

УДК 342.415(575,2) (043.3)

https://doi.org/10.33619/2414-2948/83/35

ПРАВОВОЙ СТАТУС МИГРАНТОВ ИЗ КЫРГЫЗСТАНА В РОССИИ

©**Абытов Б. К.**, ORCID: 0000-0003-0267-5127, SPIN-код: 6481-7360, д-р ист. наук,
Ошский государственный юридический институт,
г. Ош Кыргызстан, baybolot-1962@rambler.ru

©**Осмонов С. М.**, ORCID: 0000-0002-8998-9331, SPIN-код: 7702-1638, Ошский
технологический университет им. акад. М.М. Адышева,
г. Ош, Кыргызстан, osmonov_6607@mail.ru

LEGAL STATUS OF MIGRANTS FROM KYRGYZSTAN IN RUSSIA

©**Abytov B.**, ORCID: 0000-0003-0267-5127, SPIN-code: 6481-7360, Dr. habil.,
Osh State Law Institute, Osh, Kyrgyzstan, baybolot-1962@rambler.ru

©**Osmonov S.**, ORCID: 0000-0002-8998-9331, SPIN-code: 7702-1638, Osh Technological
University named by M.M. Adyshev, Osh, Kyrgyzstan, osmonov_6607@mail.ru

Аннотация. Исследование Международной организации труда подтвердило, что 10–20% мигрантов из стран СНГ, нелегально работающих в России, подвергаются таким формам эксплуатации и рабского труда, как изъятие документов, изоляция и нарушение права на свободное перемещение, психологическое насилие, угрозы, обман, долговая зависимость, невозможность увольнения и прочее. Для исключения указанных факторов риска необходимо, чтобы выезжающие на заработки граждане Кыргызстана хотя бы в минимальном объеме знали внутреннее миграционное законодательство России, правила осуществления трудовой и предпринимательской деятельности, легализации, пересечения границ, операций по переводу денежных средств и другим вопросам жизнедеятельности мигрантов. Учитывая, что внешняя миграция является важнейшим социальным процессом, влияющим на все стороны общественной жизни, в Киргизской Республике сформирована законодательная база регулирования миграционных процессов.

Abstract. A study by the International Labor Organization has confirmed that 10-20% of migrants from the CIS countries working illegally in Russia are subjected to such forms of exploitation and slave labor as seizure of documents, isolation and violation of the right to free movement, psychological abuse, threats, deceit, debt dependence, the impossibility of dismissal, and so on. To eliminate these risk factors, it is necessary that citizens of Kyrgyzstan leaving for work should at least know the internal migration legislation of Russia, the rules for carrying out labor and entrepreneurial activities, legalization, crossing borders, money transfer operations and others issues of life of migrants. Given that external migration is the most important social process that affects all aspects of public life, the Kyrgyz Republic has formed a legislative framework for regulating migration processes.

Ключевые слова: труд, мигранты, граждане, правовой статус.

Keywords: labor, migrants, citizens, legal status.

Исследование Международной организации труда (МОТ) подтвердило, что 10–20% мигрантов из стран СНГ, нелегально работающих в России, подвергаются таким формам эксплуатации и рабского труда, как изъятие документов, изоляция и нарушение права на

свободное перемещение, психологическое насилие, угрозы, обман, долговая зависимость, невозможность увольнения, и прочее.

Для исключения указанных факторов риска необходимо, чтобы выезжающие на заработки граждане Кыргызстана хотя бы в минимальном объеме знали внутреннее миграционное законодательство России, правила осуществления трудовой и предпринимательской деятельности, легализации, пересечения границ, операций по переводу денежных средств и другим вопросам жизнедеятельности мигрантов.

Правительство КР придает приоритетное политическое значение решению проблем трудовых мигрантов, осуществляющих свою деятельность за рубежом, в том числе и в Российской Федерации. Уделяется огромное внимание формированию надлежащей нормативно-правовой базы, позволяющей легализовать пребывание киргизских гастарбайтеров в России, создать благоприятные условия для их деятельности.

