

УДК 316.334.22 (575.2) (04)

**ВЛИЯНИЕ ОСВЕДОМЛЕННОСТИ ГАСТАРБАЙТЕРОВ ОБ ИНСТИТУТАХ,
ВОВЛЕЧЕННЫХ В ПРОЦЕСС ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ, НА СОБЛЮДЕНИЕ
ИХ ПРАВ В ПЕРИОД МИРОВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА**

Н.А. Картанбаева

Представлены результаты исследования влияния осведомленности гастарбайтеров об институтах, вовлеченных в процесс трудовой миграции, на соблюдение их прав в период мирового экономического кризиса.

Ключевые слова: трудовая миграция; экономический кризис; социальное положение; права; осведомленность; институты регулирующие миграционные процессы.

Согласно официальным и неофициальным данным, на заработках находятся от 350 тыс. до 1 миллиона граждан Кыргызстана. Основные потоки мигрантов направлены в Российскую Федерацию и Республику Казахстан. С бурным развитием миграционных коммуникаций транзакции между государствами стали требовать более основательной институционализации в целях контроля, надзора и оказания услуг. Трудовая миграция из Кыргызстана в основном носит теневой и стихийный характер, который ведет к нарушению прав и обязанностей вовлеченных в процесс сторон. Предыдущие исследования в области трудовой миграции подтверждают непопулярность вовлеченных в процесс трудовой миграции официальных органов. С наступлением глобального финансового кризиса условия пребывания в странах назначения для трудовых мигрантов усугубились. Одним из факторов, влияющих на такое положение дел, низкая осведомленность трудовых мигрантов о своих правах и институтах, куда они могут обратиться.

В данной статье, опираясь на анализ вторичной информации, а также эмпирическое исследование, проведенное нами, хотелось бы обратить внимание органов, вовлеченных в миграционный процесс, на основные проблемы семей трудовых мигрантов в целях повышения осведомленности при работе с данной категорией граждан.

Материалы и методы. Для исследования были использованы качественные методы:

- анализ вторичной информации;
- 15 глубинных интервью с семьями трудовых мигрантов;

- 8 экспертных опросов – интервью с сотрудниками государственных и неправительственных организаций;
- методом полуструктурированного интервью было опрошено 200 респондентов. Из них 40% составили женщины и 60% мужчины. Все участники опроса имеют миграционный опыт, были на заработках в России или в Казахстане до и вовремя экономического кризиса. И являются гражданами Кыргызской Республики. По типу поселения горожане составили 34%, сельские жители – 66%. Местом постоянного проживания респондентов являются Чуйская область (34%), Ошская область (34%), город Ош (16%) и Бишкек (16%). Отбор респондентов осуществлялся методом снежного кома.

Результаты и обсуждение

Нормативно-правовые механизмы принимающих сторон в целях защиты своего рынка труда на период кризиса

Российская Федерация. Граждане стран СНГ могут до 90 дней находиться на территории РФ без регистрации в Федеральной миграционной службе. Для легализации статуса гастарбайтерам нужно получить разрешение на работу. Это легко, если есть “свободные” квоты. На 2010 год было выделено 1,25 млн. квот на всю страну¹.

“На сегодняшний день сектор мигрантского рынка труда в РФ в значительной мере остается

¹ Информационное агентство “РИА Новости” от 22 ноября 2009, <http://www.kadrovik.ru/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=10993>

ся теневым и стихийным, что приводит к весьма тревожным последствиям. Основная причина обусловлена несовершенством механизма квотирования, который вместо регулятора привлечения иностранных работников во многих случаях становится дестабилизатором ситуации на рынке труда”¹.

“Ближайшие месяцы миграционная политика может кардинально измениться. В начале марта Госдума приняла в первом чтении поправки в законодательство, которые позволят гастарбайтерам-нелегалам изменить свой статус. В частности, документ позволяет иностранцу работать на физлицо на основании приобретенного патента”².

