, Министерство иностранных дел Кыргызской Республики, доступно на: <http://mfa.gov.kg/contents/view/id/410>

В целях организации обучения детей этнических кыргызов Малого и Большого Памира Исламской Республики Афганистан на территории Кыргызской Республики разработано и в установленном порядке утверждено распоряжение Правительства КР от 28.09.2017 года №423-р, в соответствии с которым на сегодняшний день 40 памирских кыргызов проживают в Нарынской области и получают образование в учреждениях страны.

Кроме этого, в настоящее время ГСМ разработал законопроект о внесении изменений и дополнений в Закон КР «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом».

В целях разработки эффективного механизма репатриации тел граждан КР, умерших за рубежом, ГСМ разработан проект соответствующего решения Правительства КР и инструкции по обеспечению единовременной выплаты (в размере 50 тыс. сомов) на репатриацию тел граждан Кыргызской Республики, умерших за рубежом не зависимо от целей пребывания, который был утвержден постановлением Правительства КР от 16 мая 2018 года №236.

В части изменений законодательства в области *внутренней миграции* важно отметить процесс перехода получения государственных услуг, включая услуги регистрации граждан, из традиционного способа в электронный за счет реализации программ правительства «Таза Коом» в 2017 году и «Единство, доверие и созидание» в 2018 году. Однако ввиду частой смены правительства и, соответственно, программ существует риск, что данный процесс трансформации может затянуться.

В июле 2016 года был принят Закон КР «О внесении изменений в Закон КР «О внутренней миграции»». Эти поправки определили предмет регулирования в Статье 1 данного Закона, а также процедуры по регистрации и снятию гражданина с регистрационного учета по месту пребывания и другие поправки. Впоследствии в данный Закон еще не раз вносились изменения в июле 2016 года и в декабре 2017 года.

Двусторонние и многосторонние соглашения

В указанный период продолжает осуществляться взаимодействие профильных государственных органов КР с государственными органами иностранных государств, международными сообществами и международными организациями по реализации и мониторингу совместных международных проектов и совершенствованию международно-договорной базы Кыргызской Республики в сфере миграции.

В январе 2015 года было заключено Соглашение о сотрудничестве между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Королевства Саудовской Аравии в области борьбы с преступностью¹⁶⁵, включая преступления, связанные с нерегулированной миграцией.

Во исполнение Плана мероприятий по исполнению Протокола первого заседания совместного кыргызско-саудовского комитета по сотрудничеству, предусматривающего проведение переговоров с саудовской стороной по подписанию соглашения в области трудовых ресурсов, Информационно-консультационным центром (ИКЦ) ГСМ КР

¹⁶⁵ Соглашение о сотрудничестве между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Королевства Саудовской Аравии в области борьбы с преступностью, Распоряжение Правительства КР от 14 января 2015 года № 3-р, доступно на: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/214239?ckwds=%25d0%25bc%25d0%25b8%25d0%25b3%25d1%2580%25d0%25b0%25d1%2586%25d0%25b8>

разработан проект Соглашения между Государственной службой миграции при Правительстве Кыргызской Республики и уполномоченным государственным органом Королевства Саудовская Аравия об организованном наборе и привлечении граждан Кыргызской Республики для осуществления трудовой деятельности на территории Королевства Саудовская Аравия. На сегодняшний день проект проходит стадию согласования с заинтересованными министерствами и ведомствами и направлен по дипломатическим каналам саудовской стороне (от 24 ноября 2017 года № 01-16/3393).

В 2016 году ГСМ приняло участие в подписании Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Казахстан «О порядке пребывания граждан Кыргызской Республики на территории Республики Казахстан и граждан Республики Казахстан на территории Кыргызской Республики» (17.10.2016г., г. Астана), согласно которому граждане Республики Казахстан будут освобождены от обязанности регистрации в течение 30 дней. А также было подписано Соглашение о реадмиссии с Республикой Казахстан.

Во исполнение 8 раздела протокольного решения первого заседания Совместной межправительственной кыргызско-катарской комиссии по экономическому, торговому и техническому сотрудничеству ИКЦ ведется работа по проекту распоряжения Правительства Кыргызской Республики «Об одобрении проекта Соглашения о сотрудничестве между Государственной службой миграции при Правительстве Кыргызской Республики и Министерством административного развития, труда и социальных вопросов Государства Катар по трудоустройству граждан Кыргызской Республики в Государстве Катар». Упомянутый проект был в установленном порядке внесен в Аппарат Правительства Кыргызской Республики на рассмотрение 2 октября 2017 года № 01-16/2894. С учетом замечаний и предложений Аппарата Правительства проект Соглашения о сотрудничестве был направлен катарской стороне на рассмотрение по дипломатическим каналам исходящими письмами от 3 ноября 2017 года и от 23 ноября 2017 года. С 5 по 8 декабря 2017 года проведена финальная сессия обсуждения проекта с катарской стороной на полях конференции на тему «Борьба с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов» в г. Дохе Государства Катар.

В целях расширения географии трудоустройства граждан КР 16 марта 2016 года состоялась церемония подписания кыргызской стороной Меморандума о взаимопонимании между Государственной службой миграции при Правительстве Кыргызской Республики и Министерством занятости и труда Республики Корея по отправке и приему рабочей силы в Республике Корея по системе выдачи разрешения на трудоустройство, проект которого был одобрен распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 10 марта 2015 года № 85-р.

Разработан проект Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о ЕАЭС, проведены внутригосударственные процедуры, и проект направлен на рассмотрение в ЕЭК. Инициатива коснулась пункта 9 статьи 98, которой предлагается дополнить норму, предполагающую не применять наказание в виде административного выдворения за пределы государства-члена за совершение менее пяти административных правонарушений в течение одного календарного года. Проект рассмотрен в рамках Консультативного комитета по миграционным вопросам при ЕЭК 28 сентября 2017 года

и передан в сводную рабочую группу по совершенствованию положений Договора о ЕАЭС при ЕЭК.

Прорабатывается вопрос о признании документов об образовании, выданных образовательными организациями (учреждениями образования, организациями в сфере образования) государств-членов гражданам, претендующим на занятие педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью в другом государстве-члене без прохождения установленной законодательством государств трудоустройства процедуры признания документов об образовании, а также ученых степеней и ученых знаний, в рамках Консультативного комитета по вопросам социального обеспечения, соблюдения пенсионных прав, оказания медицинской помощи и профессиональной деятельности трудящихся государств-членов ЕАЭС.

Кроме того, рассматривается вопрос о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов ЕАЭС. Данный проект одобрен на заседании Коллегии Евразийской экономической комиссии 19 декабря 2016 года. Целью проекта Договора является обеспечение равных прав в сфере пенсионного обеспечения – при формировании и экспорте пенсий, защите пенсионных прав, приобретенных трудящимися в государствах-членах, а также развитие сотрудничества в сфере пенсионного обеспечения между партнерами по Союзу. Проект Договора предусматривает зачет трудового стажа, полученный в государствах ЕАЭС.

Вступление в силу Договора обеспечит гражданам государств-членов право формировать, сохранять и реализовывать пенсионные права, приобретенные ими во время работы в странах Союза. Документ также предусматривает решение вопроса по экспорту пенсий и учету стажа работы, приобретенному в другом государстве-члене.

Двустороннее соглашение о социальном обеспечении трудящихся-мигрантов между Кыргызской и Турецкой Республиками было подписано во время официального визита Президента КР С. Жээнбекова в Турцию в апреле 2018 года. Этот документ предполагает, что работающие в Турции по рабочей визе кыргызстанцы смогут получать пенсию в обеих странах. Когда новое соглашение вступит в силу, работающие по рабочей визе кыргызстанцы будут так же, как и граждане Турции, отчислять 34% от заработной платы государству. Эти средства будут распределяться в Пенсионный и Социальный фонды, на медицинское страхование и Фонд занятости населения. Но здесь есть проблема того, что ввиду высоких социальных отчислений и работодателям в Турции, и большинству кыргызстанцев выгоднее работать неофициально, имея на руках только туристическую визу, хотя она дает право лишь на проживание в стране. В связи с этим есть вероятность того, что данные нововведения коснутся только малой доли трудящихся кыргызстанцев в Турции, а большинство так и останется в теневой части турецкого рынка труда.¹⁶⁶

¹⁶⁶ По итогам официального визита Президента Сооронбая Жээнбекова в Турцию состоялась церемония подписания совместных документов, Официальный сайт Президента КР, Раздел Новости, (2018), доступно на: http://www.president.kg/ru/novosti/11747_po_itogam_ofitsialnogo_vizita_prezidenta_sooronbaya_jeenbekova_v_turtsiyu_sostoyalas_tseremoniya_podpisaniya_sovmestnyih_dokumentov/

В 2017 году после успешной демаркации и делимитации большей части границ между Кыргызстаном и Узбекистаном были налажены пассажирские и грузовые наземные и воздушные маршруты, что значительно облегчило миграционные процессы между двумя странами.

В рамках членства КР в ОДКБ профильные государственные органы КР приняли участие в заседании Координационного совета по борьбе с незаконной миграцией (КСБ-НМ) в г. Астана, налажена ежеквартальная статистическая отчетность по предоставлению видов на жительство, обращениям иностранных граждан и лиц без гражданства за статусом беженца, по предоставлению статуса беженца.

