

Кыргызстан

Расширенный миграционный профиль

2010

Построение Миграционных партнерств (ПМП)

Настоящий документ является окончательной версией проекта расширенного миграционного профиля. Содержание данного документа было одобрено органами государственной власти стран-партнеров проекта. Сбор информации и анализ данных для разработки настоящего окончательного варианта проекта расширенного миграционного профиля уже завершены. Существенных изменений в данном документе не предвидится; однако, предусматривается окончательное его редактирование и структурирование, поэтому может измениться нумерация страниц. Окончательный расширенный миграционный профиль будет опубликован осенью 2011 года.

Все права защищены. Полное или частичное воспроизведение, копирование, или распространение любым способом, электронным или механическим, включая фотокопирование, запись либо любые другие системы накопления и воспроизведения информации, без разрешения владельцев авторских прав, запрещено.

Настоящая публикация была подготовлена при поддержке Европейского Союза. За содержание публикации ответственность полностью несет команда ПМП; эта публикация ни в коей мере не может расцениваться как взгляды Европейского Союза.



MINISTRY OF THE INTERIOR
OF THE CZECH REPUBLIC

Чешская Республика
Министерство
внутренних дел



Венгрия
Министерство
внутренних
дел



Польша
Министерство
внутренних дел и
администрирования



Румыния
Министерство
администрирования
и внутренних дел



Словакия
Министерство
внутренних
дел



Международный
центр по развитию
миграционной
политики (ICMPD -
МЦРМП)

Кыргызстан

Миграционный профиль



Финансовая поддержка Тематической Программы
Европейского Союза

Дополнительное финансирование или совместное исполнение:



MINISTRY OF THE INTERIOR
OF THE CZECH REPUBLIC

Чешская Республика, Министерство внутренних дел



Венгрия, Министерство внутренних дел



Польша, Министерство внутренних дел и
администрирования



Румыния, Министерство администрирования и
внутренних дел



Словакия, Министерство внутренних дел



Международный центр по развитию миграционной
политики (МЦРМП - ICMPD)

Содержание

ОСНОВАНИЕ	5
ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О СТРАНЕ.....	6
A. ВВЕДЕНИЕ	7
A1. РЕАЛИИ РАЗВИТИЯ.....	7
A2. НАПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ: КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ	12
B. АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО КОНТЕКСТА МИГРАЦИИ	14
B1. ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ИЗМЕНЕНИЯ	14
B2. ЭКОНОМИКА И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КЛИМАТ	16
B3. АНАЛИЗ РЫНКА ТРУДА	21
B4. ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ	27
C. АНАЛИЗ МИГРАЦИОННОЙ СИТУАЦИИ В СТРАНЕ	31
C1. ИММИГРАНТЫ	31
C1.1 ОБЩЕЕ КОЛИЧЕСТВО ИММИГРАНТОВ.....	31
C1.2 КАТЕГОРИИ ИММИГРАНТОВ.....	32
C1.3 НЕЗАКОННЫЕ ИММИГРАНТЫ	36
C2. ЭМИГРАНТЫ	37
C2.1 ОБЩЕЕ КОЛИЧЕСТВО ЭМИГРАНТОВ.....	37
C2.2 КАТЕГОРИИ ЭМИГРАНТОВ	39
C2.3 НЕЗАКОННЫЕ ЭМИГРАНТЫ	48
C3. ДИАСПОРЫ ЗА ГРАНИЦЕЙ	51
C4. ДЕНЕЖНЫЕ ПЕРЕВОДЫ ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ ЗА ГРАНИЦЕЙ	52
D. АНАЛИЗ ФАКТОРОВ, ДВИЖУЩИХ МИГРАЦИЮ В СТРАНЕ	54
D1. ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ СОВРЕМЕННЫХ ТЕНДЕНЦИЙ МИГРАЦИИ	54
D2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ КЛЮЧЕВЫХ ДВИЖУЩИХ ФАКТОРОВ МИГРАЦИИ	56
D3. ВОЗМОЖНЫЕ БУДУЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ	57
E. СПЕЦИФИЧЕСКИЙ МОДУЛЬ ГОСУДАРСТВА, ПРЕДСТАВЛЯЮЩИЙ ОСОБЫЙ ИНТЕРЕС .	58
F. МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И ПРОГРАММЫ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ, А ТАКЖЕ ИХ	
ЭФФЕКТИВНОСТЬ В РЕШЕНИИ ЗАДАЧ В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИЯ.....	61
F1. ОБЗОР НАЦИОНАЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ СТРУКТУР И СТРУКТУР В ОБЛАСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИКИ, РЕГУЛИРУЮЩИХ МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ.....	61
F1.1 ОБЗОР ПОСЛЕДНИХ ИЗМЕНЕНИЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ	62
F1.2 ОБЗОР НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ МИГРАЦИИ	62
F1.3 КРАТКИЙ ОБЗОР КЛЮЧЕВЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, УЧАСТВУЮЩИХ В УПРАВЛЕНИИ МИГРАЦИЕЙ, ВКЛЮЧАЯ ВОПРОСЫ ДИАСПОРЫ	63
F2. АНАЛИЗ ВОПРОСОВ СОГЛАСОВАННОСТИ ПОЛИТИКИ	65
F3. РЕГИОНАЛЬНОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО.....	65
F4. ОБЩАЯ ОЦЕНКА КОНТЕКСТА МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ	68
G. Оценка воздействия миграции и миграционной политики на развитие .	69
G1. Воздействие миграции на социально-экономическое развитие государства.....	69
G2. Влияние миграционной политики и других, направленных на миграцию, форм вмешательства на развитие	69
H. Выводы.....	70
H1. Основные выводы относительно текущих тенденций в области миграции	70

Н2. УЛУЧШЕНИЕ МИГРАЦИОННОЙ СТАТИСТИКИ	71
Н3. РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИЕЙ.....	72
ПРИЛОЖЕНИЯ	73
I – ИСТОЧНИКИ И ПОКАЗАТЕЛИ, ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ДЛЯ СБОРА ДАННЫХ	73
II – СТАТИСТИЧЕСКОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ ДЛЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ТАБЛИЦ И ДИАГРАММ	73
III – ОБЗОР ВНУТРЕННЕЙ МИГРАЦИИ	74
IV - ССЫЛКИ	74

Основание

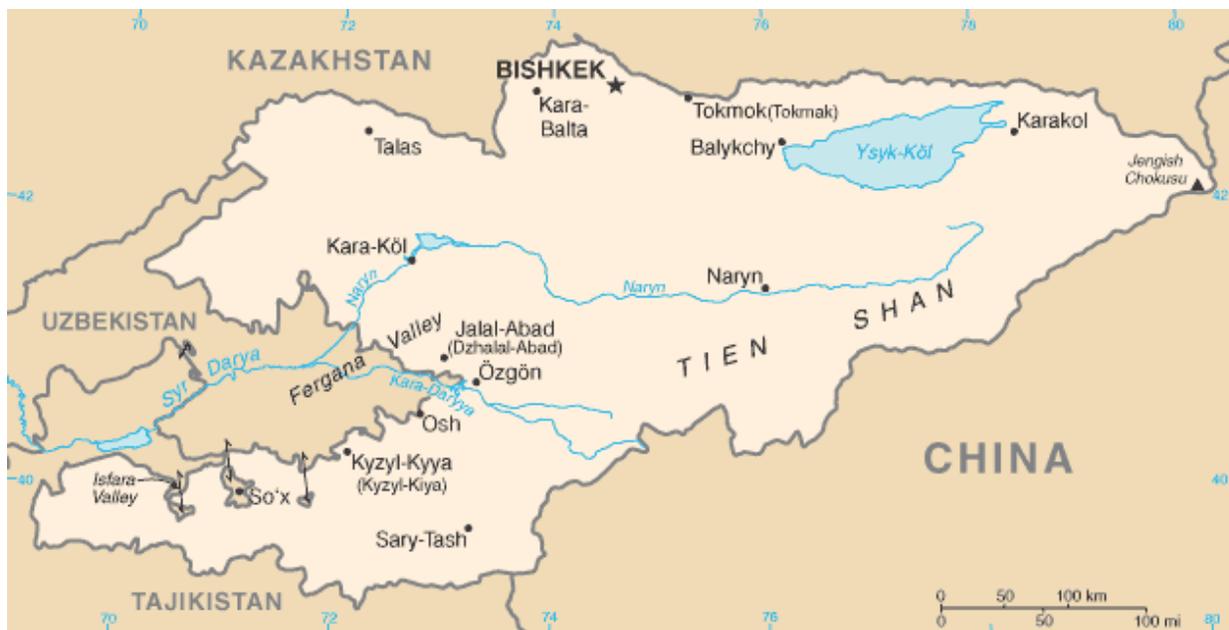
Проект этого миграционного профиля был подготовлен в рамках инициативы «Построение миграционных партнерств», осуществляемого с января 2009 г. по декабрь 2010 г. при финансовой поддержке Тематической Программы Европейского Союза. Главная цель данного проекта – содействовать осуществлению Совместной декларации, принятой на Пражской Конференции по «Построению миграционных партнерств» (27-28 апреля 2009 г.).

Проект осуществляется совместно Чешской Республикой (Министерство внутренних дел), Венгрией (Министерство внутренних дел), Польшей (Министерство внутренних дел и администрирования), Румынией (Министерство администрирования и внутренних дел), Словакией (Министерство внутренних дел) и Международным Центром по развитию миграционной политики (МЦРМП – ICMPD). Партнеры проекта – миграционные органы Армении, Азербайджана, Грузии, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, Российской Федерации, Таджикистана, Туркменистана, Украины и Узбекистана, а также Беларусь на правах наблюдателя.

Проект Миграционного профиля подготовлен на основании формы, предложенной Европейской Коммиссией. Стандартизированная форма миграционного профиля, уже проверенная на практике, содержит различную статистическую и аналитическую информацию, которая позволяет оценить миграционную ситуацию страны в целом. В зависимости от конечных целей сотрудничества между странами, миграционный профиль может служить как **законченный продукт сотрудничества** (статистический доклад о миграционной ситуации в стране), и как **процесс сотрудничества** (возможность оказывать поддержку государству в целях долгосрочного развития миграционного профиля как инструмента национального развития).

Часть А миграционного профиля содержит информацию об условиях развития страны и указывает, каким образом развивалась миграционная ситуация. Основная цель этой части профиля – анализ взаимосвязи между миграцией и уровнем развития государства. Часть В профиля содержит обзор социально-экономических условий государства, включая демографические изменения, экономическую среду, рынок труда и человеческий капитал. Часть С анализирует актуальную миграционную ситуацию в стране, представляя наиболее важную и свежую информацию по миграции, например, **количество** и типы мигрантов, миграционные потоки, сведения о незаконной миграции, диаспоре, и денежных переводах. Эти сведения используются для определения основных движущих факторов по миграции в стране, которые представлены в части D данного профиля. Часть Е связана со специфическим модулем каждого конкретного государства. Компетенция государственных органов, миграционная политика и правовая база представлены в части H профиля. Эта часть также определяет эффективность и необходимость национальной миграционной политики. Часть G концентрирует внимание на влияние миграционной политики на общее развитие страны. Выводы представлены в части H профиля. Там также определены существующие пробелы в сборе данных, предложены стратегии по развитию миграционной статистики и рекомендации по усовершенствованию управления миграционной системой.