Республика Казахстан. Согласно рабочему докладу МОТ “Права трудовых мигрантов с неурегулированным статусом в Казахстане: Обзор законодательства” – “Разрешения на привлечение иностранной рабочей силы выдаются в Казахстане работодателям в пределах ежегодно устанавливаемых национальных квот, которые распределяются между отдельными областями, г. Алматы и г. Астана.

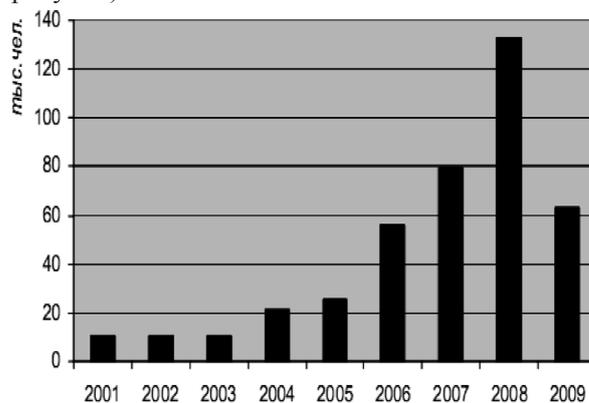
Официально установленные квоты на практике в полном объеме не используются. Чрезмерное усложнение разрешительной процедуры и ее обременение многочисленными требованиями и условиями со стороны правительственных органов ведет к снижению заинтересованности работодателей в использовании официальных каналов для привлечения иностранной рабочей силы и к росту неформальной занятости.

С учетом мирового экономического кризиса и тенденции к защите местного рынка занятости от его последствий, идеи повторного проведения разовых акций по регуляризации трудящихся-мигрантов Правительством не рассматривались. По существу в конце 2009 года применительно к Казахстану можно говорить лишь об одной процедуре регуляризации трудовых мигрантов, осуществляемой на основе ежегодных квот и оформления разрешений работодателями на

¹ Предложения по оптимизации процессов привлечения и использования иностранных работников, В.А. Поставнин, Президент Фонда “Миграция XXI век”, Партнерство стран СНГ в области миграции: поиск согласованных решений // Региональная встреча экспертов. М., 24–25 сентября 2009 г.

² Информационное агентство “РИА Новости” от 22 ноября 2009, <http://www.kadrovik.ru/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=10993>

привлечение иностранной рабочей силы (см. рисунок)³.



Национальные квоты на привлечение иностранной рабочей силы на 2001–2009 гг.

Источник: Ежегодные постановления Правительства по квотам.

Процессы трудовой миграции регулируются: Межгосударственным сотрудничеством в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам в сфере миграции на территории СНГ. Осуществляется посредством следующих институтов: Консультативный Совет по труду, миграции и социальной защите населения государств – участников СНГ, создан 13 ноября 1992 года Решением Совета глав правительств СНГ; Совместная комиссия государств – участников СНГ по сотрудничеству в борьбе с незаконной миграцией, создана 16 апреля 2004 года также Решением Совета глав правительств СНГ; Совет руководителей миграционных органов государств – участников СНГ, которому отводится основная роль в координации сотрудничества по всему спектру миграционных проблем, образован 5 октября 2007 года главами государств СНГ.

Государственные органы, вовлеченные в трудовую миграцию

Кыргызская Республика⁴: Министерство труда, занятости и миграции и Информационно-Консультационный центр – структурное подразделение ГКМЗ; Министерство иностранных дел Кыргызской Республики.

³ Права трудящихся-мигрантов в Казахстане: анализ национального законодательства, международных стандартов и правоприменительной практики, Международная организация труда, 2008.

⁴ Официальный сайт Министерства труда, занятости и миграции www.mz.kg

Российская Федерация¹: Федеральная миграционная служба РФ; Министерство здравоохранения и социального развития (МЗСР) Российской Федерации, в структуре МЗСР существуют подразделения, деятельность которых непосредственно связана с регулированием процессов трудовой миграции, а именно: Департамент занятости и трудовой миграции и Федеральная служба по труду и занятости.