МОДУЛЬ В 2: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ РАМКИ

В рамках деятельности по поддержке соотечественников постановлением Правительства КР от 29 апреля 2015 года №266 утверждено Положение Совета по связям с соотечественниками за рубежом при Правительстве КР (далее – Совет). Состав указанного Совета утвержден распоряжением Правительства КР от 17 сентября 2015 года №462-р. Состав Совета актуализирован и обновлен распоряжением Правительства от 20 октября 2017 года за №484-р. Согласно отчету ГСМ КР за 2017 год, решением Комитета Жогорку Кенеша КР по социальным вопросам, образованию, науке, культуре и здравоохранению от 27 июня 2017 года «О ходе исполнения Закона КР «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» Правительству КР поручено разработать долгосрочную стратегию по работе с соотечественниками и определить уполномоченный государственный орган. Также этим Решением образована рабочая группа по мониторингу исполнения Закона КР «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» под председательством депутата Жогорку Кенеша КР К.К.Иманалиева. ГСМ в целях реализации указанных нормативно-правовых актов и поручений совместно с членами Совета, с привлечением партнерских организаций и независимых экспертов разработаны проекты Программы Правительства КР по государственной поддержке соотечественников на 2018-2020 годы, Плана реализации указанной Программы и Плана работы Совета на 2018 год. В настоящее время проект Программы проходит процедуру согласования с министерствами и ведомствами Кыргызской Республики.

6 мая 2016 года Распоряжением Премьер-министра Кыргызской Республики №254 был создан Координационный совет по вопросам миграции при Правительстве КР под председательством Вице-премьер-министра КР по социальным вопросам. А 11 августа 2016 года было проведено первое заседание упомянутого Совета, в рамках которого рассматривались вопросы реализации решения Совета обороны КР №4 от 4 июля 2016 года «О мерах по регулированию миграционных процессов в республике в современных условиях», а также вопрос проработки предложений Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по передаче ряда функций в сфере миграции от заинтересованных министерств и ведомств в Государственную службу миграции при Правительстве Кыргызской Республики.

Постановлением Правительства Кыргызской Республики №96 от 2 марта 2016 года было учреждено Представительство Государственной службы миграции Кыргызской Республики в Российской Федерации. Основными функциями и задачами Представительства являются:

- защита прав и законных интересов трудящихся-мигрантов-граждан Кыргызской Республики и членов их семей в стране пребывания, в том числе по устранению нарушений законных интересов трудовых мигрантов-граждан Кыргызской Республики и членов их семей в стране пребывания;
- осуществление личного приема и рассмотрения обращений и заявлений от трудящихся-мигрантов - граждан Кыргызской Республики по вопросам трудовых споров, участия в досудебных и судебных процессах;
- урегулирование трудовых споров, связанных с нарушением работодателями страны пребывания условий найма на работу трудящихся-мигрантов - граждан Кыргызской Республики;

- урегулирование на досудебном этапе трудовых и иных споров между трудящимися-мигрантами - гражданами Кыргызской Республики и работодателями страны пребывания;
- представление интересов трудящихся-мигрантов - граждан Кыргызской Республики в судебных и правоохранительных органах страны пребывания по трудовым спорам;
- взаимодействие с ГУВМ МВД России по вопросам, касающимся граждан Кыргызской Республики, которые содержатся во временных специальных приемниках Российской Федерации. Содействие в ускорении отправки выдворяемых граждан в Кыргызскую Республику;
- организация комплексной работы по выведению граждан Кыргызской Республики из списка иностранных граждан, которым запрещен въезд в страну пребывания (выведение из «черного списка»);
- продвижение инициатив по вопросам постановки на миграционный учет (регистрация) граждан Кыргызской Республики в стране пребывания;
- проведение информационно-разъяснительной работы среди трудящихся-мигрантов - граждан Кыргызской Республики по миграционным вопросам, а также взаимодействие с компетентными органами Кыргызской Республики и компетентными органами страны пребывания;
- участие в переговорах и консультациях с представителями государственных и общественных организаций в стране пребывания по вопросам миграции и либерализации доступа на рынок труда в стране пребывания;
- взаимодействие с общественными объединениями кыргызской диаспоры по миграционным вопросам в государстве пребывания;
- оказание содействия (совместно с Консульским отделом Посольства) в отправке в Кыргызскую Республику тел граждан Кыргызской Республики (груз-200).

В декабре 2016 года в Положение о Государственной службе миграции Кыргызской Республики, утвержденном Постановлением Правительства КР «О вопросах Государственной службы миграции Кыргызской Республики» от 11 декабря 2015 года № 854 в подпункт 1 пункта 6 внесено дополнение, позволяющее ГСМ КР проводить мероприятия по правовой пропаганде в сфере курируемой отрасли.¹⁶⁷

Важно отметить, что за рассматриваемый период времени (2015-2017 гг.) была усилена работа профильных государственных органов по защите прав и интересов кыргызских граждан за рубежом на основе межправительственных договоренностей с другими государствами, а также улучшена информационная составляющая государственных органов по работе с мигрантами.

¹⁶⁷ Постановление Правительства КР от 12 декабря 2016 года «О внесении дополнений в некоторые решения Правительства КР», Министерство Юстиции КР, доступно на: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/tu-tu/99777>

МОДУЛЬ В 3: ПРОГРАММНЫЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ РАМКИ

В 2018 году перестала действовать Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013-2017 гг. Важно отметить, что в процессе реализации данная Стратегия была критически оценена в связи с отсутствием отдельных компонентов, относящихся к миграционным процессам в стране. В связи с этим, осознав, что миграционная политика страны является одним из самых приоритетных направлений деятельности органов государственной власти, составной частью социально-экономического развития и внешнеполитической деятельности, с целью определения приоритетов государственной миграционной политики в долгосрочной перспективе, был разработан проект Концепции миграционной политики до 2040 года, а также проект Стратегии устойчивого развития КР 2040, в которую также вошли вопросы миграционной политики.¹⁶⁸ На сегодняшний день проект Концепции миграционной политики не утвержден, Стратегия же была одобрена на заседании Совета по устойчивому развитию при Президенте КР.

В 2016 году разработаны и утверждены (30 сентября 2016 года, № 518) Программа Правительства Кыргызской Республики «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, и кайрылманам на 2017-2022 годы, Программа Правительства КР по борьбе с торговлей людьми и План мероприятий по ее реализации на период 2017-2020 гг. Профильными государственными органами с привлечением партнерских организаций и независимых экспертов разработан проект Программы Правительства Кыргызской Республики по государственной поддержке соотечественников, проживающих за рубежом на 2018-2020 года.

В настоящее время в рамках реализации Национальной инициативы «Мекен-карт» (создание преференциальных условий на территории КР для граждан, оформивших процедуру выхода из гражданства), ГСМ включила вопросы практической имплементации в разрабатываемую Концепцию государственной миграционной политики до 2040 года в соответствующий раздел «Поддержка соотечественников», и в упомянутую Программу Правительства КР по государственной поддержке соотечественников, проживающих за рубежом на 2018-2020 годы.

Важно отметить и значительный вклад международных организаций в развитие потенциала представителей государственных органов, курирующих миграционные вопросы. Международные доноры вкладывают средства не только в повышение потенциала для управления процессами трудовой миграции, но и оказывают информационно-консультативные и другие услуги мигрантам и их семьям. Ряд агентств Организации Объединенных Наций совместно с государственными органами и гражданским обществом напрямую или косвенно содействуют улучшению экономического состояния населения, которое является основной причиной эмиграции граждан страны. Значительные проекты направлены на сокращение уровня бедности, повышение потенциала уязвимых групп населения как женщин, молодежи, ЛОВЗ, жителей в сельской местности, поддержке малого и среднего бизнеса, и многое другое.

¹⁶⁸ Стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики 2040, Проект, (Бишкек, 2017-2018), доступно на: http://www.president.kg/files/docs/Files/proekt_strategii_final_russ.pdf

РАЗДЕЛ Г. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

МОДУЛЬ Г 1: МИГРАЦИЯ В КР: СОВРЕМЕННЫЕ ТРЕНДЫ

Анализ ситуации в миграционной сфере за период с 2016 по 2017 год показывает, что основным видом внутренней и внешней миграции продолжает оставаться трудовая миграция. С момента вступления Кыргызской Республики в Евразийский экономический союз количество выехавших кыргызстанцев в страны ЕАЭС значительно увеличилось, что в свою очередь привело к повышению уровня денежных переводов в Кыргызскую Республику.

Однако ретроспективный анализ денежных переводов из Российской Федерации в Кыргызскую Республику доказывает, что объем денежных переводов продолжает находиться в проциклической зависимости от экономики России: он увеличивается во время роста российской экономики и уменьшается в периоды ее спада.

