

УДК 341.17:331.556(575.2)

**ВОЗВРАТНАЯ МИГРАЦИЯ В НАЦИОНАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: ВОПРОСЫ УНИФИКАЦИИ  
В РАМКАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

*Т.А. Нурматов*

Рассматриваются современные миграционные тенденции, усилия государства по возвращению трудовых мигрантов из-за рубежа, исходя из этого исследованы вопросы унификации законодательства Кыргызской Республики в контексте участия в Евразийском экономическом союзе. Также исследуется миграционная политика Кыргызской Республики, которая является одним из самых важных направлений деятельности органов государственной власти, составной частью социально-экономического развития и внешнеполитической деятельности, в этой связи с целью определения приоритетов государственной миграционной политики в долгосрочной перспективе разработан проект Концепции миграционной политики до 2040 г., и на сегодняшний день доработанный проект на стадии утверждения со стороны Правительства Кыргызской Республики. В заключении отмечается важность дальнейшей работы со стороны государственных органов по созданию условий для возвращения трудовых мигрантов из-за рубежа.

*Ключевые слова:* унификация; возвратная миграция; миграционная политика; преференция; гражданское общество; мониторинг; инвестиции.

---

**ЕВРАЗИЯ ЭКОНОМИКАЛЫК БИРИМДИГИНИН АЛКАГЫНДА КАЙТЫП КЕЛҮҮ  
МИГРАЦИЯСЫ БОЮНЧА КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН УЛУТТУК МЫЙЗАМДАРЫН  
БИР ТҮРГӨ КЕЛТИРҮҮ МАСЕЛЕСИ**

*Т.А. Нурматов*

Бул макалада азыркы миграциялык тенденциялар, эмгек мигранттарын чет өлкөдөн кайтаруу боюнча мамлекеттин аракети каралган, ушундан улам Евразия экономикалык биримдигине кошулууда Кыргыз Республикасынын мыйзамдарын бир түргө келтирүү маселеси изилдөөгө алынган. Ошондой эле Кыргыз Республикасынын миграциялык саясаты изилденген, миграциялык саясат мамлекеттик бийлик органдарынын ишмердигинин маанилүү багыттарынын бири, өлкөнүн социалдык-экономикалык өнүгүүсүнүн жана тышкы саясий ишмердигинин түзүмдүк бөлүгү болуп эсептелет. Ушуга байланыштуу узак мөөнөттүү келечекке мамлекеттик миграциялык саясаттын артыкчылыктарын аныктоо максатында, 2040-жылга чейин Миграциялык саясаттын концепциясынын долбоору иштелип чыгып, бүгүнкү күндө иштелип чыккан долбоор Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан бекитүү стадиясында. Автор макаланын жыйынтыгында эмгек мигранттарын чет өлкөдөн кайтаруу үчүн шарттарды түзүү боюнча мамлекеттик органдар тарабынан иш жүргүзүүнүн маанилүүлүгүн белгилейт.

*Түйүндүү сөздөр:* бир түргө келтирүү; кайтып келүү миграциясы; миграциялык саясат; преференция; жарандык коом; мониторинг, кабар.

---

**RETURN MIGRATION IN THE NATIONAL LEGISLATION OF THE KYRGYZ REPUBLIC:  
UNIFICATION ISSUES WITHIN THE EAEU**

*Т.А. Nurmatov*

The article discusses current migration trends, the state's efforts to return labor migrants from abroad, based on this, the issues of unifying the legislation of the Kyrgyz Republic into contexts of participation in the EAEU are investigated. It also studies the migration policy of the Kyrgyz Republic, which is one of the most important activities of state authorities, an integral part of socio-economic development and foreign policy, in this regard, a draft Migration Policy Concept

has been developed to determine the priorities of state migration policy 2040, and today, the revised project is at the approval stage of the Government of the Kyrgyz Republic. In conclusion, the author notes the importance of further work on the part of state bodies to create conditions for the return of migrant workers from abroad.

*Keywords:* unification; return migration; migration policy; preference; civil society; monitoring; investments.

На начало 2018 г. численность постоянного населения Кыргызской Республики составила 6 млн 257 тыс. человек [1, с. 6]. По официальным данным, в трудовой миграции находится более 700 тыс. граждан Кыргызской Республики, 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.

Положительным в трудовой миграции является то, что граждане Кыргызской Республики, не имеющие возможности работать на родине, выезжают и зарабатывают на жизнь за рубежом, что составляет, по данным Национального банка Кыргызской Республики, за 2016 г. – 1 991,3 млн долларов США, а за 10 месяцев 2017 г. – 2 083,73 млн долларов США, что на 20,4 % больше, чем за тот же отчетный период прошлого года.

В рамках деятельности по поддержке соотечественников постановлением Правительства Кыргызской Республики от 29 апреля 2015 г. № 266 утверждено Положение Совета по связям с соотечественниками за рубежом при Правительстве Кыргызской Республики (далее – Совет) [2]. Состав указанного Совета утвержден распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 17 сентября 2015 г. № 462-р.

