

УДК 325.2(575.2 + 574): 331.556.4

## ПОЛИТИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ ИЗ КЫРГЫЗСТАНА В КАЗАХСТАН

*Н.А. Нуралиев*

Управление и регулирование трудовой миграцией из Кыргызстана в Казахстан имеет большое значение как для страны-отправителя, так и для страны, принимающей мигрантов. Автором акцентировано внимание на политическом направлении системы управления миграцией, то есть на политической деятельности государственных органов по регулированию миграционных процессов.

*Ключевые слова:* трудовая миграция; система регулирования; политическая деятельность; интересы сторон; международное сотрудничество; лоббирование; адвокаси.

---

## THE POLITICAL DIRECTION OF MANAGEMENT SYSTEM OF LABOR MIGRATION FROM KYRGYZSTAN TO KAZAKHSTAN

*N.A. Nuraliev*

Management and regulation of labor migration from Kyrgyzstan to the Republic of Kazakhstan, is important both for the sender and for the country-receiving migrants. In this work, the author focuses on the political direction of the migration management system that is the political activity of the state bodies on regulation of migration processes.

*Keywords:* labor migration; control system; political activity; interests of the parties; the international cooperation; lobbying; advocacy.

Сложившаяся тенденция трудовой миграции населения является определяющим фактором политики государства в данной сфере. Проблемы упорядочения, регулирования и стабилизации миграционных процессов являются приоритетными направлениями совершенствования государственной политики трудовой миграции, которые проявляются в улучшении правовых и организационных сторон ее осуществления. Постепенно осуществляется совершенствование законодательной базы во всех секторах сферы трудовой миграции.

В последнее время Правительство Кыргызстана, наконец, озаботилось судьбой и условиями жизнедеятельности своих внешних трудовых мигрантов и продолжает наращивание организационного потенциала регуляции мобильностью таких мигрантов. Огромное значение придается взаимодействию и сотрудничеству со странами, принимающими трудовых мигрантов из Кыргызстана, особенно с ближайшими соседями, вовлеченными в данный процесс, включая Казахстан.

Важными направлениями совершенствования и повышения эффективности государственного регулирования процессами трудовой миграции

страны являются улучшение правовых основ, использование международного опыта и внедрение информационных технологий.

Искать пути совершенствования государственных правовых и организационных механизмов регулирования миграционных процессов и защиты трудовых мигрантов Кыргызстана следует в системе управления трудовой миграцией, в ее структуре и основных направлениях, которые и определяют сам процесс трудовой миграции.

В рамках данной статьи рассмотрим деятельность государственных органов по регулированию миграционных процессов и проведем поиск возможностей его совершенствования.

*Политическая деятельность* подразумевает подход государства к регулированию миграции на высшем уровне. Она включает в себя несколько направлений.

**1. Согласование интересов сторон.** Важнейшей проблемой в сфере трудовой миграции, которая сохраняется практически постоянно, является тот факт, что в ходе принятия разных политических решений далеко не всегда учитываются проблемы и права как самих трудовых мигрантов, так и чле-

нов их семей. В этой сфере решить проблемы возможно не за счет какого-то одного государственного органа или организации. [1]. Здесь следует консолидировать усилия и объединить деятельность парламента страны, всех профильных ведомств, международных организаций, гражданского сектора и бизнеса, причем не одного государства, а нескольких. В частности, необходимо согласование политики в отношении трудовых мигрантов между Казахстаном и Кыргызстаном, причем в первую очередь согласование должно идти с учетом непосредственных интересов государств, самих мигрантов и регулирующих и контролирующих органов.

Например, существующая на сегодняшний день в Казахстане система регистрации и контроля за трудовыми мигрантами из Кыргызстана с обязательной пропиской и действующими нормами регистрации фактически не действует, а ее сложность и несоответствие реальной ситуации переводят всю деятельность трудовых мигрантов в теневую сферу экономики. Поэтому следует на межгосударственном уровне договориться и разработать новую систему регистрации трудовых мигрантов на территории Казахстана. Понятное дело, что действующая система учета трудовых мигрантов в Казахстане направлена на то, чтобы государственные органы могли учитывать количество пребывающих мигрантов, знать место их проживания, место трудоустройства для последующего контроля, регулирования в соответствии с национальными интересами и предотвращения преступности. Однако, если система не работает, в нее следует вносить изменения, причем даже такие, которые хоть и не обеспечат четкий контроль (действующая система и действия мигрантов и заинтересованных лиц в Казахстане по ее обходу также не обеспечивают такой контроль), то хотя бы позволят реально обеспечить его вариант, близкий к действительности.