Наблюдается спад прямых иностранных инвестиций с 2016 года, что связано с ухудшением инвестиционного климата в виду продолжающихся судебных тяжб правительства с крупными инвесторами, потерей позиций Кыргызстана в международных рейтингах. Основными странами-инвесторами прямых инвестиций на протяжении последних пяти лет продолжают оставаться Китай, Канада, Соединенное Королевство (Великобритания), Турция, Россия и Казахстан, на долю которых в 2017 году пришлось более 80% инвестиций. В основном иностранные инвестиции на протяжении последних лет продолжают поступают в Иссык-Кульскую, Чуйскую области и город Бишкек. Это может свидетельствовать о том, что Кыргызстану нечего предложить иностранным инвесторам в других регионах страны, что впоследствии частично и отражается на социально-экономическом положении граждан в данных неохваченных инвестициями регионах.

Также как и в предыдущие годы большинство кайрылманов прибывает из Узбекистана, Таджикистана и Китая, и преобладающее большинство оседает в Чуйской, Джалал-Абадской, Баткенской областях и городе Бишкеке.

Относительно иммигрантов, прибывающих на территорию КР, следует отметить, что с 2015 года прослеживается расширение рынка труда КР для иностранных мигрантов на 2000 человек, а также перераспределение количественных показателей между экономическими секторами страны и областями в зависимости от социально-экономических потребностей. И большая часть иностранных граждан за последние три года востребована в такие отрасли экономики страны, как промышленность, транспорт, коммуникации и строительство, а также энергетика, геологоразведка и горнорудная промышленность. Что касается гражданства иностранных трудящихся, получивших разрешение на право осуществления трудовой деятельности в Кыргызстане, то они представлены гражданами 80 государств. Большую их часть составляют граждане Китайской Народной Республики.

В 2016-2017 учебном году количество иностранных студентов в вузах Кыргызстана, по данным НСК КР, составило 14714 чел., что немногим больше чем в 2015-2016 году

(на 179 чел.). В то же время сохраняется тенденция к увеличению студентов из Индии, которые на сегодня составляют самую крупную по численности часть иностранных студентов в Кыргызстане (4745 чел.). Если рассматривать по странам происхождения за имеющиеся учебные периоды 2016-2017 гг. и 2017-2018 гг., то можно сказать, что последние несколько лет пятерка стран не изменилась: Индия, Казахстан, Таджикистан, Россия, Турция. Наблюдается лишь динамика изменений в количестве студентов. Меньше всего студентов из Европы и арабских стран.

Анализ СМИ и существующих национальных и международных отчетов показал, что среди выехавших граждан КР в зоны боевых действий есть немало и тех, кто выехал недобровольно, однако открытым остается вопрос реинтеграции данных граждан в общество страны. Также было выявлено, что окружающая среда незначительно влияет на решение граждан мигрировать, однако природные явления и чрезвычайные ситуации в стране все-таки вынуждают местных жителей перемещаться, но миграция эта временная. Существенным остается вопрос здоровья выезжающих и возвращающихся мигрантов в виду роста распространения количества зараженных ВИЧ/СПИДом.

В области законодательства

Следует отметить, что законодательство Кыргызской Республики регулирует все сферы деятельности в миграционных процессах. Миграционное законодательство содержит нормы вполне либеральных правил въезда и выезда лиц на территорию и с территории Кыргызской Республики, правил пребывания и трудоустройства, с учетом их вклада в развитие экономики республики и приоритетного права граждан КР на занятие вакантных мест.

Политика привлечения иностранной рабочей силы в соответствии с законодательством является дополнительным, а не основным инструментом вклада в развитие экономики республики. Закрепленная в трудовом законодательстве реализация принципа равной оплаты за равный труд для иностранных работников и работников – граждан Кыргызской Республики также является механизмом защиты национального рынка труда.

За рассматриваемый период можно сделать выводы о том, что миграционные процессы начинают занимать более важное место в сфере законодательства страны. С сентября 2017 года была запущена работа электронного портала e-visa.gov.kg, и уже с декабря 2017 года на указанном интернет портале ДКС МИД КР приступил к выдаче электронных виз всех 13-ти категорий. На данный момент выдача электронных виз осуществляется на 12 международных пунктах пропуска.

В рамках улучшения координации и статистического учета миграционных процессов в стране с 2017 года была введена Единая система учета внешней миграции в Кыргызской Республике (ЕСУВМ). Участниками ЕСУВМ являются государственные органы КР как МИД КР, МВД КР, ГКНБ КР, ГПС КР, ГРС при ПКР, ГСМ при ПКР и ГКИТС КР. Можно предположить, что разработка следующего Расширенного миграционного профиля Кыргызской Республики будет облегчена за счет единой системы сбора государственными органами данных по миграции.

Существовавшие до недавнего времени проблемы координации и обмена данными между профильными государственными органами являлись причиной отсутствия точной картины происходящего в стране в области торговли людьми, когда МВД КР фиксировало только факты торговли людьми, НПО – оказанную помощь ЖТЛ и другие госорганы – количество вызволенных кыргызстанцев из рабства. Однако уже с 2018 года государственные органы и органы статистики при содействии международных доноров разработали новую систему сбора данных государственной и административной статистики в сфере гендерного насилия и торговли людьми, что в дальнейшем облегчит понимание профильными государственными органами настоящей картины в сфере недобровольной миграции.

Принят ряд программ и инициатив, касающихся возвращающихся этнических кыргызов, противодействию неурегулированной и недобровольной миграции, взаимодействия государственных органов в случае индивидуального или экстренного массового прибытия беженцев на территорию страны, а также разработки механизма репатриации тел граждан КР, умерших за рубежом.

МОДУЛЬ Г 2: МИГРАЦИЯ ИЗ КР: СОВРЕМЕННЫЕ ТRENДЫ

По разным оценкам, от 12 до 17% населения Кыргызстана живет за границей. Более чем в каждом четвертом кыргызстанском домохозяйстве мигрантами становятся один или более членов семьи.

Число женщин в рядах эмигрантов возросло. В настоящее время почти 40% кыргызских мигрантов в России – женщины. Женщины могут считаться более надежными и отправляющими больше денежных переводов. Женщины-мигранты особенно часто работают в сфере услуг, общественного питания и на предприятиях по пошиву одежды, а также в частных домах в качестве домашней прислуги.

С феминизацией миграционных потоков число оставленных мигрантами в стране детей также увеличилось.

Домохозяйства, в которых взрослые члены семьи внесены в так называемый «черный список», склонны отправлять несовершеннолетних детей в Россию.

Новым, нуждающимся в изучении явлением является эмиграция граждан Кыргызстана узбекской национальности.

Несмотря на то, что трудовая миграция представляет собой возвратную миграцию, зачастую она превращается в безвозвратную, поскольку люди остаются на постоянное жительство в принимающей стране. Те, кто имеют стабильные и растущие доходы, уже заинтересованы во вложении своих средств в стране, где они работают.

Большинство мигрантов занимаются низкоквалифицированным трудом в стране назначения. Наиболее значительным профессиональным продвижением, по-видимому, является переход от сельскохозяйственного труда дома к городскому строительству или работе в сфере услуг в стране назначения, развития других дополнительных навыков не происходит. Больше всего людей задействовано в строительстве, торговле и гостиничном бизнесе.

Россия остается приоритетным направлением для временной трудовой миграции.

Поскольку большая часть эмигрантов в России являются выходцами из сельской местности, актуальной остается проблема незнания русского языка и вследствие этого сложности интеграции в российское общество.

ЕАЭС не повлиял на заработок кыргызстанских мигрантов и жесткость полицейских проверок; однако ЕАЭС улучшил возможности трудоустройства. К 2050 году численность населения трудоспособного возраста увеличится на 600 тысяч человек. Даже при ускоренном развитии экономики, все трудоспособное население там не сможет быть трудоустроено. Только чтобы перекрыть неизбежную естественную убыль населения и избежать сокращения населения России, может понадобиться принимать 500 тыс. мигрантов в год, а то и более.

Макроэкономическая значимость переводов по степени влияния сопоставима с экспортом, а поступления иностранных инвестиций и объемы официальной помощи развитию стали уступать денежным переводам по степени воздействия на экономическое положение страны.

МОДУЛЬ Г 3: РЕКОМЕНДАЦИИ

В сфере законодательства:

1. Большое количество НПА в области миграции и связанными с ней процессами порождает мнение, что без единого документа государственная миграционная политика КР не может быть достаточно эффективной, поэтому в целях недопущения разрозненности законодательства в данной сфере, упорядочения нормативной правовой основы, обеспечения согласованности и компактности вопросов регулирования миграционных процессов следует рассмотреть вопрос кодификации (объединения) данных документов в единый НПА – например, Миграционный Кодекс КР, который ранее уже выносился на обсуждение Государственной службой миграции.
2. В нынешних условиях препятствием на пути соблюдения норм миграционного законодательства является коррупция, формирующая атмосферу безнаказанности за нарушение закона. В результате и цели, и задачи, казалось бы, надлежаще изложенных законов оказываются невыполненными. Максимально строгий контроль за исполнением миграционного законодательства явился бы действенным способом борьбы с незаконной миграцией и нерегистрируемым трудоустройством мигрантов.
3. Относительно проблемы ВИЧ/СПИДа среди мигрантов, то в связи с выявленной угрозой в рамках СНГ были предложения создать Фонд СНГ, средства которого будут направлены на лечение мигрантов из этих стран. Однако создать такой Фонд, возможно, будет достаточно сложным и долгим процессом, требующим согласования большого количества государств. Поэтому государства-члены ЕАЭС могли бы создать подобный Фонд в рамках 5 государств (практически пилотировать данный проект, выявляя трудности и вызовы, а также положительные результаты) и впоследствии расширить подобную практику на страны СНГ.
4. Относительно разработки механизмов интеграции иностранных граждан правительству страны необходимо разработать механизмы правовой защиты иностранных граждан. Это касается существующих поборов со стороны правоохранительных органов международных студентов, что негативно отражается на имидже Кыргызстана как страны экспорта услуг. Для улучшения данного имиджа также можно ввести небольшие государственные гранты на обучение иностранных граждан на паритетной основе. В вопросах интеграции иностранцев, в том числе и кайрылманов в Кыргызстане, также необходимой мерой является повсеместное продвижение политики инклюзивности и социально-культурного разнообразия.
5. Важным аспектом является и реинтеграция возвращающихся мигрантов в рынок труда, поскольку они являются одним из источников развития страны, так как прибывают с набором уже накопленных квалификаций и умений. Подобный опыт был достаточно хорошо реализован в Грузии, где при содействии международных доноров были разработаны проекты, направленные на предоставление обучения и информации о вакансиях возвратившимся мигрантам. Более того, в контексте реинтеграции признание квалификаций, полученных за границей, имеет решающее значение. Данная практика может быть изучена и включена в стратегии развития и в Кыргызстане.