Учитывая, что внешняя миграция является важнейшим социальным процессом, влияющим на все стороны общественной жизни, в Киргизской Республике сформирована законодательная база регулирования миграционных процессов (Закон КР «О внешней миграции»; Закон КР «О внутренней миграции»; Закон КР «О беженцах»; Закон КР «О внешней трудовой миграции»; Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»). В 2004 году утверждена Концепция государственной миграционной политики и Программа мер по ее реализации, в сентябре 2006 г. Правительством КР создана Программа национальной политики занятости в Киргизской Республике до 2010 г. В 2007 году принята Государственная Программа Киргизской Республики по регулированию миграционных процессов на 2007–2010 гг. Все эти документы способствуют осуществлению мер по приостановлению потоков нелегальной миграции [1].

Так, в Законе КР «О внешней трудовой миграции» установлено, что «граждане Киргизской Республики, выезжающие за ее пределы для получения оплачиваемой работы, должны иметь трудовой договор (контракт), заключенный с иностранным работодателем, и визу государства трудоустройства, выданную его дипломатическим представительством или консульским учреждением. Порядок привлечения трудящихся-мигрантов, возрастные и иные требования к ним устанавливаются и регулируются законодательством государства трудоустройства, международными договорами Киргизской Республики, вступившими в силу в установленном законодательством Киргизской Республики порядке».

Статья 28 Закона специально посвящена предотвращению незаконной трудовой миграции. В ней определяется, что «контроль за привлечением и использованием иностранной рабочей силы, а также за отправкой граждан Киргизской Республики в целях осуществления трудовой деятельности за границу хозяйствующими субъектами осуществляет уполномоченный государственный орган в области миграции во взаимодействии с другими органами исполнительной власти. Уполномоченный государственный орган в области миграции совместно с другими органами государственного управления принимает меры для предотвращения и пресечения незаконной миграции, незаконного найма граждан Киргизской Республики для работы за ее пределами».

Как известно, еще в мае 1993 г. Кыргызстан вошел в число стран-наблюдателей МОТ, а в 1997 г. в Бишкеке был открыт офис МОТ. В ноябре 2000 г. на 80-й сессии МОТ Кыргызстан был признан ее полноправным членом.

С момента открытия первого офиса МОТ в Бишкеке (в 2002 г. представительство МОТ открыто и в Оше) организация помогает правительству страны в реализации проектов по таким направлениям, как управление границами, миграционная политика, трудовая миграция, предотвращение торговли людьми [2].

В конце 2005 г. в составе правительства КР появилась новая структура — Государственный комитет по миграции и занятости, который возглавила А. Рыскулова. Значение создания этого специализированного независимого ведомства трудно переоценить. Ведь сегодняшняя главная задача заключается в том, чтобы урегулировать, упорядочить процессы трудовой миграции, гармонизировать отношения с принимающими странами, прежде всего с Россией. Очень важно защитить права трудовых мигрантов. Это означает, что правительство должно хорошо контролировать деятельность посреднических фирм, которые занимаются наймом на работу кыргызских граждан и вывозом их за пределы страны. Кроме того, требуют первоочередного решения вопросы социальной защиты и безопасности пребывания мигрантов за рубежом, защиты их прав.

В настоящее время наблюдается серьезная настроенность всех заинтересованных сторон организовать процесс внешней трудовой миграции должным образом. Свидетельством тому является регулярное проведение совещаний с участием представителей государственных ведомств, Международной организации по миграции, неправительственных и общественных структур, в ходе которых развиваются активный диалог и взаимодействие для обсуждения злободневных и наболевших проблем кыргызских мигрантов, выработки конкретных действий для их быстрого и оперативного решения.

В 2005 г. в Бишкеке прошла международная конференция на тему «Трудовая миграция граждан Кыргызской Республики в страны СНГ: состояние и перспективы». В роли организатора выступил фонд «Евразия» при финансовой поддержке ЮСАИД и ОБСЕ. Для участия в мероприятии были приглашены премьер-министр КР Ф. Кулов, представители государственных ведомств Кыргызстана, России, Казахстана, гражданского общества, международных организаций. На конференции были выработаны рекомендации, направленные на решение одной из главных проблем нашей страны [3].