В последнее время на основе Плана мероприятий Правительства Кыргызской Республики на 2018 г. по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики «Единство. Доверие. Созидание» [3] было предусмотрено улучшить защиту прав трудовых мигрантов Кыргызской Республики на территории государств-членов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС).

Таким образом, миграционная политика Кыргызской Республики является одним из самых важных направлений деятельности органов государственной власти, составной частью социально-экономического развития и внешнеполитической деятельности. В этой связи с целью определения приоритетов государственной миграционной политики в долгосрочной перспективе разработан проект Концепции миграционной политики до 2040 г., и на сегодняшний день доработанный проект на стадии утверждения со стороны Правительства Кыргызской Республики.

Так, постановлением Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Плана мероприятий Правительства Кыргызской Рес-

публики на 2018 г. по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики «Жаны доорго кырк кадам» (перев. с кыргыз. «Сорок шагов к Новой эпохе») от 31 января 2018 г. № 74 [4] в рамках Национальной стратегии по устойчивому развитию Кыргызской Республики на 2018–2040 гг. «Таза Коом – Жаны Доор» (перев. с кыргыз. «Чистое общество – Новая эпоха») была предусмотрена национальная инициатива «Мекен-карт».

Бывшим соотечественникам (официально оформившим выход из гражданства КР) предусматривается создание преференциальных условий на территории КР. Данную национальную инициативу «Мекен-карт» можно считать частью системной и последовательной государственной политики, направленной на сохранение этнической и национально-культурной самобытности. В рамках данной национальной инициативы предлагается ввести в оборот специальную карту, которая будет выдаваться гражданам, оформившим процедуру выхода из гражданства КР.

Так, по нашему мнению, в обосновании национальной инициативы «Мекен-карт» было предусмотрено создание благоприятных условий посещения нашей страны бывшими соотечественниками и возможного притока интеллектуального и других ресурсов в страну Кыргызская Республика должна обеспечить максимальный комфорт и привлекательность для их прибытия и пребывания на территории Кыргызской Республики.

Таким образом, Правительство КР основные свои усилия направляет на предоставление преференций для лиц, вышедших из гражданства КР, но имеющих тесные связи с исторической родиной.

Осуществление Национальной инициативы «Мекен-карт» отражено в Плана реализации Концепции миграционной политики до 2040 г.

В дальнейшем для реализации этих инициатив необходимо внесение следующих изменений и дополнений в закон «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом»:

- внесение изменений в понятие «соотечественник» с целью расширения с учетом инициативы «Мекен-карт»;
- включение понятия «диаспора» в терминологию и обеспечение стимулирования самоорганизации диаспоральных структур;
- определение полномочий и функций государственных органов КР в работе по поддержке соотечественников;

- включение понятия уполномоченного государственного органа по работе с соотечественниками и определение его полномочий.

Вместе с тем в целях обеспечения эффективного взаимодействия государственных органов, общественных и международных организаций по регулированию миграционных процессов 11 мая 2017 г. Государственной службой миграции было организовано проведение заседания Координационного совета по вопросам миграции и утверждена Программа Правительства КР по борьбе с торговлей людьми на 2017–2020 гг. [5].

Кыргызской стороной предложено дополнить Договор о ЕАЭС, это касается п. 9 ст. 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 г. и передан в сводную рабочую группу по совершенствованию положений Договора о ЕАЭС при ЕЭК.

Трудовые мигранты из Кыргызстана после вступления в ЕАЭС получили ряд преференций при осуществлении трудовой деятельности в Российской Федерации:

- мигранты и члены его семьи могут находиться без регистрации до 30 дней;
- учет осуществляется на срок действия трудового или гражданско-правового договора;
- на работу не требуется получения разрешений (патента) и сдачи экзамена;
- при приеме на работу с трудящимся заключается трудовой или гражданско-правовой договор;
- при приеме на работу признаются документы об образовании и квалификации, выданные в государствах ЕАЭС;
- с первого дня работы доходы мигранта облагаются налогом по ставке 13 %, равно как и для гражданина Российской Федерации;
- без выезда с территории государства трудоустройства в течение 15 дней заключить новый трудовой или гражданско-правовой договор;
- социальное обеспечение и медицинская помощь мигранту и членам его семьи оказываются в том же порядке и на тех же условиях, что и гражданам страны трудоустройства.

Для трудовых мигрантов с января 2017 г. стало возможным приобретение бесплатного Обязательного медицинского страхования (ОМС). Однако необходимо отметить, что данное новшество распространяется только на самого трудящегося,

для членов его семьи подобная норма остается недоступной.

Вместе с тем одним из наиболее важных препятствий для осуществления трудовой деятельности на территории ЕАЭС является ограничение во въезд на территорию Российской Федерации. Следует отметить, что на начало 2017 г. количество «запретников» достигало 106 029 граждан Кыргызской Республики, а на конец того же года список запрета был сокращен до 77 702 граждан.