Общая информация о стране¹



Столица:	Бишкек
Площадь:	общая: 199 951 кв. км (суша: 191 801 кв. км, водная поверхность: 8 150 кв. км)
Сухопутные границы:	общая: 3 051 км приграничные страны: Китай 858 км, Казахстан 1 224 км, Таджикистан 870 км, Узбекистан 1 099 км
Численность населения:	5 508 626 (по оценкам на июль 2010 г.)
Этнические группы:	киргизы 64,9%, узбеки 13,8%, русские 12,5%, дунгане 1,1%, украинцы 1%, уйгуры 1%, прочие 5,7% (по данным переписи населения 1999 г.)
Языки:	киргизский 64,7% (государственный), узбекский 13,6%, русский 12,5% (официальный), дунганский 1%, прочие 8,2% (по данным переписи населения 1999 г.)
Президент:	Роза Отунбаева (действующий президент до 31 декабря 2011 г.)
Глава правительства:	Премьер министр Роза ОТУНБАЕВА (до формирования нового правительства, осень 2010 г.)
Форма правления:	Республика

¹ Карта: Справочник ЦРУ по странам мира: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kg.html>

А. Введение

А1. Реалии развития

- Цели развития тысячелетия

Цели развития тысячелетия (ЦРТ) – это восемь целей, выработанных в ответ на основные международные проблемы развития, достижение которых намечено на 2015 г. ЦРТ основаны на действиях и задачах, сформулированных в "Декларации тысячелетия", принятой 189 странами и подписанной 147 главами государств и правительств в ходе Саммита тысячелетия ООН в сентябре 2000 г.

Кыргызская Республика демонстрирует безусловный прогресс в достижении ЦРТ. Целевые показатели некоторых индикаторов ЦРТ № 1, ЦРТ № 7 и ЦРТ № 8 были достигнуты, хотя тенденции развития пока нельзя охарактеризовать как устойчивые. Нестабильные глобальные рынки и отсутствие стабильности развития некоторых секторов экономики Кыргызстана ставят под угрозу достигнутый прогресс. Серьезные опасения в первую очередь касаются достижения целей в секторе здравоохранения (ЦРТ № 4, ЦРТ № 5 и ЦРТ № 6)².

В кратком обзоре прогресса в достижении ЦРТ, представленном ниже, за основу взят именно Второй национальный отчет о прогрессе в достижении ЦРТ, опубликованный ПРООН в сотрудничестве с органами власти Кыргызстана в 2009³.

ЦРТ № 1: сокращение бедности

В 2000-2007 гг. в Кыргызстане наблюдалась устойчивая динамика сокращения бедности. Один из трех индикаторов (уровень крайней бедности, доля населения, потребляющего менее 2 100 ккал в день, и доля населения в возрасте 1-6 лет с недостатком в весе) – "доля населения, живущего в крайней бедности" – сокращался наибольшими темпами. Крайняя бедность в среднем сокращалась на 4% в год, а уровень общей бедности в среднем сокращался на 3,8% в год. Позитивные тенденции характеризуются также снижением уровня глубины и остроты бедности. Таким образом, Кыргызская Республика уже достигла целевого показателя по уровню крайней бедности и значительно ушла вперед. Здесь необходимо отметить, что уровень бедности в стране еще значителен: в 2007 году 35% населения Кыргызстана (более 1 800 000 человек) проживали за чертой бедности, а 6,6 % (около 3 400 000 человек) – за чертой крайней бедности.

Несмотря на достижения Кыргызстана в сокращении уровня крайней бедности, прогресс по другим двум показателям этой ЦРТ достаточно медленный. В то же время пока нет оснований говорить, что эти два целевые ориентиры недостижимы.

Одним из основных барьеров на пути сокращения бедности является неустойчивость экономического роста, при этом рост экономики еще не стал главным фактором роста доходов. Экономическому росту препятствует в первую очередь низкий уровень инвестиций. Кроме того, сокращение бедности зависит от внешних факторов, таких как весомый вклад денежных трансфертов мигрантов. Бюджетная политика Кыргызстана недостаточно акцентирована на вопросах социального обеспечения: размер государственных пособий очень низкий, поэтому

² Программа развития ООН в Кыргызской Республике, Цели развития тысячелетия, <http://www.undp.kg/en/what-we-do/millennium-development-goals>

³ Второй отчет о прогрессе в достижении целей развития тысячелетия в Кыргызской Республике, <http://www.undp.kg/en/resources/e-library/article/28-e-library/564-mdg-progress-report-2009>

лица, чей основной доход составляют государственные пособия, живут ниже уровня черты бедности.

ЦРТ № 2: обеспечение всеобщего начального образования (ЦРТ № 2)

Менталитет и сложившиеся традиции народа Кыргызстана формируют высокий престиж образования. Кыргызская Республика всегда характеризовалась высоким уровнем грамотности населения. Хотя за последние 15 лет проблема трудоустройства после окончания профессионально-технических учебных заведений заставляет часть молодежи пересмотреть эти взгляды, важность получения образования пока по-прежнему остается доминирующей точкой зрения. Уровень грамотности молодежи в возрасте 15-24 лет является достаточно высоким (99,7%) при практически полном отсутствии гендерного дисбаланса.

За период самостоятельного развития Кыргызской Республики в системе образования проводились реформы, которые позволили ввести многообразие образовательных программ, многоканальность финансирования, пересмотреть и усовершенствовать технологии обучения. Вместе с тем вывести образование в режим устойчивого развития и акцентировать политику в этой сфере на достижение качественных характеристик не получилось. **Несмотря на** практически полный охват всех детей от 7 до 15 лет (96%) школьным образованием, региональный и возрастной срез этого показателя имеет ряд особенностей. В Кыргызстане все более очевидными становятся региональные диспропорции в охвате детей образованием: к числу регионов, имеющих худшие показатели, относятся южные области: Джалал-Абадская, Баткенская и Ошская. Кроме того, наблюдается тенденция "бегства от некачественного образования": некоторые родители, стремясь дать детям более качественное образование, переводят своих детей из сельских школ в городские.

Уже после начальной школы около 9% детей покидают учебные заведения, а после окончания 9-го класса их численность сокращается еще на 29%. Основными причинами этого являются нежелание продолжать обучение или материальные затруднения в семье.

Гендерный дисбаланс, практически отсутствующий до 9 класса, в более старшем возрасте вырастает до 8,6% в пользу девочек. То есть среди детей, получивших полное среднее образование, девочек больше, чем мальчиков.

В отношении качества образования следует отметить, что расходы на образование из государственного бюджета в период 2007 г. составили 27,2%, причем доля этих расходов за период 2003-2007 гг. ежегодно росла в среднем на 1%. Политика высокого уровня финансовой поддержки образования в стране является достаточно стабильной. Однако уровень финансирования государством средних образовательных учреждений недостаточен для полноценного обеспечения образовательного процесса. Более того, средняя школа испытывает существенные затруднения в предоставлении качественных образовательных услуг: качественное школьное образование можно получить лишь в небольшом количестве учебных заведений, которые недоступны большинству детей из-за их места расположения или из-за высокой стоимости обучения.

ЦРТ № 3: Содействие равноправию полов и расширению прав женщин

Тенденция увеличения доли женщин в числе студентов является прямым следствием процессов, сложившихся в системе среднего образования Кыргызстана. А уменьшение числа мальчиков в старших классах средней школы автоматически приводит к сокращению их числа среди поступающих в вузы. При сохраняющейся динамике и отсутствии мер политики, направленных на содействие предоставлению равных возможностей в доступе к образованию, в течение

ближайших лет возможно увеличение разрыва в образовательном уровне женщин и мужчин. Этот разрыв может в будущем иметь некоторые демографические последствия, поскольку разница в уровне образования сказывается на показателях брачности и рождаемости.

На рынке труда мужчины составляют больше 90% работающих в горнодобывающей отрасли, строительстве, транспорте и связи, преобладают они также в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды (77,8%). Женщины преобладают среди работников образования, здравоохранения и сферы социальных услуг. Зарботная плата в этих секторах примерно в 2,5 раза ниже, чем в перечисленных выше традиционно "мужских" отраслях и составляет всего 86% от минимального потребительского бюджета. Несмотря на сокращение разрыва между заработной платой мужчин и женщин в последние несколько лет, существенного прогресса по данному показателю сложно ожидать именно в силу усиливающейся отраслевой сегрегации в профессиональном образовании и на рынке труда.

Доля женщин в экономически активном населении устойчиво снижается вследствие особенностей положения женщин на рынке труда. Уровень безработицы среди женщин во всех возрастных группах более чем в 1,5 раза превышает уровень безработицы среди мужчин. Женщины тратят больше времени на поиск работы, их больше в числе лиц, официально ищущих работу дольше одного года.

Ограниченность доступа женщин к средствам для начала бизнеса приводит к тому, что среди предпринимателей они составляют незначительную долю. Поэтому они сконцентрированы в сферах малого бизнеса, торговли и в неформальном секторе экономики.

Сокращение числа женщин в управлении закономерно завершилось результатами парламентских выборов 2005 г., когда в Парламент не была избрана ни одна женщина. По результатам парламентских выборов 2007 г. в число 90 законодателей страны было избрано 24 женщины (26,6%) от трех политических партий. Конституционный и Верховный суды в 2009 г. возглавлялись женщинами. Также увеличилось представительство женщин в исполнительной ветви власти. В целом на уровне высших административных должностей женщины составляют всего 17% от их общего числа в государственной службе.

ЦРТ № 4: сокращение детской смертности и ЦРТ № 5: улучшение охраны материнского здоровья

Текущая ситуация и тенденции в отношении детской смертности

Смертность среди детей в возрасте до пяти лет сократилась к 2003 г. по сравнению с показателем 1990 г. В числе причин этого эксперты называли внутреннюю и внешнюю трудовую миграцию, сокращение числа заключаемых браков, падение рождаемости. Однако данные за 2004-2009 гг. показывают устойчивую тенденцию к росту показателя детской смертности. Показатель по сельской местности в 2 раза превышает смертность детей в городах (54,5 на 1 000 населения и 27,7 на 1 000 населения соответственно). Помимо роста рождаемости и миграции, на рост показателя повлиял переход на критерии живорождения ВОЗ и общая социально-экономическая ситуация в стране.

О проблеме недостаточного доступа к качественным медицинским услугам для детей в регионах свидетельствует тот факт, что показатели младенческой и детской смертности в городах Ош и Бишкек в несколько раз выше, чем в других районах Кыргызстана. Родители доставляют детей из отдаленных регионов в города для получения медицинской помощи, и зачастую сложные случаи заканчиваются летальным исходом.