Можно, например, предложить следующее. В Казахстане следует ввести регистрацию на новых условиях: приезжающие трудовые мигранты получают карточку мигранта, в которой все последующее время их пребывания в Казахстане будет делаться отметка о месте проживания мигранта и месте его работы без каких-либо дополнительных справок. Мигрант должен будет ежемесячно отмечаться в соответствующих пунктах контроля за мигрантами с сообщением адреса проживания и информации о поиске работы. Если же мигрант уже нашел работу, то он может отмечаться раз в три месяца. Своевременные отметки в карте мигранта будут достаточным основанием для его пребывания на территории Казахстана. Возможно, мигранту можно будет простить один такой пропуск очередной отметки, но в случае регулярного увиливания

от регулярных посещений пункта контроля мигрант подлежит высылке из страны на родину.

Конечно, это далеко не совершенный механизм, и он далеко не полностью гарантирует контроль за приезжающими в страну мигрантами, поскольку по большей части отмечаться мигранты будут добровольно. Однако жесткая система, существующая сегодня, также не позволяет достигнуть желаемого эффекта, а лишь порождает коррупционные проявления и вынуждает мигрантов уходить работать в теневой бизнес. Предлагаемая система позволит снизить предпосылки к коррупции, и если схема будет работать, то мигранты, пусть и не сразу, сами будут охотно отмечаться, поскольку это не потребует от них больших затрат и вполне осуществимо. Более того, к легализации своего пребывания в Казахстане, согласно проведенным исследованиям, стремится подавляющее большинство трудовых мигрантов из Кыргызстана, а предлагаемая система это позволит без проблем. Что же касается работодателей, то повышение штрафов за привлечение нелегальных трудовых мигрантов в десятки раз будет способствовать выводу трудовых мигрантов из тени на легальный рынок труда.

**2. Лоббирование** представляет собой процесс по продвижению интересов корпоративных структур или частных лиц в органах государственной власти, целью которого является принятие политического решения, выгодного для них [2]. Этот процесс широко применяется во внутривластной борьбе любого государства. Имеет смысл его использовать для достижения интересов трудовых мигрантов из Кыргызстана при принятии политических решений на уровне Евразийского экономического союза, членом которого Кыргызстан является с 2015 г. Так, Кыргызстан может лоббировать принятие в рамках ЕАЭС единой пенсионной системы (чтобы трудовые мигранты из Кыргызстана участвовали в формировании пенсионного фонда, зарабатывали себе пенсию), снижение жесткости требований по регистрации мигрантов (особенно в Казахстане) и т. д.

**3. Эдвакиси.** Это деятельность, связанная с защитой прав и интересов граждан, базирующаяся на их участии в процессе принятия решений, которые нацелены на изменение политики властей на международном, государственном или местном уровнях; на изменение взглядов и мнения участников процесса, а также на изменение законодательства [3]. Этот процесс, хоть и не под таким названием, постепенно набирает силу в Кыргызстане на уровне государства путем активного участия гражданского общества в виде ассоциаций (в частности ассоциации “Замандаш”) и диаспор (напри-

мер, кыргызские диаспоры в России и Казахстане). Во всяком случае, и ассоциация “Замандаш”, и кыргызские диаспоры Казахстана пытаются воздействовать на правительство и законодательный орган Кыргызстана с целью защиты интересов трудовых мигрантов за рубежом, в частности трудоустроенных в Казахстане.

Однако сегодняшняя политическая ситуация Кыргызстана, а также озабоченный только личными интересами и неоднократно показавший свою неспособность выполнять непосредственные обязанности действующий Жогорку Кенеш совершенно позабыли об огромной армии трудовых мигрантов, которые, несмотря на сложные экономические условия, продолжают кормить свою Родину. И в таких условиях все усилия гражданского общества представляют собой абсолютно бесперспективные попытки заставить равнодушных людей выполнять свои непосредственные обязанности. Надо сказать, что про трудовых мигрантов вспоминают только в преддверии очередных выборов или же при очередных спекуляциях в политической борьбе, поскольку трудовые мигранты составляют очень большую часть электората.