6. Поскольку Россия стала традиционным направлением для граждан Кыргызстана, а в связи с евразийской интеграцией стоит предполагать, в ближайшей перспективе таковой и останется, необходимыми являются меры по интеграции мигрантов в российское общество. Учитывая демографические проблемы России, а в связи с этим потребность в иммигрантах, политика интеграции должна быть также в интересах принимающей страны. Совместная разработка программы по интеграции правительств Кыргызстана и России, возможно с участием Консультативного комитета по вопросам социального обеспечения, соблюдения пенсионных прав, оказания медицинской помощи и профессиональной деятельности трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза, в первую очередь должна включать системы языковой адаптации. Отдельного внимания заслуживает обучение детей мигрантов. Для них должны быть предусмотрены методические разработки федерального уровня в сфере образования.
7. На политическом уровне денежные переводы воспринимаются как упущенная выгода государства. Домохозяйства продолжают вкладывать средства в товары длительного пользования. Причины могут быть разные, как и пути решения проблем. Например, держатели средств могут не знать об альтернативных направлениях. В таком случае решением является масштабная программа обучения финансовой грамотности вернувшихся мигрантов, а также получателей денежных переводов с целью направления средств в местные проекты развития. На примере финансового образования подобной целевой аудитории в других странах в работу над программой обучения можно привлечь социологов, психологов, социальных работников, а также финансовых и банковских экспертов. Обращая внимание на личные и семейные проблемы, которые определяют возможности к сбережению, тренинги можно связать с конкретными финансовыми продуктами, которые продвигают инвестиции в местности, откуда родом мигранты. Другой альтернативой является мобилизация денежных переводов через общинные программы, как правило, для местных инфраструктурных проектов, микропредпринимательства и сбережений. Значительный опыт таких программ имеется в Латинской Америке (в том числе с использованием соответствующих грантов от правительства и/или поддержки партнеров по развитию). Программа “PARE1 + 1”, реализуемая Правительством Молдовы при поддержке Европейского Союза и МОМ, направленная на привлечение денежных переводов домашних хозяйств в деятельность по развитию бизнеса и оказание помощи мигрантам в формировании предпринимательских навыков, также заслуживает внимания в контексте лучших практик. “PARE1 + 1” увязывает каждый евро, привлеченный за счет денежных переводов в программы местного развития, со вторым евро (за счет государственного финансирования /средств доноров).
8. Для защиты детей мигрантов необходимо разработать механизм по выявлению детей внешних трудящихся-мигрантов с целью предотвращения случаев жестокого обращения и сексуального насилия. В некоторых странах эффективной мерой является оформление временного опекунства над детьми на время отсутствия родителей. Для более комплексного и устойчивого решения проблем насилия над детьми в целом, включая проблем детей мигрантов, необходимо усиление и совершенствование работы психологов в школах Кыргызстана, а также деятельности института социальных работников.

9. В 2018 г. Кыргызстан принял участие в процессе Показателей миграционного управления (Migration Governance Indicators - MGI) и получил комплексные рекомендации по совершенствованию государственного подхода к регулированию миграционных процессов. Следует учесть эти рекомендации и при разработке Комплексной миграционной политики.

В сфере разработки информационной политики в рамках миграционных процессов:

1. Дополнительным условием для улучшения здоровья мигрантов является продолжение совместно с профильными экспертами информационной кампании как в странах отправления трудящихся, так и в странах приема о профилактических мерах борьбы со ВИЧ/СПИДом, о реальной ситуации, чтобы не возникало мифов в обществе. Важно напоминать гражданам не только о профилактике и риске заражения, но и о том, что именно отправляющая их страна – Кыргызстан, и принимающие государства – Россия и Казахстан входят в список стран с быстро развивающимся количеством зараженных данным заболеванием. А также в качестве превентивных мер по ВИЧ предложить странам расширение доступа населения к пред-контактной и пост-контактной профилактике.
2. Анализ СМИ показал, что зачастую трудящиеся-мигранты из КР, как и мигранты из других стран Центральной Азии, имеют определенные страхи, связанные с процедурой урегулированного нахождения и трудоустройства в стране назначения. Правительствам стран-отправителей и стран-назначения, а также гражданскому обществу необходимо усилить информационную кампанию о важности урегулированного нахождения и рисках, связанных с пребыванием в стране-назначения.
3. Принимая во внимание высокую вероятность того, что значительная часть кыргызстанских трудящихся-мигрантов остается в теневой части рынка труда стран-приема (Турция, РФ и другие страны), необходимо проводить информационную кампанию о государственных и частных пенсионных компаниях, в которые можно вкладывать средства для формирования своей будущей пенсии.
4. Для расширения возможностей для прямых иностранных инвестиций в стране дипломатическим представительствам КР необходимо проводить информационные кампании в странах своей дислокации для повышения интереса к другим потенциальным регионам страны с целью создания баланса между регионами.
5. Необходимо проводить информационные кампании среди населения о том, что иностранные сотрудники не претендуют на рабочие места граждан КР и что это в основном связано с наличием у них специфических квалификаций для выполнения тех или иных работ.
6. Практика показывает, что Кыргызстан постепенно от полиэтнического государства переходит в моноэтническое, где большинство граждан страны являются этническими кыргызами. С целью минимизации негативного отношения к представителям национальных меньшинств и иностранным гражданам уже сейчас необходимо вводить уроки инклюзивности и социально-культурного разнообразия в детские сады и школы страны для воспитания у них солидарного отношения к представителям различных этнических групп.

В сфере статистического учета:

1. Необходимо улучшить систему ведения статистики по здравоохранению как эмигрантов, так и иммигрантов в стране, а также возвращающихся мигрантов. Это позволит государственным органам формировать соответствующие программы по улучшению здравоохранения возвращающихся мигрантов в Кыргызстан, а также создаст благоприятные и достойные для здоровья иностранных граждан условия в стране.
2. Актуальным до сих пор остается и проблема учета внутренних мигрантов. Проводятся отдельные исследования о существующих вызовах и рисках, с которыми сталкиваются внутренние мигранты. Несмотря на то, что ГРС внедрила автоматизированную информационную систему «АСБ (Автоматизированное-справочное бюро)» и «Регистрация иностранцев», данная система предназначена для сбора, ведения, хранения, обработки и выдачи сведений об адресах объектов недвижимости, находящихся на территории Кыргызской Республики. Однако остается вопрос об ее эффективности при учете внутренней миграции.
3. Министерству образования и науки КР, Национальному статистическому комитету КР в сотрудничестве с Министерством иностранных дел КР на основе существующих соглашений и договоренностей с другими странами необходимо собирать данные о выезжающих гражданах КР за рубеж с целью осуществления трудовой деятельности, либо получения образования. Данные можно приобретать на основе выданной визовой и другой поддержки со стороны посольств иностранных государств на территории КР.
4. Национальному статистическому комитету Кыргызской Республики проработать вопросы сотрудничества с государственными статистическими комитетами других стран, включая страны СНГ, ЕАЭС, ЕС, а также США, Японию и Южную Корею для получения статистических данных о количестве проживающих граждан КР в данных странах и их род занятий/деятельности с целью формирования более точной картины выехавших за рубеж граждан КР.
5. Актуальной остается проблема сбора данных министерством внутренних дел об иностранных гражданах, участвующих в преступлениях.
6. На данный момент исследователи вынуждены опираться на официальные данные либо на приблизительные расчеты о миграции населения, что не отражает действительную картину перемещений граждан КР. С введением ЕСУВМ представление открытых данных позволит анализировать реальную ситуацию и разработать более эффективные предложения.

По вопросам изучения различных аспектов миграции:

1. В данном Миграционном профиле были проанализированы вопросы влияния окружающей среды на миграционные процессы в Кыргызской Республике. Однако влияние миграции на окружающую среду не было рассмотрено, и данная тематика остается недостаточно изученной.
2. Для разработки политики реинтеграции возвращающихся мигрантов в национальный рынок труда необходимы соответствующие исследования причин возвраще-

ния, вызовов, с которыми сталкиваются мигранты при возвращении в страну, которые могли бы быть реализованы международными донорами, гражданским и аналитическим сообществом.