При рассмотрении вопросов, связанных с младенческой и детской смертностью, сложилась устойчивая традиция поиска причин в проблемах здоровья матери и ребенка. Таким образом, эти две ЦРТ тесно взаимосвязаны. Однако проблемы, присущие данному сектору, невозможно решить без более широкого рассмотрения причин и выработки мер политики в других секторах: сокращение бедности, доступ к дошкольным образовательным учреждениям и т.д.

В Кыргызстане официально зарегистрированный **уровень материнской смертности** в 2007 г. составлял 51,9 случаев на 100 000 живорождений по данным Национального статистического комитета и 62,3 случая по данным Республиканского медико-информационного центра Министерства здравоохранения КР (Для сравнения: в Европе этот показатель составляет 15,05 случаев на 100 000). Однако вполне очевидно, что данные официальной статистики занижены. Так, согласно данным исследований, уровень материнской смертности составляет 104 случая смертельных исходов на 100 000 живорождений.

В структуре материнской смертности преобладают так называемые предотвратимые факторы. Преобладание этих причин отражает проблему недостаточного доступа беременных женщин к медицинским услугам, низкой квалификации медицинских работников первичного звена по ведению беременности и раннему распознаванию осложнений, а также недостаточной квалификации акушеров-гинекологов по безопасному ведению родов и оказанию реанимационной помощи. Одной из причин высокой материнской смертности является увеличение числа родов с осложнениями, а также доля родов в присутствии квалифицированного медицинского персонала (по данным кластерного обследования, процент женщин, которым при родах была оказана помощь квалифицированным персоналом, составил всего 76%).

По-прежнему велико количество аборт, при этом десятая часть всех зарегистрированных случаев материнской смертности связана именно с ними.

Наконец, существует также ряд немедицинских явлений, влияющих на материнскую смертность, к числу которых можно отнести ранние браки, значительные трудовые нагрузки, которые несут на себе беременные женщины в Кыргызстане, в сочетании с недостаточным размером социального пакета льгот, предоставляемого беременным женщинам в Кыргызстане и т.д.

ЦРТ № 6: Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и прочими заболеваниями

С 2003 года в Кыргызской Республике происходит неуклонный рост вновь выявленных случаев **ВИЧ/СПИДа**: за период с 2003 г. по 2007 г. рост числа носителей ВИЧ составлял ежегодно в среднем 32,7%, при этом самый высокий показатель зафиксирован в 2007 г. (409 случаев, что на 67,6% выше, чем в 2006 г.). По официальным данным, количество ВИЧ/СПИД-инфицированных в Кыргызстане на 1 января 2008 года составило 1 479 человек (включая иностранных граждан).

Большинство ВИЧ-инфицированных (77,4%) – это люди в возрасте от 25 до 39 лет. Среди ЛЖВ преобладают мужчины (78,7%), однако доля женщин увеличивается. Большинство ЛЖВ в Кыргызстане (около 72%) заразились во время инъекционного употребления наркотиков. На долю передачи ВИЧ от матери к ребенку приходится около 1% случаев инфицирования, а 3% – на внутрибольничные заражения.

Сохраняется риск распространения ВИЧ/СПИДа среди уязвимых групп населения. Это в первую очередь касается лиц, употребляющих наркотики инъекционным путем и мужчин, практикующих гомосексуальные отношения. Дополнительный риск связан с увеличением доли женщин в числе ЛЖВ.

Согласно официальным данным, по состоянию на конец 2007 г. в республике официально было зарегистрировано 8 734 **потребителя наркотиков**, что на 38% больше, чем в 2003 г. Большинство наркоманов (95%) употребляют наркотики внутривенно.

Несмотря на значительные усилия, предпринятые в борьбе против **туберкулеза**, до настоящего времени ситуация по туберкулезу в стране остается неблагоприятной. Так, в 2007 году было отмечено 115,5 случаев заболевания туберкулезом на 100 тыс. человек, что на 16,5% меньше, чем в 2003 году (по критериям ВОЗ показатель заболеваемости туберкулезом, превышающий отметку в сотню случаев на 100 тыс. населения, относится к уровню эпидемии). Кроме того, наблюдается сокращение смертности от туберкулеза: в 2007 г. этот показатель составил 11,2 случая на 100 тыс. населения, что в полтора раза ниже, чем в 2003 г.

Тем не менее, начиная с 2003 г., в республике наблюдается тенденция к стабилизации ситуации. В результате проведения противотуберкулезных мероприятий, предусмотренных национальными программами, повысилось качество диагностики и лечения больных туберкулезом, что способствовало сокращению основных эпидемиологических показателей.

За последние несколько лет эпидемии и вспышки **малярии** были зарегистрированы в южных и северных регионах страны. Эпидемия малярии в 2002 году стала серьезной проблемой на юге Кыргызской Республики (более 2 700 случаев заболевания малярией). Начиная с 2003 года, заболеваемость малярией сокращается, а в 2007 г. по всей стране зафиксировано только 96 случаев. Однако динамика остается еще неустойчивой, поскольку в 2005 г. и 2006 г., по сравнению с 2004 г., количество случаев заболеваемости значительно возросло (в 2005 г. – в 2,3 раза, а в 2006 г. – в 3,2 раза).

Территория Кыргызской Республики в значительной мере подвержена распространению малярии, что обусловлено наличием эффективных переносчиков и значительными площадями с благоприятными температурными условиями. По мнению ВОЗ, уязвимость территории республики высока в связи с большим притоком сезонных сельскохозяйственных мигрантов, а также внутренней и внешней миграцией. Кроме того, отмечается наличие таких проблем, как неукомплектованность и большая текучесть кадров, слабая оснащенность лабораторных и паразитологических служб, отсутствие четкой координации действий на трансграничных территориях.

Кроме того, опасения вызывает рост количества случаев заболевания **бруцеллезом**. Так, в 2007 году количество случаев заболевания на 100 тыс. населения возросло по сравнению с 2003 годом на 54%.

- **Индекс развития человеческого потенциала**

ИЧРП Кыргызстана составляет 0,598, что помещает страну на 109 место из 169 стран, по которым проводилось сравнение. ИЧРП в европейском и центрально-азиатском регионе вырос с 0,534 в 1980 г. до 0,717 сегодня. Таким образом, индекс Кыргызстана ниже среднего по региону. И все же индекс развития человеческого потенциала в Кыргызстане характеризуется стабильным ростом: с 0,550 до 0,572 в период с 2000 г. по 2005 г. и с 0,577 до 0,598 в период с 2006 г. по 2010 г.⁴

- **Индекс продолжительности жизни⁵**

	2005	2006	2007	2008	2009
--	------	------	------	------	------

⁴ Международные индикаторы развития человеческого потенциала, Кыргызстан: Профиль страны по индикаторам развития человеческого потенциала, <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/KGZ.html>

⁵ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Население, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

Всего населения	67,9	67,7	97,9	68,4	69,1
Мужчины	64,2	63,5	63,7	64,5	65,2
Женщины	71,9	72,1	72,3	72,6	73,2

- **Индекс образованности⁶**

	2006	2007	2008	2009	2010
Индекс образованности	0,680	0,681	0,685	0,686	0,687
Уровень грамотности взрослого населения	99,3	99,3	99,	99,4	99,4

- **Индекс ВВП⁷**

В 2010 г. ВВП на душу населения составлял 2 332 долл. США. Это один из самых низких показателей ВВП в регионе (ВВП в Казахстане на душу населения составляет 11 927 долл. США, в Узбекистане – 3 084 долл. США, в Азербайджане – 9 870, за исключением Таджикистана, в котором ВВП на душу населения в 2010 г. зафиксирован на уровне 2 065 долл. США).

	2006	2007	2008	2009	2010
ВВП на душу населения, дол. США	1 909	2 055	2 193	2 245	2 332

A2. Направления в области миграции: краткое резюме

Миграция в Кыргызской Республике является вопросом особой важности. Миграционная ситуация имеет сложный характер, поскольку миграционные потоки в Кыргызстане подвержены влиянию многих элементов. Последние события и тенденции в 2010 г. неминуемо оказали значительное влияние на общую миграционную ситуацию в стране, воздействуя на все ее аспекты, в том числе эмиграцию и иммиграцию (как легальную, так и нелегальную).

Кыргызстан начал целенаправленно решать вопросы миграции в 1990-е годы с принятием необходимого законодательства и созданием государственных программ и механизмов управления миграцией на ведомственном уровне. В 2005 г. в целях обеспечения согласованности при решении миграционных вопросов в Кыргызстане создан Государственный комитет по миграции и занятости (ГКМЗ) как государственный орган, отвечающий за координацию миграционных вопросов и политики. ГКМЗ взял на себя обязанности по разработке миграционной политики, направленной на поддержку законной миграции в Кыргызстане.

В ноябре 2009 г. было создано Министерство труда, занятости и миграции, что являлось частью государственной административной реформы. Министерство пришло на смену Государственному комитету по миграции и занятости и унаследовало его функции. Министерство является главным государственным учреждением, отвечающим за формирование политики и межведомственную координацию в сфере миграции.

Вследствие географического расположения Кыргызстана территория республики может выступать как страной происхождения и назначения, так и транзитной страной. В силу этого Кыргызстан сталкивается с теми же проблемами, что и другие страны региона, в частности интенсивной трудовой миграцией, нелегальной миграцией, возвращением и интеграцией своих граждан, торговлей людьми и нелегальным ввозом мигрантов. Миграция существенно повлияла на многие

⁶ Уровень грамотности взрослого населения – доля грамотного населения в возрасте 15 лет и старше, источник:

<http://hdrstats.undp.org/en/indicators/6.html>

⁷ Международные индикаторы развития человеческого потенциала, Кыргызстан,

<http://hdrstats.undp.org/en/indicators/62006.html>

сферы жизни в Кыргызской Республике, в том числе на социально-экономическое развитие страны.