В связи с этим имеет смысл ввести политическую ответственность партий, прошедших в парламент, за свои предвыборные обещания. В случае невыполнения своих обязательств перед избирателями в течение первого года работы в Жогорку Кенеше партия должна выйти из состава парламента и никогда больше не участвовать в политической борьбе как неспособная выполнять принимаемые на себя обязательства по управлению государством. Возможно только в этом случае трудовые мигранты смогут, наконец, дожидаться того, что государство будет отстаивать их права и интересы (в формировании которых будет участвовать и гражданское общество) не только на государственном, но и на межгосударственном уровне. Для того чтобы добиться подобной политической ответственности, также потребуются активное участие гражданского общества и процесс адвокации.

**4. Межгосударственные политические договоренности.** Такие договоренности играют огромную роль в управлении миграционными процессами. Достаточно долгое время именно межгосударственные политические договоренности позволяли несколько улучшить положение трудовых мигрантов из Кыргызстана в России и в Казахстане [4]. Сейчас такие договоренности обретают особое значение, поскольку именно они могут содействовать формированию единой миграционной системы в рамках ЕАЭС, с тем чтобы данный процесс регулировался едиными нормами на всем пространстве Союза, поскольку в Договоре ЕАЭС

отражены только общие положения, которые еще и не в полной мере соблюдаются. Более того, благодаря таким договоренностям можно добиться отмены обязательности прописки кыргызстанских трудовых мигрантов в Казахстане, а также упрощения механизма регистрации, в том числе и для индивидуальных предпринимателей, деятельность которых одинаково выгодна для обеих сторон.

**5. Международное сотрудничество** в сфере управления трудовой миграции также может осуществляться в рамках ЕАЭС, что в сочетании с другими методами управления будет приносить больший эффект [5]. Кроме того, международное сотрудничество в сфере трудовой миграции самым тесным образом связано с международными организациями и их вкладом в формирование достойных условий для жизни и работы трудовых мигрантов. Международные неправительственные организации уже сегодня оказывают помощь трудовым мигрантам из Кыргызстана, особенно в решении юридических вопросов и там, где в этом не может помочь посольство и другие официальные органы.

Важнейшим направлением международного сотрудничества, которое следует углублять и расширять, является борьба с незаконной трудовой миграцией, предотвращать и ликвидировать которую возможно только совместными усилиями. Особое значение имеет борьба с рабством и освобождение граждан Кыргызстана, угодившим в трудовое рабство в Казахстане. Это особенно характерно для жителей южных регионов Кыргызской Республики, которых отправляют работать в сельском хозяйстве, а также для молодых женщин и девушек, которые попадают в сексуальное рабство. В борьбе с этими явлениями международное сотрудничество является незаменимым, и его следует всемерно развивать и расширять.

Резюмируя изложенное выше, следует отметить, что для Кыргызстана с его большим количеством внешних трудовых мигрантов, работающих в Казахстане, необходимо проводить регулярные мероприятия политического характера. Процессы по упорядочению и регулированию миграцией являются приоритетным направлением совершенствования государственной политики по управлению трудовой миграции, которые проявляются в политической деятельности государственных структур. Данная система политической деятельности по регулированию трудовой миграции включает согласование интересов сторон – на межгосударственном уровне договориться и разработать новую систему регистрации трудовых мигрантов на территории Казахстана, лоббирование интересов – в рамках ЕАЭС принятие единой пенсионной системы и снижение жесткости ре-

гистрации мигрантов в Казахстане, адвокаты (защиты прав мигрантов) путем активного участия государства и гражданского общества, международные политические договоренности, международное сотрудничество. Данная система, возможно, станет максимально эффективной моделью управления и регулирования процессом трудовой миграции.

*Литература*

1. Права трудовых мигрантов из Кыргызстана: как выработать эффективную политику? 09.01.2012 // URL: <http://www.for.kg/news-181621-ru.html>
2. Лоббизм. 05.03.2016 // URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D0%BE%D0%B1%D0%B1%D0%B8%D0%B7%D0%BC>
3. Что такое адвокаты? 27.03.2016 // URL: <https://otvet.mail.ru/question/16296026>
4. Договор ЕАЭС (г. Астана 29.05.2014 г.) (ред. 08.05.2015 г.). Разд. 26. Трудовая миграция. Ст. 96, 97, 98.
5. *Разинский В.* Потенциал сотрудничества государств, входящих в Евразийскую миграционную систему, в сфере миграции / В. Разинский. 21.09.2015 г. // URL: [central-eurasia.com/2015/09/21/pote](http://central-eurasia.com/2015/09/21/pote)