3. С феминизацией трудовой миграции назревает необходимость проведения ряда исследовательских работ, посвященных прогнозированию демографической, социально-политической ситуации в стране в случае сохранения данной тенденции.

ГЛОССАРИЙ

Беженец – лицо, не являющееся гражданином Кыргызской Республики и ходатайствующее перед Кыргызской Республикой о признании себя беженцем, которое находится вне страны своей гражданской принадлежности или места своего постоянного проживания в силу обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, религии, национальности, политических убеждений, принадлежности к конкретной социальной группе, а также реальной опасности подвергнуться преследованию в вооруженных и межнациональных конфликтах и которое не может, в силу таких опасений, или не желает воспользоваться защитой своей страны.

Внутренняя миграция – перемещение граждан Кыргызской Республики по различным причинам в пределах Кыргызской Республики в целях постоянного или временного изменения места жительства

Возвратная миграция – передвижение лица, возвращающегося в свою страну происхождения или место постоянного проживания обычно после, по крайней мере, годичного пребывания в другой стране. Это возвращение может быть добровольным или недобровольным. Возвратная миграция также может осуществляться посредством добровольной репатриации.

Временные трудящиеся – квалифицированные, неквалифицированные или мигранты, необученные трудящиеся, остающиеся в принимающей стране на определенные сроки, предусмотренные в трудовом договоре с каждым отдельным рабочим или в договоре, заключенном с предприятием. Они также называются трудящиеся-мигранты по договору.

Вынужденная миграция – перемещение граждан в пределах Кыргызской Республики в силу обстоятельств, представляющих угрозу для их жизни, здоровья и безопасности, таких, как вооруженный конфликт, массовые беспорядки, стихийное бедствие, резкое ухудшение окружающей среды, катастрофа экологического и техногенного характера и другие аварии и катастрофы, вызванные деятельностью человека

Государство/страна происхождения – государство, гражданином которого является соответствующее лицо.

Гражданство – правовая связь между человеком и государством.

Диаспора – относится к любому лицу или этническому населению, которое покидает свою традиционную этническую родину и расселяется в других частях света.

Должностные лица – лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти, либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, контрольно-ревизионные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах Кыргызской Республики и иных воинских формированиях.

Естественный прирост населения – разность между числом родившихся живыми и числом умерших за определенный период.

Жертва торговли людьми – человек, являющийся жертвой преступления торговли людьми.

Иммигрант – лицо, являющееся иностранным гражданином или лицом без гражданства, въезжающее в Кыргызскую Республику на законных основаниях с целью постоянного жительства.

Иммиграция – въезд иностранных граждан или лиц без гражданства в Кыргызскую Республику на постоянное жительство.

Иностранный гражданин – лицо, принадлежащее или имеющее гражданство другого государства.

Кайрылманы (букв. «возвратившиеся») – этнические кыргызы, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства, переселившиеся или желающие переселиться на территорию КР

Квота (лат. quota) – норма, доля или часть чего-либо, допускаемого в рамках возможных соглашений и договоров. Ограничительные меры называют квотированием

Коэффициент демографической нагрузки – отношение суммы численности населения моложе трудоспособного и старше трудоспособного возрастов к численности населения в трудоспособном возрасте на 1000 населения

Лицо без гражданства – лицо, не являющееся гражданином Кыргызской Республики и не имеющее доказательств своей принадлежности к гражданству другого государства.

Лица, ищущие убежища – лица, желающие быть допущенными в страну в качестве беженцев и ждущие решения по своим заявлениям на статус беженца в соответствии с имеющимися международными и национальными законодательными нормами.

Международная миграция – перемещение лиц, покидающих страну происхождения или страну обычного проживания с целью постоянного или временного проживания в другой стране. При этом мигранты пересекают международные границы.

Миграционный прирост, отток (сальдо миграции) – разница между числами прибывших за определенный период на данную территорию и выбывших за ее пределы.

Миграционная политика – комплекс законодательных, организационных, экономических мер, направленных на регулирование перемещений внутри страны, а также въезда в страну и выезда из страны населения, и рабочей силы.

Нелегальная/нерегулируемая миграция – миграция с нарушением миграционного законодательства страны.

Пробационный надзор – деятельность органа пробации по контролю за исполнением возложенных судом на клиентов пробации обязанностей и их поведением, применению комплекса мер социально-правового характера, вырабатываемых и реализуемых индивидуально в отношении лица, находящегося под пробационным надзором, с целью его исправления и ресоциализации, коррекции поведения, а также предупреждения совершения им новых правонарушений.

Разрешение на работу – юридический документ, предоставляющий разрешение, необходимое для найма трудящихся-мигрантов в принимающей стране.

Реинтеграция – повторное включение человека в группу или процесс, например, включение мигранта в общество страны своего происхождения.

Рeadмиссия – согласие государства на приём обратно на свою территорию своих граждан (а также, в некоторых случаях, иностранцев, прежде находившихся или проживавших в этом государстве), которые подлежат депортации из другого государства.

Регистрация (прописка) – постановка граждан на учет в органах государственного управления по месту жительства.

Торговля людьми, траффинг – уголовно наказуемое преступление, связанное с куплей-продажей людей, а равно с вербовкой, перевозкой, передачей, укрывательством или получением путём угрозы силой, или её применением, или другими формами принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путём подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо, а также иными сделками в отношении человека в целях его эксплуатации.

Трудовой договор – договор между работником и работодателем, который устанавливает их взаимные права и обязанности. Соглашение между работником и нанимателем, в соответствии с которым работник обязуется лично выполнять работу по определённой должности, соответствующей его квалификации. Наниматель обязуется предоставлять работнику работу, обеспечивать условия труда, своевременно выплачивать заработную плату

Трудящийся-мигрант (трудовой мигрант) – лицо, которое будет заниматься, заниматься или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является.

Урбанизация – это рост городов вследствие перемещения населения из сельских районов в поисках лучшей работы и лучших условий для жизни.

Частное агентство занятости (ЧАЗ) – негосударственная организация, занимающаяся подбором работников и их трудоустройством. ЧАЗы могут трудоустраивать граждан, как внутри страны, так и за рубежом

Черный список – официальный государственный (обычно, но (ориентировки) необязательно, автоматизированный) список лиц, которых не следует допускать в страну или которые должны быть арестованы по прибытии. Черный список («список разыскиваемых лиц») обычно является межведомственным проектом, в котором задействованы все правоохранительные, разведывательные и миграционные службы.

Член семьи трудящегося-мигранта – лицо, состоящее в браке с трудящимся-мигрантом, а также находящиеся на его иждивении дети и другие лица, которые признаются членами семьи в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Эксплуатация – действия, связанные с использованием чего-то или кого-то, в частности действия, связанные с незаконным использованием кого-либо для чьей-либо собственной выгоды (напр., сексуальная эксплуатация, принудительный труд, рабство или институты и обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или изъятие органов).

Экспорт туристских услуг – услуги, предоставленные иностранным гражданам на территории Кыргызской Республики: плата за проживание, питание, выручка за предоставление платных услуг иностранным туристам, представления транспорта внутри республики, продажи театральных билетов, сувениров и других услуг.

Эмигрант – гражданин Кыргызской Республики, выезжающий за пределы Кыргызской Республики на территорию другого государства с целью постоянного жительства.

Эмиграция – выезд граждан Кыргызской Республики за пределы Кыргызской Республики на территорию другого государства с целью постоянного жительства.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Таблица: Численность иностранных граждан, имевших действующее разрешение на работу, по профессиональным группам и странам происхождения

	2014	2016
руководители учреждений, организаций и предприятий и их структурных подразделений (служб)	879	14
специалисты в области естественных и инженерных наук	411	4
специалисты среднего уровня квалификации физических и инженерных направлений деятельности	5553	2
средний персонал в области финансово-экономической, административной и социальной деятельности	286	3
работники сферы индивидуальных услуг и защиты граждан и собственности	13217	26
продавцы, демонстраторы товаров, натурщики и демонстраторы одежды	1403	6
квалифицированные работники товарного сельскохозяйственного производства, лесного, охотничьего хозяйств, рыбоводства и рыболовства, имеющие рыночную ориентацию	571	–
рабочие, занятые на горных, горно-капитальных и на строительномонтажных и ремонтно-строительных работах	10582	24
рабочие металлообрабатывающей и машиностроительной промышленности	1588	–
другие профессии квалифицированных рабочих крупных и мелких промышленных предприятий	2552	11
операторы, аппаратчики и машинисты промышленных установок	426	–
операторы, аппаратчики, машинисты и слесари-сборщики стационарного оборудования	2000	1
водители и машинисты подвижного оборудования	3166	9
неквалифицированные рабочие, общие для всех отраслей экономики	26777	415
иные профессионально-квалификационные группы	3496	631

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Личные переводы: методологический комментарий и информационная база

Весомая роль трансграничных денежных переводов для стран с развивающимися рынками была признана на международных форумах. Принимая во внимание рост мобильности трудовых ресурсов и как следствие увеличение международных финансовых потоков, сгенерированных мигрантами, возникла проблема учета объема трансграничных денежных переводов физических лиц. Основным статистическим приближением к их экономическому определению является введенный на международном уровне агрегат личные переводы.¹⁶⁹ Расчет этого показателя основан на показателях платежного баланса как единственно доступных по всем странам-членам МВФ и наиболее близко отвечающих поставленным целям.