Основными странами происхождения мигрантов/соискателей убежища, прибывающих в Кыргызстан, являются Афганистан, Таджикистан и Узбекистан. Некоторые из этих мигрантов продолжают свой путь дальше через Российскую Федерацию в Европу. Некоторые группы соискателей убежища регистрируются Министерством труда, занятости и миграции, другие УВКБ ООН и его местными представительствами (статус беженца некоторых групп определяет Правительство, других УВКБ ООН). В настоящее время в Кыргызстане насчитывается около 1 000 соискателей убежища. Одним из основных международных партнеров по вопросам миграции выступает МОМ. Кроме того, налажено сотрудничество с Красным Крестом, Фондом Сороса и Агентством по техническому сотрудничеству и развитию (ACTED)⁸ и пр.⁹

В Кыргызстане принята либеральная миграционная политика по отношению к некоторым государствам региона, в соответствии с которой виза не требуется гражданам Казахстана, Таджикистана и России на период пребывания до 90 дней. Граждане Узбекистана могут находиться в республике без визы до 60 дней, а граждане Турции – до 30 дней. Упрощенный порядок оформления виз в аэропортах предоставлен 45 странам (ЕС и прочим).¹⁰

Отсутствие возможностей для трудоустройства в Кыргызстане привело к увеличению внешней трудовой миграции.¹¹ Основными странами назначения для кыргызских трудовых мигрантов, работающих в основном в области сельского хозяйства, торговли, строительства, а также услуг, являются Россия и Казахстан. Хотя большая часть трудовых мигрантов являются лицами с низкой профессиональной квалификацией, работающими на строительных площадках и на уборке хлопка и табака, отток образованных и опытных людей является проблемой для Кыргызстана.¹² На внутреннем рынке труда в Кыргызской Республике не хватает специалистов и профессиональной рабочей силы (например, на строительстве новых гидроэлектростанций). Поэтому, Кыргызстан заинтересован в изучении вопросов миграции и в развитии, и осуществляет президентскую реформу системы образования для специалистов, при поддержке Азиатского Банка Развития (АБР) и некоторых членов ЕС (например, Германии, Великобритании). Кроме того Кыргызстан желает привлечь свою собственную рабочую силу, работающую за рубежом и обеспечить их добровольное возвращение, чтобы не заполнять вакансии иностранной рабочей силой (**количество** турецких и китайских рабочих растет в связи с данной ситуацией).¹³

⁸ ACTED представлена в Кыргызстане с 2000 г. в Джалад-Абадской, Ошской, Баткенской и Нарынской областях и насчитывает штат более 80 сотрудников. Проекты ACTED в Кыргызстане имеют четкую направленность на развитие. Однако вследствие недостаточной инфраструктуры в некоторых бедных областях 20% деятельности посвящено реабилитации. Тематика проектов предусматривает инициативы, связанные с деятельностью местных органов власти, культурное развитие, мобилизацию сообщества, развитие местного бизнеса через центры профессионально-технической подготовки, агро кооперативы, микрокредитование, создание источников доходов с целью преодоления продовольственного кризиса, нехватки квалифицированной рабочей силы и базового образования, а также ликвидацию последствий стихийных бедствий и предупреждение конфликтов. В будущем ACTED Кыргызстан сосредоточит свои усилия на внешней трудовой миграции путем создания эффективных миграционных механизмов с целью интенсификации социально-экономического развития.

⁹ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

¹⁰ Эксперт стран-партнеров; Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г.

¹¹ МЦРМП, 2005: Обзор систем миграции в странах СНГ (стр. 145).

¹² МЦРМП, 2005: Обзор миграционных систем в странах СНГ (стр. 145).

¹³ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

В. Анализ социально-экономического контекста миграции

В1. Демографические изменения

По данным Национального статистического комитета Кыргызстана, по состоянию на конец 2009 г. населения республики составляло 5 418 300.

- Основные демографические показатели Кыргызстана¹⁴

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010
Население (в тыс.)	5 247,6	5 289,2	5 348,3	5 418,3	5 418,3
Мужское население (в тыс.)	2 561,1	2 589,0	2 608,6	2 645,9	2 674,8
Женское население (в тыс.)	2 628,1	2 658,6	2 680,6	2 716,9	2 743,5
Соотношение полов (мужчин на 100 женщин)	97,5	97,4	97,3	97,4	97,5
Население младше экономически активного возраста (0-15 лет)	1 707 290	1 702 477	1 701 559	1 705 096	нет данных
Население экономически активного возраста (мужчины 16-59 лет, женщины 16-54 года)	3 007 022	3 059 844	3 089 710	3 131 213	нет данных
Население старше экономически активного возраста (мужчины 60+, женщины 55+)	424 357	427 513	432 991	439 783	нет данных
Городское население (в тыс.)	1 796,5	1 804,5	1 810,5	1 828,2	1 846,8
Сельское население (в тыс.)	3 392,7	3 443,1	3 478,7	3 534,6	3 571,5
Процент городского населения	34,6	34,4	34,2	34,1	34,1
Плотность населения (население на кв. км)	26,0	26,3	26,5	26,8	27,1

- Показатели прироста населения¹⁵

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009
Общий коэффициент рождаемости (на тыс. населения)	21,3	23,1	23,4	23,9	25,2
Общий коэффициент смертности (на тыс. населения)	7,2	7,4	7,2	7,1	6,7
Прирост населения (на тыс. населения)	14,1	15,7	16,2	16,8	18,5

- Баланс миграции, 2009 г.¹⁶

	Иммиграция	Эмиграция	Сальдо миграции
2009, человек	3 829	33 380	-29 551

- Население по национальным и/или этническим группам¹⁷

Национальная/этническая	Количество человек, тыс.	Процентное содержание
-------------------------	--------------------------	-----------------------

¹⁴ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Население,

http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

¹⁵ Там же

¹⁶ Там же

¹⁷ Там же, по данным переписи населения 1999 г. и 2009 г.

группа	1999	2009	1999	2009
кыргызы	3 128,1	3 804,8	64,9	71,0
узбеки	665,0	768,4	13,8	14,3
русские	603,2	419,6	12,5	7,8
дунгане	51,8	58,4	1,1	1,1
украинцы	50,4	21,9	1,0	0,4
уйгуры	46,9	48,5	1,0	0,9
казахи	42,7	33,2	0,9	0,6
татары	45,5	31,5	0,9	0,6
таджики	42,6	46,1	0,9	0,9
прочие	146,7	130,4	3,0	2,4
Всего	4 822,9	5 362,8	100	100

С 2002 г. более 9 тысяч признанных беженцев получили кыргызское гражданство.¹⁸

- **Вынужденные переселенцы**

События, произошедшие в июне 2010 г. в южных городах Ош и Джалал-Абад и прилегающих районах, затронули около полумиллиона человек. Почти 2 тысячи домов получили повреждения, 1 700 полностью разрушены. Около 400 тысяч человек были перемещены, в том числе 75 тысяч вернувшихся, многие из которых в процессе этого потеряли личные документы, что впоследствии усложнило им возврат к нормальной жизни.

УВКБ ООН, совместно с Агентством по техническому сотрудничеству и развитию (ACTED), Датским советом по делам беженцев и организацией Save the Children (Спасите детей), строит 1 335 временных убежищ, а Международный комитет Красного Креста строит еще 370. По состоянию на октябрь 2010 г. было заложено 1 340 фундаментов и возведено стены или накрыто кровлями 841 убежище. В дома, построенные при поддержке УВКБ ООН, планировалось переселить более сотни семей. Наиболее пострадавшие районы в Оше и Джалал-Абаде восстанавливаются, а жители строят временные убежища на фундаментах своих разрушенных домов¹⁹.

С начала зимы 2010 г. около 2 тысяч перемещенных семей в Кыргызстане переехали в заново возведенные "временные" жилища, построенные на фундаментах их разрушенных домов. Однако, несмотря на эту и другую помощь, многие вынужденные переселенцы все еще испытывают значительные трудности, особенно с документами, средствами к существованию, подключениями и обогревом своих домов в зимний период, а также обеспечением своих детей теплой одеждой для посещения школы.

В конце ноября 2010 г. гуманитарное сообщество в Кыргызстане опубликовало расширенное и доработанное обращение по сбору более 92 млн. долл. США, в котором отражены существующие гуманитарные потребности в таких сферах, как защита, обеспечение продовольствием и сельскохозяйственной продукцией, образование, здравоохранение, обеспечение питьевой водой и надлежащими санитарными условиями. В обращении также отмечается риск возникновения потенциальных конфликтов из-за неразрешенных напряжений и этнического разделения²⁰.

¹⁸ Информация предоставлена Министерством труда, занятости и миграции, 2010 г.

¹⁹ УВКБ ООН, "По прошествии четырех месяцев УВКБ ООН отмечает прогресс в Южном Кыргызстане", <http://www.unhcr.org/4caee6389.html>

²⁰ Центр мониторинга внутренних перемещений, Новости о вынужденных переселенцах, 10 декабря 2010 г., [http://www.internal-displacement.org/8025708F004D31AA/\(httpIDPNewsAlerts\)/5A2317A122C343A5C12577F5003AB391?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004D31AA/(httpIDPNewsAlerts)/5A2317A122C343A5C12577F5003AB391?OpenDocument)

В2. Экономика и экономический климат

Согласно информации представительства ООН в Кыргызстане, на фоне продолжающегося мирового финансово-экономического кризиса ситуация в экономике страны остается нестабильной с некоторыми крупными негативными тенденциями, наметившимся в предыдущем году. Так, рост ВВП в 2009 г. составил 2,3%, что на 6,1% меньше чем в 2008 году. Объем производства в промышленном секторе сократился на 21,5%. Экономический рост происходит только за счет сельского хозяйства, строительства и сектора услуг. Проведение разумной денежно-кредитной политики позволило резко снизить темпы инфляции, которая в 2008 году составляла 25%. Однако отрицательное сальдо торгового баланса остается очень высоким и приближается к 1,38 млрд. долл. США (январь-октябрь 2009 г.).

По-прежнему высок и уровень теневой (неформальной) экономики, составляющей, по некоторым оценкам, порядка 60% от размеров ВВП. Хотя общий уровень инфляции в 2009 г. оставался сравнительно низким, резкое повышение цен в предшествующем году и текущий рост цен на продовольствие и энергоносители угрожают столкнуть многих обратно в нищету.

В связи с мировым финансово-экономическим кризисом конца 2008 - 2009 годов, страна получила беспрецедентную по своим масштабам внешнюю помощь в виде грантов и льготных кредитов от ООН, Международного валютного фонда, Всемирного банка, Азиатского банка развития, Европейской Комиссии, и России. Так, в 2009 году Кыргызстан получил более 100 млн. долл. США от МВФ, 150 млн. долл. США от России на поддержание бюджета, а также льготные кредиты в размере 300 млн. долл. США на развитие экономики. Объем внешнего долга Кыргызстана остается высоким и на конец 2009 года превысил 2,5 млрд. долл. США²¹.