Республика Казахстан: Министерство труда и социальной защиты населения и входящего в его состав Комитета по миграции. В структуре центрального аппарата министерства вопросами трудовой миграции занимается Департамент занятости и миграции населения, состоящий из Управления занятости населения и Управления миграции населения. На уровне центральных исполнительных органов вопросами трудовой миграции занимается также Управление миграционной полиции Комитета административной полиции Министерства внутренних дел; Министерство иностранных дел активно участвует в развитии двусторонних и многосторонних договоров по вопросам трудовой миграции.

Негосударственные участники миграционных процессов

С увеличением потоков миграции появились негосударственные организации, такие как частные организации, организации гражданского и неформального сектора:

- К услугам, предоставляемым *частным сектором*, относятся: филиалы и расчетные кассы коммерческих банков и международные ОДП; агентства занятости по трудоустройству за рубежом; агентства по реализации авиа- и железнодорожных билетов; частные лица и объединения водителей, предоставляющих услуги по автоперевозкам мигрантов; юридические фирмы, предоставляющие услуги мигрантам; посреднические фирмы и др.
- Организации *гражданского сектора*: неправительственные, некоммерческие, общественные организации по защите прав мигрантов в КР и РФ; общественные объединения самих мигрантов, представляющие диаспору кыргызов в РФ².
- *Неформальный сектор*: родственники, соседи, знакомые, вербовщики.

Международные организации: Международная организация по миграции (МОМ); Одной из сфер деятельности Международного Бюро по правам человека и соблюдению законности; Благотворительная организация Winrock International; Международная организация труда (МОТ); Организация по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

Осведомленность об организациях среди трудовых мигрантов

Согласно нашему исследованию, социальное самочувствие трудовых мигрантов значительно ухудшилось; 72% считает, что кризис повлиял на антимиграционные настроения со стороны местного населения, 67% опрошенных ответили, что со стороны милиции и миграционной службы они стали испытывать больше прессинга, 63% отмечают ухудшение отношения работодателей и коллег.

Более 70% опрошенных не имели легальной регистрации, из них 45% – оговаривали свои права и обязанности устно. Во время работы 6% опрошенных не могли никуда выйти без разрешения работодателя. У 10% от общего числа изымали паспорта и другие документы. Ощущали на себе моральное давление 15%. Физическое насилие испытывали на себе 7%. Заставляли работать сверхурочно 6%, 11% интенсивно подверглись вымогательству, рэкету под угрозой физического насилия.

“На сегодняшний день официальная инфраструктура трудовой миграции развита очень плохо. Это касается как информационного обеспечения миграции, так и различных официальных услуг, помогающих мигрантам легализоваться, трудоустроиться, защитить свои права, найти жилье, обеспечить безопасность и медицинскую помощь и т.п. Неформальные и теневые каналы организации миграции заполняют вакуум, образованный отсутствием или неэффективностью официальных сервисов. Только с помощью развития официальной инфраструктуры содействия мигрантам в организации поездок будет возможно вытеснить теневые структуры с рынка миграционных услуг”².

“Более 97% ответов по всей группе вопросов – “Не знаю” никаких организаций, которые бы могли оказать в случае необходимости помощь. Вывод: люди надеются исключительно на себя

¹ Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной Миграционной Службы на 2008–2010 годы. М., 2007.

² Оценка нужд и потребностей женщин трудящихся-мигрантов. Центральная Азия и Россия, ЮНИФЕМ/МОТ, 2009.

или, в крайнем случае, на помощь друзей, родственников, односельчан или просто земляков”¹.

“Официальные государственные услуги по трудоустройству, доступные для мигрантов, сегодня очень ограничены. Согласно результатам исследования, ими пользуется очень небольшая доля мигрантов. Роль государственных сервисов заметна только на некоторых направлениях миграции.