Личные переводы представляют собой доход домашних хозяйств, поступающий из-за рубежа от членов того же домашнего хозяйства или от других домашних хозяйств, и связанный, как правило, с временной или постоянной миграцией населения. Переводы могут осуществляться как по официальным каналам – через банки, почтовые отделения, платежные системы, так и путем передачи наличных денег и материальных ценностей. Личные переводы включают:

- (а) Личные трансферты;
- (б) Чистую оплату труда;
- (с) Капитальные трансферты между домашними хозяйствами.

Личные трансферты охватывают как безвозмездные перечисления от домашних хозяйств за границей в пользу домашних хозяйств, находящихся на территории отчетывающейся страны, так и аналогичные трансферты от домашних хозяйств – за границу. Этот компонент личных переводов представлен операциями между домашними хозяйствами-резидентами и домашними хозяйствами-нерезидентами.

Чистая оплата труда представляет собой часть заработка членов семьи за рубежом, которую они передают домашнему хозяйству на территорию своей экономики (то есть является переводом между резидентами одной экономики). Она равна разнице между оплатой труда, полученной работниками от временного трудоустройства за границей, и их расходами, понесенными в стране пребывания: проживание, питание, уплата налогов, а также затраты на покупку обратного билета.

Капитальные трансферты между домашними хозяйствами включают крупные платежи физических лиц.

Информационной базой для формирования статистических данных служат поступающие от кредитных организаций (включая операторов платежных систем) отчеты по форме 0409407 «Сведения о трансграничных переводах физических лиц», а также данные ФГУП «Почта России». Данные информационные источники представляют максимально полный охват безналичных трансграничных переводов физических

¹⁶⁹ Руководство по платежному балансу и международной инвестиционной позиции (РПБ 6) и Руководство по международным денежным переводам, Международный валютный фонд, 2009

лиц. При расчете показателя «личные переводы» в него включается часть этих операций.

Перечень переводов, содержащихся в отчетности, входящих в состав показателя «личные переводы»:

- Некрупные переводы между домашними хозяйствами-резидентами и домашними хозяйствами-нерезидентами (личные трансферты);
- Крупные переводы между домашними хозяйствами-резидентами и домашними хозяйствами-нерезидентами в виде перечисления наследства, дарения и т.п. (капитальные трансферты).

Перечень переводов, содержащихся в отчетности, не входящих в состав показателя «личные переводы»:

- Переводы, связанные с инвестициями в иностранные активы, в том числе с покупкой и продажей недвижимого имущества;
- Переводы средств в части доходов от оказания услуг;
- Перечисления в пользу граждан, временно находящихся за рубежом с целью туризма, обучения или лечения;
- Оплата товаров и услуг.

Переводы, связанные с инвестициями в иностранные активы, в том числе с покупкой и продажей недвижимого имущества — не включены в состав личных переводов в связи с тем, что данные платежи классифицируются в платежном балансе преимущественно как прямые инвестиции.

Переводы средств в части доходов от оказания услуг. Деятельность, связанная с оказанием физическим лицом по договоренности с заказчиком услуг (услуги в сфере строительства, ведения домашнего хозяйства и прочее), учитывается в платежном балансе как экспорт или импорт услуг, а не как оплата труда, поскольку к ней относятся работы, не основывающиеся в двухсторонних отношениях между резидентами и нерезидентами на принципе «работодатель-работник». В качестве примера можно привести ситуацию, когда заказчик нанимает бригаду работников - нерезидентов для строительства дома. Не заключая договор трудоустройства с каждым рабочим бригады, он заключает формальный или неформальный договор на постройку дома с бригадиром, в соответствии с которым тот организует его исполнение работниками бригады. Сопутствующие данному строительству денежные переводы работников бригады, являясь операциями физических лиц, тем не менее не включаются в состав личных переводов.

Перечисления в пользу граждан, временно находящихся за рубежом с целью туризма, обучения или лечения, а также оплата товаров и услуг — не входят в состав личных переводов в связи с тем, что данные платежи отражаются в платежном балансе в составе услуг, связанных с поездками резидентов за границу, или приобретением ими других услуг или товаров.

Полученная чистая оплата труда исчисляется как произведение количества резидентов, временно трудоустроенных за рубежом, и официально публикуемой средней

заработной платы по странам трудоустройства, за вычетом расходов, понесенных работающими россиянами в период найма.¹⁷⁰ Выплаченная чистая оплата труда – произведение численности нерезидентов, работающих в России, и их средней заработной платы по видам экономической деятельности за вычетом расходов на пребывание в России временно трудоустроенных граждан других стран.¹⁷¹

Переводы физических лиц в наличной форме оцениваются Банком России и включаются в показатель личных переводов.

170 Форма №1-Т (миграция) «Сведения о численности и составе российских граждан, выехавших на работу за границу»

171 Сведения об иностранных работниках, временно пребывающих на территории Российской Федерации и имеющих действующее разрешение на работу, и оценка количества иностранных граждан, работающих нелегально, а также данные формы №П-4 «Сведения о численности, заработной плате и движении работников»

ПРИЛОЖЕНИЕ 3
Таблица: Зеркальная статистика по денежным переводам между КР и РФ

	2013		2014		2015		2016		2017	
	из РФ	в РФ	из РФ	в РФ	из РФ	в РФ	из РФ	в РФ	из РФ	в РФ
Личные переводы	2 113	0	2 239	236	1 519	178	1 576	216	1 904	262
Центробанк РФ	2106	412	2062	425	1383	322	1743	327	2211	393
НБКР	2 219,11	351,01	2 167,90	404,3	1 622,30	324,99	1 938,48	353,19	2 435,09	446,67

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

на русском языке

Азиатский Банк Развития

2013 Оценка сектора (Краткий Обзор): Образование, Стратегия партнерства со страной: Кыргызская Республика, 2013–2017, (Бишкек). <https://www.adb.org/sites/default/files/linked-documents/cps-kgz-2013-2017-ssa-01-ru.pdf>

Аналитический Центр Ю.Левады

2018 Общественное мнение-2017. (Москва)

Асанбаева, Э.

2017 Эксперты: Нет никаких оснований запрещать деятельность “Таблиги Джамаат” в Кыргызстане, ИА Sprut. <https://sprut.kg/eksperty-net-nikakih-osnovanij-zapreshhat-deyatelnost-tabligi-dzhamaat-v-kyrgyzstane/>

Бактыгулов, Ш.

2016 Молодежь Центральной Азии, Фонд Эберта Штифтунга, (Алматы). <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kasachstan/13345.pdf>

Всемирный Банк

2017 Устойчивое восстановление на фоне существующих недостатков: В зоне особого внимания: трудовая миграция, Обзор экономики Кыргызской Республики №6, (Бишкек). <http://documents.vsemirnyjbank.org/curated/ru/987271517230056742/Economic-update-with-a-special-focus-on-labor-migration>

2015 Руководство для инвесторов о существующих инвестиционных предпочтениях в КР: Анализ и рекомендации по их улучшению, (Бишкек). <http://test.invest.gov.kg/upload/file/RukovodstvodyainvestorovosushestvuyuwihinvesticionnyhpreferenciayahvKR.pdf>

Евразийский аналитический клуб, ИА StanRadar

2018 Мифы и правда: о преступности против мигрантов из Центральной Азии в России. <http://www.stanradar.com/migrants-crime/>

Евразийский банк развития

2017 Интеграционный барометр ЕАБР-2017, доклад №46

Доолоталиев, Ч.

2006 Обзор демографической ситуации в Кыргызской Республике за 2002-2006 годы, (Бишкек). <http://www.nbkr.kg/DOC/22012010/000000000003684.pdf>

ИА 24.KG

2017 В Кыргызстане выявлен устойчивый канал незаконной миграции, 25 августа, (Бишкек). https://24.kg/proisshestvija/61096_vkyrgyzstane_vyiyavlen_ustoychiviy_kanal_nezakonnoy_migratsii/

2017 В Кыргызстане ликвидирован канал нелегальной миграции, 24 мая, (Бишкек).
https://24.kg/proisshestvija/52638_vkirygizstane_likvidirovan_kanal_nelegalnoy_migratsii/

ИА Азаттык

2017 Большинство жертв торговли людьми – мигранты, Конференция «Защита прав трудовых мигрантов и предупреждение рабства», 9 ноября.
<https://rus.azattyk.org/a/28843683.html>

ИА Акипресс

2018 В Министерстве образования рассказали о реформах на ближайшие годы.
<http://bilim.akipress.or/ru/news:1424227>

2017 Миграционная служба разрабатывает портал для получения консультаций, 28 декабря. <http://kg.akipress.org/news:1423525>

ИА Вечерний Бишкек

2016 Эксперты: Из-за миграции Кыргызстан превращается в страну стариков и детей, 27 мая. https://www.vb.kg/doc/340604_eksperty:_iz_za_migracii_kyrgyzstan_prevrashaetsia_v_strany_starikov_i_detey.html