- **Основные макроэкономические показатели:**

- **Реальный ВВП (уровень, прирост)²²**

	2005	2006	2007	2008	2009
ВВП (долл. США) (млрд.)	2,46	2,83	3,80	5,14	4,58
Прирост ВВП (годовой, %)	-0,2	3,1	8,5	8,4	2,3

- **ВВП на душу населения (уровень в долл. США, прирост)²³**

	2005	2006	2007	2008	2009
ВВП на душу населения, долл. США	478	546	726	974	860
ВНД на душу населения, ППС (текущий международный обменный курс к долл. США)	1,670	1,790	2,000	2,180	2,200

- **Производство ВВП по видам экономической деятельности (млн. кыргызских сомов, KGS)²⁴:**

	2005	2006	2007	2008	2009
Всего	100 899,2	113 800,1	141 987,7	187 991,9	196 423,1

²¹ ООН в Кыргызстане, <http://www.un.org/kg/en/about-kyrgyzstan/basic-statistic>

²² <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535285~menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>

²³ Там же

²⁴ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Валовой внутренний продукт, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

Сельское, охотничье и лесное хозяйства	28 738,8	32 635,0	38 140,6	44 145,7	43 367,6
Рыбное хозяйство	0,6	3,2	1,8	5,2	5,2
Промышленность (горно-добывающая)	556,4	48 8,7	643,7	1 001,7	1 232,7
Промышленность (производственная сфера)	12 968,0	12 509,0	14 074,9	24 850,7	24 577,0
Электро-, газо- и водоснабжение	3 896,7	3 937,4	3 882,8	2 672,0	3 334,0
Строительство	2 725,9	3 041,9	5 070,4	9 880,3	11 235,3
Торговля	18 001,6	20 883,9	25 445,2	30 712,6	32 205,2
Гостиницы и рестораны	1 350,6	1 549,0	1 707,9	2 453,2	2 695,0
Транспорт и связь	6 617,7	6 887,2	10 561,1	14 825,1	17 931,0
Финансовая деятельность	2 250,8	2 986,4	4 801,0	6 939,0	8 066,2
Операции с недвижимостью	2 814,1	3 321,7	4 325,5	7 549,7	8 095,2
Государственно-административная деятельность	4 659,8	5 053,9	6 137,6	8 660,1	12 322,3
Образование	3 854,4	4 561,6	6 336,1	7 889,1	9 267,0
Здравоохранение и социальные услуги	2 064,9	2 588,5	2 998,3	3 951,4	3 187,6
Коммунальные, личные и прочие услуги	1 197,9	1 531,4	2 308,5	2 126,6	3 629,3

- Уровень инфляции²⁵

	2005	2006	2007	2008	2009
Инфляция, потребительские цены (годовая, %)	4,4	5,6	10,2	24,5	6,9

- Государственный долг²⁶:

	2005	2006	2007	2008	2009
Уровень внешнего долга, всего (млрд. долл. США)	2 027	2 373	2 504	2 466	2 900

• Инвестиционный климат:

В начале 2010 г. кыргызская экономика оправлялась от глобального экономического кризиса и его последствий для регионов после резкого снижения темпов развития в 2009 г. Это восстановление преимущественно опиралось на значительные доходы от операций с золотом, а также оживление строительной отрасли и промышленного производства. Оздоровление российской и казахской экономик подстегнуло внешний спрос, что выразилось в увеличении объемов экспорта и потребления, а также в наращивании объемов денежных переводов.

Политические волнения в Бишкеке в апреле 2010 г. и межэтнический конфликт на юге Кыргызской Республики в июне привели к значительным нарушениям в экономической деятельности.

²⁵<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535285~menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>

²⁶ Там же

Неопределенность и неуверенность, последовавшие за этими событиями, ожидаемо приведут к серьезному экономическому спаду. Общее ослабление уверенности может отрицательно сказаться на инвестициях, в том числе прямых иностранных инвестициях и банковском кредитовании. Предполагается, что больше всего пострадает сельское хозяйство, торговля и туризм, а по внешнему счету текущих операций платежного баланса вместо небольшого положительного сальдо, отмечавшегося в прошлом году, может сложиться дефицит из-за ухудшения баланса торговли и услуг. Банковская система также пострадала от кризиса – проблемы испытывал один из крупных банков и несколько меньших банков, возрастает количество невозвратных кредитов. Однако, невзирая на эти проблемы, массового изъятия вкладчиками депозитов из банков не произошло.

Официальные органы предприняли ответные меры в форме мощного бюджетного стимула. Последствия кризиса для налоговых поступлений должны смягчиться (в отношении ВВП) главным образом благодаря стабильному производству золота и повышению цен, а также усилению налогового управления органами власти. Следует ожидать увеличения антикризисных расходов, связанных с затратами на реабилитацию, восстановление, переселение и укрепление стабильности. Кроме того, проблемы, возникшие в одном из крупных банков, приведут к капитализации и потери правительственных депозитов. Бюджетный дефицит будет покрываться преимущественно за счет внешней поддержке доноров, в том числе Международного валютного фонда²⁷.

- **Капитальные инвестиции (в млн. кыргызских сомов (KGS))²⁸:**

	2005	2006	2007	2008	2009
Капитальные инвестиции, всего	12 989,2	24 385,5	29 558,8	40655,7	42085,3
Здания и сооружения	2 917,2	3 597,4	6 250,5	7 787,4	9 558,5
%	22,5	14,7	21,2	19,1	22,7
Оборудование, инструмент, инвентарь	3 441,1	12 321,7	9 837,6	15 758,7	10 666,7
%	49,5	33,4	43,3	38,2	47,1
Прочее	199,2	330,7	663,1	1 569,7	2 040,5
%	1,5	1,4	2,2	3,9	4,9

- **Прямые иностранные инвестиции²⁹**

	2005	2006	2007	2008	2009
Прямые иностранные инвестиции (млн. долл. США)	210,3	335,6	436,8	866,2	556,7
Прямые иностранные инвестиции по странам, %	100	100	100	100	100
Из стран вне СНГ	76,5	53,2	54,6	53,3	58,4
Австралия	2,3	1,0	1,3	2,1	3,9
Германия	17,3	15,9	6,6	5,5	1,5
Израиль	2,3	0,2	0,2	0,0	0,4

²⁷ Международный валютный фонд, Программная записка, Кыргызстан, октябрь 2010, <http://www.imf.org/external/np/country/notes/kyrgyzrep.htm>

²⁸ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Инвестиции, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

²⁹ Там же

Канада	12,4	2,6	1,4	11,1	3,5
Китай	2,2	2,2	6,7	6,6	9,2
Кипр	5,0	6,9	1,9	1,3	0,4
Великобритания	14,0	11,3	13,8	8,5	18,1
США	5,6	1,9	3,0	0,7	4,2
Турция	7,7	3,8	3,8	1,5	6,3
Прочие страны и организации	7,7	7,4	15,9	16	10,9
Из стран СНГ	23,5	46,8	45,4	46,7	41,6
Казахстан	19,2	40,7	41,8	41,7	34,0
Российская Федерация	3,9	5,9	3,1	4,2	7,5
Другие страны	0,4	0,2	0,5	0,8	0,1

- **Теневая экономика**

В экономической ситуации Кыргызстана обеспокоенность вызывает значительная доля теневой экономики. По данным, представленным в Национальной политике занятости, принятой Правительством Кыргызской Республики в 2005 г., доля теневой экономики оценивается на уровне 67% от общего уровня занятости. Подавляющее большинство (около 80% или 1,3 млн.) неформально трудоустроенных лиц заняты в сельском хозяйстве³⁰.

По оценкам Национального статистического комитета, за последние 10 лет объём теневой экономики Кыргызстана вырос более чем в 18 раз. Если в 1995 г. он составлял всего 1,4 млрд. долл. США, то уже в 2007 г. превысил отметку в 26 млрд. долл. Независимые эксперты считают, что объём теневой экономики превышает официальные данные и составляет более половины ВВП страны.

Эксперты национального статистического комитета считают, что увеличение объёма теневой экономики обусловлено ростом влияния сектора домашних хозяйств, хотя по итогам 2008 г. их доля в ВВП составила всего 12%. Сфера торговли и ремонта бытовых изделий, автомобилей и предметов личного пользования также составляет значительный объём теневого бизнеса – 14,3% от ВВП.

Из-за высоких налогов, малые и средние предприятия, обеспечивающие от 30% до 40% ВВП, ведут двойной бухгалтерский учёт. В 2008 г. власти пытались легализовать лёгкую промышленность посредством вывода из тени около 3 тыс. подпольных швейных цехов, однако это не принесло ожидаемых результатов.

Правительственные эксперты считают, что причиной тому является снижение доверия и лояльности к государственным институтам в сочетании с ухудшением этики налогоплательщиков. Теневая деятельность считается нормальной стороной жизни в Кыргызстане³¹.

- **Торговля:**

- **Внешняя торговля Кыргызской Республики (млн. долл. США)³²:**

	Экспорт	Импорт
--	---------	--------

³⁰ Международная организация труда, Программа достойного труда для Кыргызской Республики, 2006-2009, <http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/geneva/download/decentwork/kyrgyzstan.pdf>

³¹ Средняя Азия в Интернете, http://centralasiaonline.com/cocoon/caii/xhtml/en_GB/features/caii/features/2009/01/20/feature-03

³² Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Внешнеэкономическая деятельность, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Всего	1 321,1	1 855,6	1 441,6	2 788,5	4 072,4	3 040,2
Со странами СНГ	566,7	773,7	521,4	1 519,3	2 186,9	1 717,4
Азербайджан	2,7	2,6	1,3	2,0	10,5	3,9
Беларусь	1,8	5,3	3,5	23,8	42,5	74,0
Казахстан	204,2	184,1	138,7	312,4	376,6	339,9
Молдова	0,9	0,7	1,3	2,8	3,5	3,1
Российская Федерация	234,6	310,2	185,8	973,9	1,492,2	1,090,4
Таджикистан	28,1	27,0	15,8	2,3	3,5	3,7
Узбекистан	85,7	232,1	167,6	120,9	160,1	111,7
Украина	6,1	5,7	2,8	79,5	94,1	89,3
Со странами вне СНГ	567,5	843,9	920,2	892,8	1,885,6	1,322,8
Австрия	0,1	0,0	0,7	3,8	10,9	7,8
Бельгия	11,5	11,9	11,3	8,0	13,2	13,6
Германия	6,4	17,7	5,3	54,2	335,9	100,7
Италия	6,7	3,0	0,2	8,9	18,9	10,1
Нидерланды	3,4	0,9	2,7	36,4	41,8	49,5
Великобритания	9,0	3,5	10,7	10,1	27,6	11,4
Франция	0,4	108,2	184,9	17,6	18,3	20,8
Швеция	0,0	0,1	0,0	7,9	30,3	8,7
Швейцария	226,1	440,5	444,8	12,5	8,8	14,1
Индия	0,8	0,6	3,6	8,7	14,0	15,2
Иран	11,0	12,0	7,4	5,7	9,7	6,2
Китай	61,9	44,4	19,4	355,6	728,2	623,6
ОАЭ	14,4	50,7	101,7	14,7	12,0	5,8
Пакистан	0,3	0,2	0,2	3,0	1,9	2,8
Корея	3,1	1,0	0,7	39,1	83,2	51,2
Турция	43,0	44,9	36,7	50,9	91,1	72,8
Япония	1,7	3,1	0,0	17,9	130,4	66,0
Канада	0,8	0,9	16,7	23,0	30,8	19,3
США	4,1	4,3	38,1	95,8	119,8	101,6
Финляндия	0,1	0,1	0,4	26,4	25,6	13,8
Польша	1,7	1,1	0,6	16,9	22,4	19,1
Венгрия	-	0,0	0,2	5,4	9,0	8,0
Австралия	0,2	0,4	0,1	3,5	13,1	7,3