В мае 2006 г. был проведен круглый стол «Трудовая миграция между странами Центральной Азии и Российской Федерацией: проблемы и пути их решения», где участвовали депутаты Госдумы РФ и Жогорку Кенеша КР и были определены сферы дальнейшего взаимодействия для обеспечения гражданам Кыргызстана — трудовым мигрантам — благоприятного правового статуса, предполагающего нормальные условия для работы и жизни, охрану личных и имущественных прав, доступ к социальной инфраструктуре и т.п. Аналогичные равные права, естественно, должны быть предусмотрены и для иностранных граждан, работающих в Кыргызстане. Это принципиальное положение заложено в национальном законодательстве по регулированию внешних миграционных процессов в КР, концепции государственной миграционной политики, утвержденной Указом Президента, и Программе мер по ее реализации, принятой правительством страны [4].

Достигнута также договоренность с руководством Федеральной миграционной службы России о проведении в местах компактного пребывания наших соотечественников эксперимента по легализации их пребывания и осуществления трудовой и предпринимательской деятельности без применения каких-либо административных санкций со стороны правоохранительных органов.

Новой вехой в миграционной политике стал 2007 год. Произошло это в силу вступления с 15 января 2007 г. пакета законов, подписанных президентом РФ В. В. Путиным. Речь идет прежде всего о законах «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и поправках к Закону «О правовом положении иностранных граждан в России».

С момента их вступления в силу режим пребывания в России для граждан СНГ, имеющих право на безвизовый въезд в Россию кардинально упрощается. Следовательно, резко сократится и коррупционная база, давно сформировавшаяся вокруг проблемы так называемых гастарбайтеров.

Учитывая постоянно растущий объем миграции, в 2007 г. была создана двусторонняя российско-киргизская рабочая группа ФМС России и Госкомитета по делам миграции и занятости КР, основной задачей которой является разрешение трудностей, возникающих в связи с регистрацией, продлением срока регистрации и легальным трудоустройством кыргызских мигрантов. Принципом работы группы является соблюдение норм международного права.

Важным направлением миграционной политики России и Кыргызстана является заключение двусторонних и многосторонних соглашений, направленных на регулирование миграции рабочей силы.

Еще в сентябре 2003 г. правительствами Киргизской Республики и Российской Федерации был подписан Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение о трудовой деятельности и социальной защите трудовых мигрантов, согласно которому кыргызстанцы получили ряд льгот и преференций в осуществлении трудовой деятельности на территории России. Эти изменения направлены на то, чтобы защитить в социальном плане трудовых мигрантов из Кыргызстана и сделать их более конкурентоспособными в отличие от других иностранных граждан, находящихся в России в поисках работы. Кроме того, данный документ должен был способствовать направлению трудовой миграции в цивилизованное русло, обеспечению уплаты налогов в казну, решению проблем между работником и работодателем, возникающих вследствие отсутствия трудового договора, самостоятельного установления работодателем размера заработной платы и др.

В целях урегулирования проблем наших соотечественников были подписаны также соглашения о сотрудничестве в области миграции с федеральными и региональными органами исполнительной власти в местах компактного проживания кыргызских трудовых мигрантов в субъектах Российской Федерации.

3 октября 2009 г. было подписано соглашение между КР и РФ по дальнейшему развитию сотрудничества в области регулирования трудовой миграции. В соответствии с договоренностью планируется осуществление сотрудничества по следующим основным направлениям:

- стимулирование положительного влияния трудовой миграции на экономику и социальное развитие обеих стран;
- усовершенствование механизмов профессиональной переподготовки и квалификационной аттестации трудовых мигрантов в РФ и КР.

Согласно подписанному Соглашению предусматривается взаимодействие сторон в профессиональной переподготовке, повышении квалификации и квалификационной аттестации трудовых мигрантов и их приведение в соответствие с требованиями рынков труда РФ и КР. В рамках соглашения планируется создание в КР учебного центра по повышению квалификации и обучению преподавательского состава, проведение повышения квалификации и квалификационной аттестации специалистов в соответствии с требованиями РФ, а также предусмотрены краткосрочные обучающие курсы в РФ (<https://goo.su/yAxv4W>).