Однако страны региона в ряде документов уже задекларировали участие государства в организации миграции, поэтому система государственных услуг в этой области будет развиваться. Россия и Казахстан уже делают некоторые шаги в этом направлении. Так, в России “Рострудом” создан государственный банк вакансий, оперативно обновляющийся и объединяющий миллионы вакансий в разных сферах занятости. Часть вакансий доступна для мигрантов. Однако мигрантов необходимо информировать о таких возможностях, научить, куда обратиться для того, чтобы получить доступ к этому банку”².

Согласно нашему исследованию, в случае возникновения каких-либо проблем, связанных с защитой трудовых прав мигрантов, они могут за помощью обратиться в Казахстане или России в местные органы власти, милицию, полицию, миграционную службу, суды, консульства Кыргызстана, неправительственные организации, землячества и диаспоры кыргызов/кыргызстанцев, профсоюзы. Однако 78% от общего числа ответивших на этот вопрос не знали, куда и в какие организации они могут обратиться за защитой. 58% уверены, что посольства, консульства Кыргызстана способны реально защитить права мигрантов, такого же мнения придерживаются и мигранты России.

По мнению 41% опрошенных государственные организации России и Казахстана в лице представителей власти, милиции, миграционных служб способны реально защитить права мигрантов, особенно в России. 31% полагают, что суды в России и Казахстане способны реально защитить права мигрантов, из опрошенных преобладают мигранты из России. 28% уверены, что криминальные группы, авторитеты способны реально защитить права мигрантов, из опрошенных преобладают мигранты из России. 15%

¹ Воздействие мирового экономического кризиса на трудовую миграцию из Кыргызстана в Россию: Качественный обзор и количественное исследование. Бишкек, 2009.

² Оценка нужд и потребностей женщин трудящихся-мигрантов. Центральная Азия и Россия, ЮНИФЕМ/МОТ, 2009.

уверены, что неправительственные, общественные организации способны реально защитить права мигрантов, из опрошенных преобладают мигранты из Казахстана.

Количественные данные и данные анализа вторичной информации подтверждаются глубинным интервью:

Мнение трудового мигранта: “... всю необходимую информацию я получил от своего двоюродного брата, он уже 5 лет на заработках в Екатеринбурге, все знает. Он мне одолжил деньги на первое время, помог с работой, пропиской и квартирой. Все рассказал, познакомил с представителями диаспор.

Мнение трудового мигранта: “... если со мной что-то случится, то я обращусь к своим родственникам, односельчанам, друзьям, которые находятся рядом со мной на заработках. Если честно, мне не приходилось обращаться в какие-либо государственные или частные учреждения за помощью, я даже не знаю, куда надо пойти. Я слышал, что можно обратиться за помощью в посольство Кыргызстана и что есть еще какие-то организации. Но где они, как они могут мне помочь и как их найти, я не знаю. На заработках я был нелегально. Думаю, если б я обратился, меня бы отправили домой, и я бы вернулся ни с чем”.

Мнение трудового мигранта: “На заработках я уже 4 года, вначале ездил нелегально, сейчас стараюсь ездить по правилам, потому что только так можно защитить себя от многих проблем, связанных с миграцией. Я знаю свои права, знаю, куда мне обратиться за помощью. Когда начался кризис, наш работодатель не хотел выплачивать нашу зарплату, мы ждали ее больше 2 месяцев, потом обратились за помощью в неправительственную правозащитную организацию и нам все выплатили”.

Мнение эксперта: “... отчасти мигранты сами виноваты – они, как правило, выезжают нелегально, не пытаются изучить свои права, не обращаются в официальные органы и в случае возникновения проблем – не пытаются решить вопросы легитимно, вместо этого с виной или без вины пытаются “откупиться” (наверное, у нас менталитет такой), тем самым приучая контролирующие органы принимающих стран к коррупции и произволу”.

На основании проведенных исследований установлено, что обращаемость в официальные организации и структуры крайне низкая, большей популярностью пользуются неформальные связи. Такое положение дел в условиях мирового кризиса ставят трудовых мигрантов в уязвимое положение.