- Торговый баланс Кыргызской Республики (млн. долл. США)³³:

	2007	2008	2009
Всего	-1 467,4	-2 216,8	-1 598,6
Со странами СНГ	-952,6	-1,413,2	-1,196,0
Со странами вне СНГ	-325,3	-1,041,7	-402,6

³³ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Внешнеэкономическая деятельность, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

В3. Анализ рынка труда

После распада Советского Союза и централизованной плановой экономики и получения Кыргызстаном независимости в 1991 году в стране были осуществлены реформы, направленные на переход к рыночной экономике и демократическому управлению. Экономические реформы, связанные с приватизацией и введением механизмов рыночной экономики, пока не смогли создать условия для устойчивого жизнеобеспечения большей части населения. Нынешнее положение дел на рынке труда характеризуется несколькими тенденциями, в том числе:

- трансформацией в структуре трудовых ресурсов, а также перераспределением ресурсов между городами и сельскими местностями;
- сокращением удельного веса людей, имеющих стабильную работу, при одновременном увеличении уровня безработицы и увеличении числа людей, зависящих от получения временных доходов или имеющих частичную занятость;
- постоянным ростом миграционных потоков как внутренних, так и внешних. Каждый год около 400 тысяч граждан Кыргызстана присоединяются к миграционным потокам с целью временного трудоустройства за рубежом;
- дисбалансом между спросом и предложением рабочей силы на отечественном рынке труда, характеризующимся избыточным предложением в одних и недостатком предложения рабочей силы в других секторах экономики;
- снижением качества трудовых ресурсов как среди работников, имеющих высокую квалификацию, так и среди обладателей рабочих профессий в силу снижения качества системы образования;
- ростом удельного веса трудовых ресурсов с низким уровнем квалификации в доле экономически активного населения, что не в последнюю очередь вызвано недостаточным развитием системы профессионального образования и обучения и ее недостаточной способностью к адаптации к требованиям нынешнего рынка труда³⁴.

Трудовой кодекс Кыргызской Республики в соответствии с Конституцией определяет основу государственной политики в сфере трудовых отношений, ставя своей целью создание условий, которые бы позволили трудящемуся и его семье вести достойный образ жизни, предоставляя государственные гарантии трудовых прав граждан Кыргызстана и защищая права трудящихся, наемных рабочих и государства. Трудовой кодекс (2004 г.) был разработан при непосредственном участии трех участников социального партнерства: Правительства Кыргызской Республики, Федерации профсоюзов Кыргызстана и Союзом "Конфедерация работодателей Кыргызской Республики".

Поправки, внесенные в Трудовой кодекс (март 2009 г.), в целом направлены на сбалансирование интересов работодателя и работника, смягчение правил, касающихся деятельности работодателя, формализацию и легализацию трудовых отношений, освобождение работодателя от несвойственных ему обязательств, развитие и расширение промышленности, создание новых рабочих мест, усиление роли социальных партнеров, создание положительных условий для работодателей с целью организации гибкого режима рабочего времени³⁵.

³⁴ Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов – Кыргызская Республика, МОТ, 2009 г., с. 18

³⁵ Информация предоставлена Министерством труда, занятости и миграции Кыргызстана, 2010 г.

В соответствии с Законом "О социальном фонде Кыргызской Республики" № 103 от 2 августа 2006 г., Социальный фонд является исполнительным органом системы государственного социального страхования и пенсионного обеспечения в Кыргызской Республике, действующим на принципах самоуправления. Задачи и функции Социального фонда:

- разработка и реализация согласованной политики в области государственного социального страхования и пенсионного обеспечения;
- обеспечение права застрахованных лиц на государственное социальное страхование в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- обеспечение финансовой устойчивости Социального фонда.³⁶

Кыргызский рынок труда лишь незначительно пострадал от глобального экономического кризиса в силу доминирования на нем сельскохозяйственного сектора. Численность неработающего населения по состоянию на 1 апреля 2010 г., по сравнению с предыдущим годом, сократилась на 0,9%, а численность безработных – на 3,3%. Уровень зарегистрированной безработицы составил 2,8%. В январе-апреле 2009 г. увеличилось количество людей, находящихся в неоплачиваемом отпуске (15 128 человек), а также работающих неполный рабочий день (3 989). Экономический кризис больше всего ударил по населению, занятому в горно-добывающей промышленности и производстве электроэнергии, газа и воды, где сокращение заработной платы, по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, составил 5,6% и 13,2% соответственно³⁷.

Подавляющее большинство кыргызских трудовых мигрантов – это малоквалифицированные рабочие, работающие на стройках и на сборе хлопка и табака, а утечка квалифицированных и опытных кадров представляет собой серьезную проблему для Кыргызстана³⁸.

- **Экономически активное население**

- **Экономическая активность населения в возрасте 15 лет и старше в 2008 г. (тыс. человек)³⁹:**

	Все население	В том числе:	
		Мужчины	Женщины
Экономически активное население, всего	2 379,9	1 356,6	1 023,3
Занятое население	2 184,3	1 257,0	927,3
Безработные	195,6	99,6	96,0
Экономически активное население	1 260,5	417,4	843,1
Уровень экономической активности, %	65,4	76,5	54,8
Уровень занятости, %	60,0	70,9	49,7
Уровень безработицы, %	8,2	7,3	9,4

- **Распределение численности занятого населения по возрастным группам в 2008 г.⁴⁰:**

³⁶ Там же

³⁷ Там же

³⁸ МЦРМП, 2005: Обзор миграционных систем в странах СНГ (с. 173).

³⁹ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Труд и заработная плата, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

⁴⁰ Там же

В возрасте, лет	Все население	В том числе:	
		Мужчины	Женщины
Занятое население, всего	100	100	100
15-19	6,6	7,1	5,9
20-24	14,2	14,9	13,3
25-29	15,1	15,7	14,3
30-34	13,3	13,8	12,6
35-39	13,1	12,7	13,5
40-44	12,0	11,4	12,9
45-49	11,3	10,2	12,6
50-54	7,3	6,5	8,4
55-59	4,5	4,7	4,3
60-64	1,2	1,3	1,0
65-70	0,9	1,1	0,6
70 и старше	0,5	0,4	0,6

- Распределение численности занятого населения по образованию в 2008 г.⁴¹:

Уровень образования	Все население	В том числе:	
		Мужчины	Женщины
Занятое население, всего	100	100	100
Высшее профессиональное	17,4	14,7	21,2
Незаконченное высшее профессиональное	2,5	2,5	2,4
Среднее профессиональное	13,1	9,8	17,6
Начальное профессиональное	10,0	13,1	5,7
Среднее (полное) общее	48,5	50,0	46,4
Основное общее	6,2	7,3	4,7
Начальное общее и неграмотные	2,4	2,7	1,9

- Среднегодовая численность занятого населения по видам экономической деятельности⁴²:

Вид экономической деятельности	2006		2007		2008	
	Тыс. человек	%	Тыс. человек	%	Тыс. человек	%
Всего	2 096,1	100	2 152,7	100	2 184,3	100
Сельское, охотничье и лесное хозяйства	760,0	36,3	742,1	34,5	742,9	34,0
Рыболовство, рыбоводство	0,2	0,0	0,3	0,0	0,1	0,0
Горнодобывающая промышленность	11,8	0,6	13,1	0,6	13,3	0,6
Обрабатывающая промышленность	177,9	8,5	179,8	8,4	178,0	8,1

⁴¹ Там же

⁴² Там же

Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	35,6	1,7	38,3	1,8	37,8	1,7
Строительство	181,4	8,7	205,3	9,5	221,9	10,2
Торговля	308,4	14,7	316,9	14,7	319,4	14,6
Гостиницы и рестораны	49,0	2,3	58,4	2,7	66,2	3,0
Транспорт и связь	120,2	5,7	133,3	6,2	133,8	6,1
Финансовая деятельность	9,5	0,5	9,7	0,5	12,2	0,6
Операции с недвижимым имуществом	36,5	1,7	45,8	2,1	49,7	2,3
Государственное управление	101,0	4,8	106,8	5,0	101,7	4,7
Образование	152,9	7,3	156,6	7,3	156,1	7,1
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	87,0	4,2	86,2	4,0	86,3	3,9
Предоставление коммунальных, персональных и прочих услуг	48,8	2,3	43,0	2,0	49,4	2,3
Предоставление услуг по ведению домашнего хозяйства	15,3	0,7	16,2	0,8	15,4	0,7
Деятельность экстратерриториальных организаций	0,5	0,0	1,1	0,0	0,3	0,0

- **Уровень безработицы**

- **Безработица, общий уровень**

По информации Министерства труда, занятости и миграции, доля **неработающего населения**, зарегистрированного в государственных службах занятости по состоянию на 1 апреля 2010 г., по сравнению с аналогичным периодом 2009 г., уменьшилась на 0,9%, а количество **безработных** – на 3,3%. Зарегистрированный уровень безработицы составил 2,8% от экономически активного населения. Наиболее напряженной ситуация остается в Нарынской области, где общий и зарегистрированный уровень безработицы составляет 11,1%, и в городе Ош, где зарегистрированный уровень составляет 8,7%. Следует отметить, что в Баткенской и Чуйской областях, где уровень общей безработицы намного выше, чем по республике, и составляет 11,1% и 12,7% соответственно, наблюдался наибольший разрыв по отношению к зарегистрированному уровню безработицы, составившему соответственно 5,1% и 2,4%⁴³.

- **Распределение численности безработного населения по возрастным группам в 2008 г.**⁴⁴:

В возрасте, лет	Все население	В том числе:
-----------------	---------------	--------------

⁴³ Данные Министерства труда, занятости и миграции, 2010 г.

⁴⁴ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Труд и заработная плата, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

	Тыс. человек	%	Мужчины		Женщины	
			Тыс. человек	%	Тыс. человек	%
Безработное население, всего	195,6	100	99,6	100	96,0	100
15-19	22,2	11,3	12,7	12,7	9,5	9,9
20-29	82,1	42,0	44,1	44,3	38,0	39,6
30-39	45,1	23,1	19,3	19,4	25,8	26,9
40-49	33,6	17,2	16,0	16,1	17,6	18,3
50-59	12,2	6,2	7,3	7,3	4,9	5,1
60 и старше	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

- **Распределение численности безработного населения по образованию в 2008 г. (%)⁴⁵:**

Уровень образования	Все население	В том числе:	
		Мужчины	Женщины
Безработное население, всего	100	100	100
Высшее профессиональное	24,7	8,5	16,1
Незаконченное высшее профессиональное	13,1	8,9	4,2
Среднее профессиональное	23,8	8,6	15,2
Начальное профессиональное	17,8	10,4	7,5
Среднее (полное) общее	95,8	51,1	44,7
Основное общее	15,9	9,5	6,4
Начальное общее и неграмотные	4,5	2,6	1,8

- **Зарегистрированная безработица⁴⁶:**

	2005	2006	2007	2008	2009
Численность зарегистрированных в государственных органах службы занятости, всего (тыс. чел.)	99,0	104,4	105,5	102,2	97,4
Признанные безработные (тыс. чел.)	68,0	73,4	71,3	67,2	61,4
Численность безработных, которым назначено пособие по безработице (тыс. чел.)	10,2	4,5	3,4	1,4	1,4
Уровень зарегистрированной безработицы, %	3,0	3,2	3,0	2,9	2,6

• **Уровень доходов**

Минимальная зарплата установлена на уровне 500 сомов (около 10,5 долл. США) в 2010 г. в соответствии с Законом "О республиканском бюджете на 2010 и прогнозе на 2011-2012 годы". **Средняя зарплата** из расчета на одного занятого в марте-апреле 2010 г. составила 6 085 сомов (около 130 долл. США) и, по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, возросла на 12,4 %.⁴⁷

⁴⁵ Там же

⁴⁶ Там же

⁴⁷ Информация предоставлена Министерством труда, занятости и миграции Кыргызстана, 2010 г.