Наиболее сложным в двусторонних отношениях является вопрос о двойном гражданстве. Дело в том, что, согласно законодательству Кыргызстана, многие из граждан КР, получивших гражданство РФ, пользуются двумя паспортами — кыргызским и российским. По истечении срока действия документа из Кыргызстана они лишаются

гражданства республики, но имеют право в упрощенном порядке снова его приобрести. А в соответствии с российским законодательством «за гражданином, имеющим российское гражданство и проживающим на территории России, признается только российское гражданство», иное гражданство может быть за ним признано только в случае наличия между странами соответствующего международного договора. Но на сегодняшний день такого договора между Россией и Кыргызстаном нет, зато в Конституции КР принята норма, по которой «киргизы, проживающие за пределами Киргизской Республики, вне зависимости от наличия гражданства другого государства вправе приобрести гражданство Киргизской Республики в упрощенном порядке».

Иными словами, в Кыргызстане в одностороннем порядке введена норма о двойном гражданстве для этнических кыргызов, что дает возможность мигранту, получившему гражданство России, одновременно оставаться гражданином Киргизской Республики, но законодательство КР не определяет, какими нормативными актами должны руководствоваться граждане с паспортами двух стран в случае их возвращения на родину, покупки и оформления недвижимости и земельных участков, как должен решаться вопрос об их политических правах, о службе в армии или при оформлении пенсии [5].

Отдельно стоит отметить, что при реализации Соглашения об упрощенном порядке приобретения гражданства не отработана процедура выхода из гражданства Киргизской Республики, киргизская сторона не разработала единых механизмов получения документа, подтверждающего факт проживания гражданина в Кыргызстане и проставления отметки о выезде на постоянное место жительства в Российскую Федерацию. В результате значительное число лиц, приобретших российское гражданство, не вышли из гражданства КР и продолжают постоянно проживать на ее территории. Не имея в России ни жилья, ни работы, они не встают на регистрационный, военный и налоговый учеты в Российской Федерации, что делает невозможным для органов внутренних дел в случае необходимости установить их местонахождение. В другом случае, являясь трудоспособными мигрантами, лица, обладающие двумя паспортами, периодически, но достаточно длительно находятся на территории обоих государств, обладая собственностью, регистрацией и всеми электоральными правами.

Отношения России и Кыргызстана в формате стратегического партнерства требуют, чтобы решение проблемы гражданства основывалось «на более широком подходе, учитывающем интересы, права и обязанности всех сторон, вовлеченных в миграционную сферу, — государства, общества и граждан» [5].

Список литературы:

1. Фирсова Н. А. Политико-правовые проблемы миграции в условиях глобализации. Бишкек, 2009. С.126.
2. Слова Кыргызстана 13 окт.2006. <https://slovo.kg/>
3. Слова Кыргызстана 24 ноября 2005. <https://slovo.kg/>
4. Слова Кыргызстана 18 ноября 2005. <https://slovo.kg/>
5. Власов В. С. Стратегическое партнерство Российской Федерации и Кыргызской Республики: предпосылки и основные направления. Бишкек, 2012.

References:

1. Firsova, N. A. (2009). Politiko-pravovye problemy migratsii v usloviyakh globalizatsii. Bishkek.
2. Slova Kyrgyzstana 13 okt.2006. <https://slovo.kg/>

3. Slova Кыргызстана 24 noyabrya 2005. <https://slovo.kg/>
4. Slova Кыргызстана 18 noyabrya 2005. <https://slovo.kg/>
5. Vlasov, V. S. (2012). Strategicheskoe partnerstvo Rossiiskoi Federatsii i Kyrgyzskoi Respubliki: predposylki i osnovnye napravleniya. Bishkek.

*Работа поступила
в редакцию 08.09.2022 г.*

*Принята к публикации
15.09.2022 г.*

Ссылка для цитирования:

Абытов Б. К., Осмонов С. М. Правовой статус мигрантов из Кыргызстана в России // Бюллетень науки и практики. 2022. Т. 8. №10. С. 255-260. <https://doi.org/10.33619/2414-2948/83/35>

Cite as (APA):

Abytov, B., & Osmonov, S. (2022). Legal Status of Migrants From Kyrgyzstan in Russia. *Bulletin of Science and Practice*, 8(10), 255-260. (in Russian). <https://doi.org/10.33619/2414-2948/83/35>