ИА Кабар

2018 Чего боятся инвесторы в Кыргызстане и каково с ними работать? – интервью с экспертом, 20 января. <http://kabar.kg/news/chego-boiatsia-investory-v-kyrgyzstane-i-kakovo-s-nimi-rabotat-interv-iu-s-ekspertom/>

ИА Кактус-Медиа

2018 Портрет внутреннего мигранта. Пять детей, нет прописки, съемное жилье., 9 апреля, https://kaktus.media/doc/372852_portret_vnytrennego_migranta._piat_detey_net_propiski_semnoe_jile....html

2016 В 2016 году в Кыргызстане установлена трудовая квота для 14490 иностранцев, 10 марта. https://kaktus.media/doc/334626_v_2016_gody_v_kyrgyzstane_ystanovlena_trydovaia_kvota_dlia_14_490_inostrancev.html

ИА Коммерсант

2017 Мигрант с натуры: кто теперь едет работать в Россию? 12 августа.
<https://www.kommersant.ru/doc/3380376>

ИА For.kg

2017 Основными причинами внутренней миграции в Кыргызстане являются семейные обстоятельства, - Нацстатком, 1 мая. <http://www.for.kg/news-423499-ru.html>

ИА KNews

2017 Почему в Кыргызстане стали меньше инвестировать? 14 марта.
<http://knews.kg/2017/03/pochemu-v-kyrgyzstan-stali-menshe-investirovat/>

2016 ВОЗ: Кыргызстан входит в число стран с высокими темпами роста ВИЧ-инфицированных, 29 ноября. <http://knews.kg/2016/11/voz-kyrgyzstan-vhodit-v-chislo-stran-s-vysokimi-tempami-rosta-vich-infitsirovannyh/>

ИА KTRK.KG

2016 МВД: борьба с нелегальной миграцией, 25 октября, (Бишкек).
<http://www.ktrk.kg/post/7799/ru>

ИА Московский комсомолец

2017 “Мигранты – это 12% населения России”: эксперты назвали впечатляющую цифру, 2 августа, (Москва). <http://www.mk.ru/social/2017/08/02/migranty-eto-12-naseleniya-rossii-eksperty-nazvali-vpechatlyayushhuyu-cifru.html>

ИА NewTimes

2018 Трудовая миграция влияет на распространение ВИЧ в Казахстане, заявляют эксперты, 19 февраля. <https://newtimes.kz/obshchestvo/67519-trudovaya-migratsiya-vliyaet-na-rasprostranenie-vich-v-kazakhstane-zayavlyayut-eksperty>

ИА NTV.RU

2017 МВД России аннулировало гражданство РФ террориста Акбаржона Джалилова, устроившего теракт в петербургском метро, поскольку его отец получил гражданство РФ с нарушениями и был лишен его, 21 апреля. <http://www.ntv.ru/novosti/1798484/>

ИА Спутник Азербайджан

2017 Портрет петербургского террориста: кто такой Акбаржон Джалилов, 4 апреля, (Баку). <https://ru.sputnik.az/incidents/20170404/409664209/peterburg-metro-terakt-smertnik.html>

ИА Спутник Узбекистан

2017 ГУ МВД Москвы: узбекские мигранты в лидерах по числу нарушений закона, (Ташкент), 20 октября. <https://ru.sputniknews-uz.com/migration/20171020/6605711/Moskva-migranty-policia-statistika-uzbekistancy.html>

ИА Спутник Таджикистан

2017 Борьба с ВИЧ и СПИДом в России: как помочь мигрантам из Центральной Азии, 1 декабря, (Душанбе). <https://ru.sputnik-tj.com/analytics/20171201/1024039856/vich-spид-migranty-rossiya-centralnaya-aziya.html>

ИА Stan radar

2017 Проблемы регулирования внутренней миграции в Кыргызской Республике, <http://stanradar.com/news/full/23638-problemy-regulirovaniya-vnutrennej-migratsii-v-kyrgyzskoj-respublike.html>

Ибраева Г., М. Аблезова.

2016 Расширенный миграционный профиль Кыргызской Республики 2010-2015, МОМ, НИСИ КР, (Бишкек)

Ким, Е.

2018 Особенности процессов трудовой миграции на примере Казахстана и Узбекистана, International Center for Trade and Sustainable Development.
<https://ru.ictsd.org/bridges-news/мосты/news/особенности-процессов-трудовой-миграции-на-примере-казахстана-и-узбекистана>

Кодекс КР об административной ответственности, от 4 августа 1998 года №114
Кодекс Кыргызской Республики о проступках

2017 От 1 февраля 2017 года №18, (Бишкек). <http://www.mvd.kg/index.php/rus/explore/normative-base/246-kodeks-kyrgyzskoj-respubliki-o-prostupkakh-1-02-2017>

Кожоев, Б.

2010 Социально-экономические аспекты внутренней миграции населения на современном этапе <http://www.dissercat.com/content/sotsialno-ekonomicheskie-aspekty-vnutrennei-migratsii-naseleniya-na-sovremennom-etape#ixzz5I32d0hXw>

Кыргызская Республика, Национальный статистический комитет

2018 Структура поступления прямых иностранных инвестиций в 2017 году. <http://stat.kg/ru/statistics/investicii/>

2017 Демографический ежегодник КР 2012-2016. <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/42e27230-5b1b-48a6-98c8-79e1c8b8171c.pdf>

2017 Аналитический материал о численности постоянного населения на начало 2017 года, Отдел демографической статистики Управления социально-демографической статистики и рынка труда

2017 Инвестиции в Кыргызской Республике 2012-2016.

<http://stat.kg/media/publicationarchive/30bad37d-e376-42a8-9bab-1cd78b1317d0.pdf>

2016 Туризм в Кыргызстане 2012-2016, Статистический сборник,

<http://stat.kg/media/publicationarchive/de19aaca-ac45-4d70-9770-c46ab3c3e1da.pdf>

2015 Занятость и безработица, итоги интегрированного выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы

Кыргызская Республика, Министерство юстиции

2017 Об утверждении Инструкции о порядке оформления и выдачи виз Кыргызской Республики, Постановление Правительства КР №155 от 15 марта 2017 года, доступно на: <http://www.gov.kg/?p=91457&lang=ru>

2016 О внесении изменений в Закон КР «О внешней миграции», Закон КР №171 от 24 октября 2016 года. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111450>

2016 Постановление Правительства КР от 12 декабря 2016 года «О внесении дополнений в некоторые решения Правительства КР». <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99777>

2015 Соглашение о сотрудничестве между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Королевства Саудовской Аравии в области борьбы с преступностью, Распоряжение Правительства КР от 14 января 2015 года № 3-р, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/214239?ckwds=%25d0%25bc%25d0%25b8%25d0%25b3%25d1%2580%25d0%25b0%25d1%2586%25d0%25b8>

2012 Закон КР «О введении безвизового режима для граждан некоторых государств сроком до 60 дней» №121 от 21 июля 2012 года. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203721?cl=ru-ru>

2006 Положение о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики, Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 8 сентября 2006 года № 639. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/57780>

Кыргызская Республика, Министерство чрезвычайных ситуаций

2016 Мониторинг и прогноз возможной активизации опасных процессов и явлений на территории Кыргызской Республики, (Бишкек). http://mes.kg/upload/Kniga_2016/book_rus005.html

Кыргызская Республика, Жогорку Кенеш

2017 Рассмотрен законопроект об учете граждан третьих государств и лиц без гражданства, въезжающих на территории СНГ, <http://kenesh.kg/ru/news/show/4450/rassmotren-zakonoproekt-ob-uchete-grazhdan-tretyih-gosudarstv-i-lits-bez-grazhdanstva-vaezzhayushtih-na-territorii-sng>

Кыргызская Республика, Государственная служба миграции при Правительстве

2016 Отчет ГСМ ППКР за 2016 год. <http://ssm.gov.kg/отчеты/>

2017 Отчет ГСМ ППКР за 2017 год. <http://ssm.gov.kg/отчеты/>

Кыргызская Республика, Государственная комиссия по делам религий

2014 Концепция государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы, (Бишкек). <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/68294>

2017 Список организаций деятельность которых запрещена на территории Кыргызской Республики.
http://religion.gov.kg/ru/religion_organization/тыюу-салынган-диний-бирикмелер/

Кыргызская Республика, Аппарат Правительства

2015 Министерство труда, миграции и молодежи выносит на общественное обсуждение проект НПА, 15 Мая. <http://www.gov.kg/?p=55094&lang=ru>

Кыргызская Республика, Национальный Банк

2017 Денежные переводы физических лиц, осуществленные через системы денежных переводов. <http://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1785&lang=RUS>

Кыргызская Республика, Министерство иностранных дел

2017 Электронная виза Кыргызской Республики.
<http://mfa.gov.kg/contents/view/id/410>

Кыргызская Республика, Официальный сайт Президента

2018 По итогам официального визита Президента Сооронбая Жээнбекова в Турцию состоялась церемония подписания совместных документов.
http://www.president.kg/ru/novosti/11747_po_itogam_ofitsialnogo_vizita_prezidenta_sooronbaya_jeenbekova_v_turtsiyu_sostoyalas_tseremoniya_podpisaniya_sovmestnyih_dokumentov/