- Средняя заработная плата в Кыргызстане⁴⁸:

	2005	2006	2007	2008	2009
В долл. США	63,7	81,4	106,4	147,1	143,6
В кыргызских сомах	2 613	3 270	3 970	5 378	6 161

- Заработная плата по видам экономической деятельности⁴⁹:

Всего мужчин и женщин	2005	2006	2007	2008	2009
Всего	2 613	3 270	3 970	5 378	6 161
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	1 041	1 259	1 788	2 416	3 347
Рыбоводство	1 172	1 852	1 471	2 915	3 957
Добыча полезных ископаемых	2 928	3 964	4 609	5 749	5 856
Обрабатывающая промышленность	4 230	6 211	6 254	7 412	9 546
Электричество, газ и водоснабжение	4 410	5 340	6 315	7 935	8 734
Строительство	2 388	2 887	3 613	5 245	6 620
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, предметов личного и домашнего обихода	2 082	2 288	3 142	4 487	6 477
Гостиницы и рестораны	3 415	3 244	4 191	4 769	5 793
Транспорт, хранение и коммуникации	4 108	5 141	6 497	9 897	9 717
Финансовое посредничество	9 555	10 669	10 791	14 864	16 750
Недвижимость, аренда и бизнес деятельность	2 981	3 492	4 576	6 326	7 853
Государственное управление и оборона; Обязательная социальная безопасность	3 525	3 753	4 469	6 958	8 106
Образование	1 622	1 955	2 676	3 424	3 638
Здравоохранение и социальная работа	1 386	1 751	2 541	3 486	3 909
Прочие коммунальные, социальные и персональные услуги	1 934	2 243	2 536	3 414	3 566

⁴⁸ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Труд и заработная плата, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

⁴⁹ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Труд и заработная плата, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

В4. Человеческий капитал

• Уровни образования

Согласно сборнику статистики "Образование и наука в Кыргызской Республике", опубликованному в 2008 году Национальным статистическим комитетом, в настоящее время в Кыргызстане насчитывается 2 183 школы, 111 профессионально-технических училищ (ПТУ), 82 учебных заведения среднего профессионального образования (техникумы и колледжи), и 49 ВУЗов.

За период 2002-2006 гг. в среднем в год ПТУ оканчивало около 20 тысяч человек с незначительными изменениями в разные годы. Кроме того, ежегодно за период 2002-2008 гг. 8 100 специалистов выпускались из средних профессионально-технических учебных заведений. Высшие учебные заведения выпустили за период с 2002 г. по 2008 г. 181 165 человек. Интересно отметить, что в то время как для ПТУ и средних профессионально-технических учебных заведений ежегодное количество выпускников практически не изменялось, в области высшего образования в 2003/2004 учебном году наблюдался рост числа выпускников на 5 000 человек, в последующие 4 года число выпускников практически не изменялось, и в 2007/2008 учебном году динамика снова изменилась в сторону снижения числа выпускников на 4 361 человек по сравнению с предыдущим годом. В системе начального профессионального образования анализ зачислений и выпусков показывает, что учащиеся женского пола составляли 33-37% от общего числа учащихся за период 2002-2006 гг.

Программа начального профессионального образования охватывает 155 специальностей. Однако общедоступная официальная статистика выпуска специалистов за период 2002-2006 гг. доступна всего лишь по 54 специальностям, составляющим 74% от общего числа выпускников ПТУ 2006 г. В список из 54 профессий входят многие профессии, востребованные на внутреннем рынке труда, а также на рынке труда СНГ, в том числе электромонтажники, рабочие-металлисты, каменщики, машинисты, плотники, швеи, портные и т.д.⁵⁰

Основные образовательные показатели Кыргызстана⁵¹

	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Охват базовым образованием (абсолютное число)	977 703	968 922	951 226	938 045	920 978
Общий коэффициент охвата базовым образованием	95.2	96.2	96.3	97.6	98.3
Доля девочек, получающих базовое образование	48,7	48,9	49,0	49,0	49,1
Соотношение численности учителей к численности учащихся в начальном образовании	24,7	24,1	24,3	24,5	24,3
Соотношение численности учителей к численности учащихся в общем среднем образовании	16,8	16,8	16,6	16,5	16,4
Охват полным средним образованием (абсолютное число)	154 231	150 917	147 104	142 016	132 690

⁵⁰ Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов – Кыргызская Республика, МОТ, 2009 г., с. 38

⁵¹ ЮНИСЕФ, База данных TransMONEE 2010, издана в мае 2010 г., www.unicef.org/ceecis

Общий коэффициент охвата полным средним образованием	43,7	42,8	41,8	40,5	37,9
Доля девочек, получающих полное среднее образование	52,8	52,9	52,6	53,0	53,2
Численность студентов высших учебных заведений	218 273	231 095	236 929	250 460	243 028
Доля женщин среди студентов высших учебных заведений	55,2	55,6	56,1	56,3	55,7
Объем государственных расходов на образование (процент от ВВП)	4,0	4,2	4,7	5,0	4,8

- **Качество образования**

Большинство работодателей, опрошенных в России и Казахстане, отметили плохое знание языка и специальной технической терминологии как основной профессиональный недостаток рабочей силы из Центральной Азии, включая трудящихся-мигрантов из Кыргызстана. Среди других недостатков низкая квалификация, нехватка практических навыков, включая работу с оборудованием, но в сравнении с основным недостатком (языковая проблема и связанная с ней проблема технической терминологии), другие проблемы играют гораздо меньшую, почти незначительную роль⁵².

Согласно обследованию "Занятость, безработица и трудовая миграция", проведенному в 2006 г., 72% трудящихся-мигрантов имеют полное среднее или начальное профессиональное образование, 5% закончили лишь 9 классов средней школы, и у 23% высшее или среднее профессиональное образование. В текущем опросе (2008 г.) 57,6% мигрантов заявили, что имеют среднее или начальное профессиональное образование, в то время как 29% - люди с высшим или средним профессиональным образованием, и 12% имеют начальное или неполное среднее образование. В целом, характеристики мигрантов, работающих в настоящее время в СНГ, а также потенциальных мигрантов по уровню образования, показывают общую тенденцию снижения качества рабочей силы Кыргызстана, поставляемой на рынки труда СНГ.⁵³

В 2007 году Указом Президента была создана специальная государственная структура для управления системой профессионально-технического образования, учитывая ее важность для развития рабочей силы, – Государственное агентство по профессионально-техническому образованию при Правительстве Кыргызской Республики. В 2008 году различные заинтересованные стороны провели семинар для открытого обсуждения Стратегической программы развития профессионально-технического образования в Кыргызстане до 2012 года⁵⁴.

- **Нехватка квалифицированных специалистов по секторам, профессиям и регионам**

Анализ рынка труда с точки зрения спроса на конкретные профессии или специализации в масштабах Кыргызской Республики не проводился. Все проведенные исследования рынка труда в сфере занятости и регулирования рынка труда отмечают развитие экономики и ее влияние на уровень занятости. Со времени обретения независимости вопросы распределения рабочей силы и рабочих вакансий с точки зрения профессионально-квалификационных групп не были решены. Существующая классификация профессий носит скорее формальный характер и на практике

⁵² Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов – Кыргызская Республика, МОТ, 2009 г., с. 10

⁵³ Там же, с. 23-24

⁵⁴ Там же, с. 46

используется только ограниченным количеством юридических лиц. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики не обладает статистическими данными о занятом населении с точки зрения их профессиональной принадлежности, т.е. статистическая регистрация существующих профессий не производится. Следует отметить, что 84% фермерских предприятий находятся в частной собственности, среди них преобладают малые и средние предприятия.

Спрос на рабочую силу существует во всех секторах экономики. И все же, для определения количественных и качественных характеристик спроса на рабочую силу на определенный период времени необходимо провести специальное исследование. Официальная статистика не содержит достаточной информации о профессионально-квалификационной структуре спроса и предложения на общем рынке труда. Подобная ситуация сложилась и при анализе факторов, характеризующих уровень спроса на рабочую силу. Данные об уровне занятости по отраслям и предприятиям (крупным, средним и малым) ограничены или отсутствуют. Поэтому информация о диапазоне и качественных коэффициентах недостаточна.⁵⁵ На рынке труда в Кыргызстане сложилась парадоксальная ситуация. С одной стороны, имеется избыток рабочей силы в ряде отраслей, обусловленный демографическими факторами, ограниченной способностью национального рынка труда к поглощению экономически активного населения; а с другой стороны, во многих отраслях национальной экономики имеется нехватка квалифицированной рабочей силы. Выпускники высших учебных заведений и профессиональных училищ имеют сложности с трудоустройством по специальности, в то время как работодатели сообщают о сложностях с заполнением существующих вакансий на их предприятиях. Сложившаяся ситуация обусловлена снижением качества обучения на всех уровнях (начальное, среднее, профессиональное и высшее), и устаревшими методами обучения. Эти проблемы связаны с оценкой качества образования, сертификацией и аккредитацией в системе образования в целом.⁵⁶

На внутреннем рынке труда в Кыргызской Республике не хватает специалистов и профессиональной рабочей силы (например, на строительстве новых гидроэлектростанций). Поэтому, Кыргызстан заинтересован в изучении вопросов миграции и в развитии, и осуществляет президентскую реформу системы образования для специалистов, при поддержке Азиатского Банка Развития (АБР) и некоторых членов ЕС (например, Германии, Великобритании). Кроме того Кыргызстан желает привлечь свою собственную рабочую силу, работающую за рубежом и обеспечить их добровольное возвращение, чтобы не заполнять вакансии иностранной рабочей силой (количество турецких и китайских рабочих растет в связи с данной ситуацией).⁵⁷

В Кыргызстане работодатели также предсказывают рост спроса на специалистов в энергетическом секторе, включая гидроэнергетику и разработку месторождений полезных ископаемых, а также в индустрии туризма. Было обнаружено, что картины спроса на квалифицированную рабочую силу на внутреннем рынке труда и в странах СНГ во многом совпадают. Группы профессий, пользующихся спросом, в основном сосредоточены в сфере строительства, предоставления коммунальных услуг, бытовых услуг, в сфере розничной торговли, общественного питания, швейного и текстильного производства. Среди наиболее востребованных оказались и технические профессии – сварщики, специалисты по ремонту автомобилей, рабочие-металлисты, машинисты, электрики. Тот факт, что Кыргызстан также испытывает недостаток квалифицированных работников, означает, что национальный рынок труда конкурирует с иностранными рынками за одни и те же категории рабочей силы. Очевидно, что в этом соревновании из-за разницы в уровне

⁵⁵ Информация предоставлена Министерством труда, занятости и миграции Кыргызстана, 2010 г.