Данные указывают на положительную динамику в сокращении числа «запретников» из КР в Российской Федерации, что подтверждает эффективность принятых мер Кыргызской Республикой и выполнение российской стороной достигнутых договоренностей между двумя странами.

На наш взгляд, в решении вопросов мигрантов должны приниматься следующие меры, это:

- поддержка усилий государства и институтов гражданского общества по координации работы в решении проблем миграционной сферы;
- содействие в расширении возможностей для широкого информирования общества об усилиях государства и институтов гражданского общества в сфере миграции;
- содействие в освоении лучших практик из отечественного и международного опыта по решению проблем и использования возможностей трудовыми мигрантами и членами их семей и др.

Среди международных организаций, активно занимающихся вопросами трудовой миграции, как внешней, так и внутренней, можно выделить Международную организацию по миграции, Фонд «Сорос-Кыргызстан», Голландскую организацию по развитию сотрудничества (ИССО), глобальную сеть «АКТ Альянс», Датскую церковную помощь в Центральной Азии и некоторые другие.

С целью продвижения прав трудовых мигрантов, 25 НПО из Республики Кыргызстан и Республики Таджикистан объединились в партнерскую платформу и разработали региональную программу «Центральная Азия в движении», которая была запущена в июне 2012 г.

Так, реализация Программы включает три основных направления:

- Отправляющие сообщества – подготовка трудовых мигрантов и членов их семей в Кыргызстане и Таджикистане к безопасной миграции, повышение их правовой грамотности и информированности об их правах и обязанностях в стране пребывания до и после миграции и обучение их навыкам решения проблем, связанных с миграцией.

- Внутренняя миграция – построение диалога с лицами, принимающими решения, и мобилизация внутренних мигрантов для продвижения реформ, обеспечивающих реализацию их прав и доступ к услугам в Кыргызстане.
- Внешняя миграция – продвижение прав трудовых мигрантов в принимающих странах через создание региональных площадок по обсуждению проблем трудовых мигрантов из Республики Таджикистан и Республики Кыргызстан во время пребывания в Российской Федерации и Республике Казахстан и поиск путей их решения.

Это, вероятно, самый эффективный и результативный проект, из действующих в настоящее время в Кыргызстане, направленный на практическое решение насущных проблем трудовых мигрантов [6, с. 17].

Президент Кыргызской Республики отмечает, что для экономического развития регионов необходимо создание благоприятных условий для малого и среднего бизнеса, благоприятных инвестиционных условий, что приведет к созданию новых рабочих мест, стабилизирует внутреннюю и внешнюю миграции [7].

Таким образом, в Стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг. «Таза коом. Жаңы доор» [8] в области трудовой миграции предусмотрено содействие гражданам в росте их конкурентоспособности и обеспечении защищенности. Поддержка граждан, выбравших трудовую миграцию, должна быть направлена на предоставление всего комплекса услуг, позволяющих им выбрать выгодное и безопасное место работы и обеспечить защиту интересов в период всего времени пребывания в трудовой миграции (в том числе и важные вопросы пенсионного обеспечения). Также важно создать условия трудовым мигрантам для инвестирования средств в экономику страны, внедряя стимулирующие экономические инструменты, развивая необходимую инфраструктуру.

#### *Литература*

1. Демографический ежегодник Кыргызской Республики: 2013–2017 / Нацстатком КР. Бишкек, 2018. 322 с.
2. Постановление Правительства Кыргызской Республики «О создании Совета по связям с соотечественниками за рубежом при Правительстве Кыргызской Республики» от 29 апреля 2015 г. № 266. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97528> (загл. с экрана).
3. Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Плана мероприятий Правительства Кыргызской Республики на 2018 год по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики «Единство. Доверие. Созидание» от 30 августа 2018 г. № 413. URL: [http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/12607#\\_ftn1](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/12607#_ftn1) (загл. с экрана).
4. Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Плана мероприятий Правительства Кыргызской Республики на 2018 год по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики «Жаны доорго кырк кадам» от 31 января 2018 г. № 74. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/11694> (загл. с экрана).
5. Постановление Правительства Кыргызской Республики «О Программе Правительства Кыргызской Республики по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2017–2020 годы» от 15 ноября 2017 г. № 743. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/11515> (загл. с экрана).
6. Единый доклад по миграции в Кыргызской Республике / Министерство труда, молодежи и миграции КР. Бишкек, 2014. 40 с. URL: [https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/TSPC%20Publications/Unified%20Migr%20Report\\_2014.pdf](https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/TSPC%20Publications/Unified%20Migr%20Report_2014.pdf) (загл. с экрана).
7. Указ Президента Кыргызской Республики «Об объявлении 2018 года годом развития регионов» от 10 января 2018 г. УП № 2. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/900045?cl=ru-ru> (загл. с экрана).
8. Официальный сайт Правительства КР. URL: [http://www.gov.kg/wp-content/uploads/2011/09/proekt\\_strategii\\_final\\_russ.pdf](http://www.gov.kg/wp-content/uploads/2011/09/proekt_strategii_final_russ.pdf) (загл. с экрана).