2017-2018 Стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики 2040, Проект, (Бишкек, 2017-2018). http://www.president.kg/files/docs/Files/proekt_strategii_final_russ.pdf

Кыргызская Республика, Министерство внутренних дел

2018 Сотрудниками службы по противодействию экстремизму и незаконной миграции проведены наступательного характера оперативно-профилактические и розыскные мероприятия, Информационный портал МВД КР, (Бишкек). <http://www.mvd.kg/index.php/rus/mass-media/all-news/item/6542-sotrudnikami-sluzhby-po-protivodejstviyu-ekstremizmu-i-nezakonnoj-migratsii-provedeny-nastupatel'nogo-kharaktera-operativno-profilakticheskie-i-rozysknye-meropriyatiya>

Международная федерация по правам человека

2016 Женщины и дети из Кыргызстана, вовлеченные в миграцию. https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_kyrgyzstan_ru-web.pdf

Международная финансовая корпорация, Группа Всемирного Банка

2015 Инвестиционный климат в Кыргызской Республике – мнения иностранных инвесторов, (Бишкек). https://data.kactus.media/file/file/2016-01-28_19-02-37_411091.pdf?load

МОМ, ЮСАИД, Библиотека Первого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации

2016 Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: основные причины и социально-экономические последствия возвратной миграции, Региональная полевая оценка, Краткий обзор. <http://www.iom.kz/images/books/ExecutiveSummaryrus.pdf>

МОМ

2017 Возвратная миграция и вызовы в Центральной Азии: анализ рисков, (Казахстан).

М-Репорт

2018 Дети мигрантов, Социальный опрос среди молодежи Кыргызстана посредством смс-сообщений, (Бишкек). <http://mreport.kg/ru/poll/deti-migrantov/results/>

2017 Миграция молодежи, Социальный опрос среди молодежи Кыргызстана посредством смс-сообщений, (Бишкек).

<http://mreport.kg/ru/poll/migraciya-molodezhi/results/>

Мырзайым Жаныбек кызы.

2017 Договариваемся по-кыргызски, (Бишкек). <https://cabar.asia/ru/studenty-iz-indii-o-vymogatelstvah-militsionerov/>

ОДКБ

2018 Страны ОДКБ планируют подписать Соглашение о борьбе с нелегальной миграцией.

http://www.odkb-csto.org/news/detail.php?ELEMENT_ID=12574&SECTION_ID=91

Рязанцев, С.

2016 Трудовая миграция из Центральной Азии в Россию в контексте экономического кризиса, Журнал «Россия в глобальной политике».
<http://www.globalaffairs.ru/valday/Trudovaya-migratciya-iz-Tcentralnoi-Azii-v-Rossiyu-v-kontekste-ekonomicheskogo-krizisa-18333>

Суринов, А. (под ред.).

2016 Россия в цифрах, Федеральная служба государственной статистики, (Москва).
доступно на: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2016/rusfig/rus16.pdf

Уголовный Кодекс Кыргызской Республики

2017 от 2 февраля 2017 года Вводится в действие Законом КР от 24 января 2017 года N 10 с 1 января 2019 года, (Бишкек). <http://www.mvd.kg/index.php/rus/explore/normative-base/244-ugolovnyj-kodek-kyrgyzskoj-respubliki-2-02-2017>

Фаляхов Р.

2018 Маткапитал не спасет: почему России нужны мигранты, ИА Газета.РУ.
https://m.gazeta.ru/business/2018/01/05/11594870.shtml?utm_source=push

Фахриева, Н.

2017 Государственная политика в области занятости в Кыргызской Республике, Вестник КРСУ №2, (Бишкек)

Хасанова, С.

2017 Денежные переводы трудовых мигрантов в Кыргызстане и Таджикистане: противоречивый эффект и «подводные камни».
http://caa-network.org/archives/9341#_ftn3

Чыныбаева Р.

2017 Аналитический материал о численности постоянного населения на начало 2017г., Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, (Бишкек)

Шамурзаева, А.

2017 Миграция и урбанизация в Кыргызстане, Экономические науки, Вестник КРСУ, (Бишкек). <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2017/v6/a17.pdf>

Шандоне А., и др.

2016 Окружающая среда, изменение климата и миграция в Кыргызской Республике, (МОМ).
http://iom.kg/?page_id=10

Элдер, С. и другие.

2015 Переход на рынок труда молодых женщин и мужчин в странах Восточной Европы и Центральной Азии, (Женева). http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_362577.pdf

Эргашева, З.

2017 Эпидемия ВИЧ/СПИД: заражение набирает обороты, ИА Asia Plus. <https://news.tj/ru/news/tajikistan/society/20171201/epidemiya-vichspid-zarazhenie-nabiraet-oboroti>

Эргешбаев, У.Ж., Б.Т. Максытова

2016 Влияние миграции на экономическое развитие региона, Вестник КРСУ, (Бишкек). <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2016/v2/a43.pdf>

Эргешбаев, У.Ж., Б.Т. Максытова, С.Е. Ешенова.

2016 Современная миграция населения Кыргызстана и ее социально-экономические последствия, Вестник КРСУ, (Бишкек). <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2016/v2/a26.pdf>

на английском языке

ABC News

2013 Boston Bomb Suspect Became a U.S. Citizen on 9/11 Last. <https://abcnews.go.com/US/boston-marathon-bombing-suspected-tsarnaev-brothers/story?id=19000426>

Biography Agency

2015 Dzhokhar Tsarnaev Biography. <https://www.biography.com/people/dzhokhar-tsarnaev-21196765>

Bruck, T., C.Mahe, W.Naude.

2018 Return Migration and Self-employment: Evidence from Kyrgyzstan, IZA Institute of Labor Economics, (Bonn). <http://ftp.iza.org/dp11332.pdf>

Karymshakov, K., et al.

2016 Remittances impact on youth labour supply: evidence from Kyrgyzstan, Working paper, Partnership for Economic Policy. <https://portal.pep-net.org/document/download/25787>

Kerwin, D.

2014 Human Security, Civil Society and Migration в Monika Wohlfeld "Is migration a security issues?" <https://pdfs.semanticscholar.org/e829/de6ceb77be4395a942387fe187568b6b0de1.pdf>

Lowry, J.

2017 Interview with Piotr Kazmierkiewicz by, Exposed to Extremism: How Central Asian Migrants Become Vulnerable to Radicalization, (IOM). <http://weblog.iom.int/exposed-extremism-how-central-asian-migrants-become-vulnerable-radicalization>

Marquering, K.

2017 New Criminal Legislation in Kyrgyzstan – What’s in It for Human Trafficking Victims?, <https://www.linkedin.com/pulse/new-criminal-legislation-kyrgyzstan-whats-human-koen-marquering/>

Nasritdinov, E.

Pros and Cons of Migration in Kyrgyzstan, Academia.edu platform.
https://www.academia.edu/4371887/Migration_in_Kyrgyzstan_-_Pros_and_Cons

OECD/ILO

2017 How Immigrants Contribute to Kyrgyzstan’s Economy, OECD Publishing, Paris.

Speckhard, et al.

2017 Analysis of the drivers of Radicalization and Violent extremism in Kyrgyzstan, including the Roles of Kyrgyz Women in Supporting, Joining, Intervening in and Preventing Violent Extremism in Kyrgyzstan, International Center for the Study of Violent Extremism Research report <http://www.icsve.org/research-reports/analysis-of-the-drivers-of-radicalization-and-violent-extremism-in-kyrgyzstan-including-the-roles-of-kyrgyz-women-in-supporting-joining-intervening-in-and-preventing-violent-extremism-in-kyrgyzsta/>

United Nations

2017 International Migration Report 2017: Highlights, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf

2017 The Sustainable development goals and migrants/migration, Department of Economic and Social Affairs, http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/14/documents/backgrounddocs/GMPA_14CM.pdf

2017 Day 11: Human Trafficking, In a series of 16 blogs for the 16 Days of Activism against Gender-Based Violence, UN Women’s Executive Director Phumzile Mlambo-Ngcuka addresses 16 ways to end violence against women.
<https://medium.com/we-the-peoples/day-11-human-trafficking-112884f39980>

US Department of State

2017 Trafficking in Persons Report,
<https://www.state.gov/documents/organization/271343.pdf>

2016 Trafficking in Persons Report,
<https://www.state.gov/documents/organization/258876.pdf>

US Department of Homeland Security

2016 Yearbook of Immigration Statistics.
<https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2016>

World Travel and Tourism Council

2017 Travel and Tourism Economic Impact: Kyrgyzstan 2017, United Kingdom

*Национальный институт стратегических исследований
Кыргызской Республики
Кыргызская Республика, 720001
г. Бишкек, ул. Саманчина, 6
Тел.: +996 312 97 95 95
Факс: +996 312 97 93 93
Email: office@nisi.kg*

*Миссия Международной Организации по Миграции (МОМ) /
Агентство ООН по миграции в Кыргызской Республике*

*Кыргызская Республика, 720021
г. Бишкек, ул. Ибраимова, 103,
Бизнес-центр "Виктори", северное крыло, 6-й этаж
Тел.: +996 312 98 80 11/12/13
Факс: +996 312 98 80 14
Email: iomkyrgyzstan@iom.int*