⁵⁶ Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов – Кыргызская Республика, МОТ, 2009 г., с. 50

⁵⁷ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

заработной платы Кыргызстан проигрывает и теряет квалифицированную рабочую силу в пользу стран СНГ. В Кыргызстане квалифицированные работники могут рассчитывать на среднюю заработную плату в пределах 100-200 долларов, в то время как в Казахстане и России зарплата для них в несколько раз выше (даже если они получают меньше, чем местные специалисты)⁵⁸.

⁵⁸ Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов – Кыргызская Республика, МОТ, 2009 г., с. 9

С. Анализ миграционной ситуации в стране

С1. Иммигранты

С1.1 Общее количество иммигрантов

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики предоставляет информацию о среднегодовых миграционных потоках в Кыргызстан. Эта информация охватывает долгосрочных мигрантов, а также приезжих и туристов. По данным комитета в 2009 г. в Кыргызстане зафиксирован отрицательный миграционный баланс, т.е. больше людей покидали страну, чем прибывали в нее для жительства: 3 829 человек прибыли в Кыргызстан на проживание, а 33 380 эмигрировали из страны. Основными странами происхождения иммигрантов, прибывающих в Кыргызстан, а также странами назначения эмигрантов из Кыргызстана являются государства СНГ: Российская Федерация, Казахстан, Таджикистан и Узбекистан.

Численность иммигрантов, прибывших в Кыргызстан, 2009 г. (человек)⁵⁹:

Страна	Численность иммигрантов
Всего	3 829
Страны СНГ, всего	3 719
Казахстан	556
Российская Федерация	2 671
Таджикистан	233
Узбекистан	223
Украина	14
Другие страны СНГ	22
Страны вне СНГ, всего	113
Германия	14
США	8
Канада	2
Израиль	2
Турция	18
Китай	36
Другие страны вне СНГ	33

Одной из групп иммигрантов являются **этнические кыргызы** (лица кыргызского происхождения, являющиеся гражданами других государств или лица без гражданства кыргызского происхождения), прибывшие на родину по различным причинам. Основные причины этому:

- намерение консолидировать кыргызскую нацию в рамках исторической территории;
- большое значение, придаваемое этнокультурным и социально-культурным ценностям, и защита культурных традиций и языка;
- социально-экономические причины – относительно низкий социально-экономический уровень жизни в предыдущей стране проживания;

⁵⁹ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Население, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

- недостаток участков пахотной земли и ограничение свободы предпринимательства, дискриминация по национальному признаку и т.д. Миграционный поток в основном исходил из Таджикистана, что было связано с последствиями гражданской войны.

По данным исследования, проведенного в **2008 г.**, на территории Кыргызской Республики **проживает более 25 тысяч этнических кыргызов**. Большинство из них занимаются земледелием, работают по найму, или заняты в розничной торговле⁶⁰.

В 2009 г. этнические кыргызы составляли 41,5% от общей численности иммигрантов (1 590 человек из 3 829)⁶¹.

С1.2 Категории иммигрантов

- **Беженцы/Соискатели убежища**

В настоящее время в Кыргызстане насчитывается около 1 000 соискателей убежища.⁶² Центр-приемник беженцев расположен в Бишкеке, финансируется ЕС и находится в ведении Министерства труда, занятости и миграции Кыргызстана.⁶³

Признанные беженцы в Кыргызстане могут воспользоваться программами интеграции, осуществляемыми УВКБ ООН. Такие программы касаются вопросов гражданства, трудоустройства, образования и медицинской помощи. Беженцам создают все необходимые условия для жизни: предоставляют жилье, пахотные участки, возможности для получения образования, медицинское обслуживание и возможности трудоустройства. Одним из значимых результатов такого подхода является содействие при получении кыргызского гражданства. С 2002 г. более 9 тысяч человек получили кыргызское гражданство, что, по словам Верховного комиссара по делам беженцев г-на Гуттереша, является уникальным опытом в международной практике решения проблем беженцев. Кроме того, следует отметить, что в настоящее время признанные беженцы имеют определенные привилегии при получении кыргызского гражданства, поскольку в соответствии с Законом Кыргызской Республики "О гражданстве" (статья 13, часть вторая, п. 4), на них распространяется требование о проживании на территории Кыргызстана не менее трех лет (для других иностранцев минимальное требование составляет 5 лет). В текущем и прошлом году 60 беженцев воспользовались такой возможностью. В отношении доступа к общему среднему образованию беженцам предлагаются равные с кыргызскими гражданами образовательные возможности. Медицинские услуги для беженцев предоставляются при содействии УВКБ ООН. Другие права беженцев, такие как право на труд или осуществление предпринимательской деятельности, приобретение недвижимости (и иного имущества), доступ к правовой защите и прочие права закреплены в действующем законодательстве Кыргызской Республики⁶⁴.

- **Численность соискателей убежища в Кыргызстане⁶⁵:**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Афганистан	74	95	112	159	365	472	43
Китай	5	3	2	10	4	3	

⁶⁰ Данные Министерства труда, занятости и миграции Кыргызской Республики, 2010 г.

⁶¹ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Население, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

⁶² Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г.

⁶³ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

⁶⁴ Информация предоставлена Министерством труда, занятости и миграции Кыргызской Республики, 2010 г.

⁶⁵ Статистическая он-лайн база демографических данных УВКБ ООН, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), данные извлечены: 21/01/2011, www.unhcr.org/statistics/populationdatabase

КНДР			2	3	3	1	0
Индия	4			2	0	1	
Иран	5	2	9	15	22	10	1
Ирак	4	1			3	3	0
Казахстан		5	1	1	0	10	5
Пакистан		2		2	1	4	5
Российская Федерация	96		31	21	6	5	0
Сомали					1	1	
Шри-Ланка	5						
Без гражданства			2		2	0	
Судан						3	
Сирийская Арабская Республика	17		17	4	6	0	1
Таджикистан		23		3			1
Турция			1		1	0	
Туркменистан		1	3			3	
Узбекистан			1 061	294	353	358	50
Западный берег реки Иордан и сектор Газа						1	0
Всего	210	132	1 241	514	767	875	106

- Численность признанных беженцев, проживающих в Кыргызстане⁶⁶:

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Афганистан	648	258	251	256	277	267	323
Китай	10	4	6	2	6	2	2
Корейская Народно-Демократическая Республика				2	5	6	7
Индия		4	0				
Иран (Исламская Республика)	4	5	0	6	8	8	8
Ирак		4	4	4	5	0	
Сирийская Арабская Республика		6	0		4	4	4
Таджикистан	4 929	3 472	2 320	0		0	
Туркменистан				2	2	0	
Узбекистан			17	94	63	88	79
Всего	5 591	3 753	2 598	366	370	375	423

• **Трудовые мигранты:**

В Кыргызстане существует система квот для трудовой миграции. Ежегодно устанавливаются две квоты: первая квота – это количество иностранных трудящихся-мигрантов (**так называемая трудовая квота**) и вторая квота – количество иностранных граждан, которым предоставлено право на постоянное проживание в Кыргызстане (**так называемая иммиграционная квота**). В соответствии с Постановлением Правительства, Министерство труда распределяет квоты между

⁶⁶ Там же

регионами. Органы местного самоуправления подают информацию в Министерство о потребностях местного рынка на основании анализа предыдущих лет.

В 2009 г. трудовая квота (распределенная по секторам экономики и регионам) только для г. Бишкек выделена в количестве 3 333 человек, а иммиграционная квота (для граждан стран СНГ, преимущественно России и Казахстана) составила 600 человек. В 2010 г. трудовая квота составила 4 350 человек, а иммиграционная – 460 человек. С 1 января 2010 г. для получения статуса иммигранта, что эквивалентно постоянному проживанию на территории Кыргызстана, необходимо непрерывно прожить в Кыргызстане 5 лет.

В 2009 году 857 работодателей подали заявки на оформление разрешений на трудоустройство трудящимся-мигрантам из Китая, Турции, Республики Корея и Пакистана, преимущественно для работы в промышленности, на стройках, в торговле, а недавно и в секторах услуг⁶⁷.

- Структура трудовых иммигрантов в Кыргызстане⁶⁸

	2005
Всего мужчин и женщин	11 100
Мужчин	5 600
Женщин	5 500
Численность населения занятых международных мигрантов	
Всего мужчин и женщин	4 200
Мужчин	3 300
Женщин	800
По секторам экономики	
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	300
Обрабатывающая промышленность	700
Строительство	500
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, предметов личного и домашнего обихода	600
Прочие коммунальные, социальные и персональные услуги	1 900
По профессии (роду занятий)	
Законодатели, старшие должностные лица и руководители	300
Профессионалы	1 000
Техники и младшие специалисты	800
Работники сферы услуг и магазинов и рынков сбыта	500
Квалифицированные рабочие в секторах сельского хозяйства и рыбоводческих хозяйств	400
Ремесленники и смежные профессии торговли изделиями ремесленного производства	800
По статусу занятости	
Сотрудники	4 200
Самозанятые (занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью)	1 700
Другие	2 100

• Иностранцы студенты

⁶⁷ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г., с. 8

⁶⁸ <http://laborsta.ilo.org/STP/quest> > Статистика международной трудовой миграции > Кыргызстан > 2005-2008

В 2009/2010 учебном году в кыргызских вузах обучалось около 25 тысяч иностранных студентов, из которых 22 тысячи – выходцы из стран СНГ. Основную часть иностранных студентов в Кыргызстане составляют граждане Узбекистана (15 329 чел.), Казахстана (4 314), Турции (1 200), Таджикистана (1 040), Туркменистана (880), Индии (500) и Китая (300 чел.). В среднем иностранные студенты платят за свое обучение в Кыргызстане от 2,5 до 5 тысяч долларов в год, что в целом составляет около 2 млн. долларов США⁶⁹.

В Кыргызстане из-за произошедшего в апреле 2010 г. переворота и последовавших за ним событий количество студентов в стране сократилось⁷⁰, однако уже в ноябре 2010 г. Министерство образования и науки Кыргызстана сообщило, что численность иностранных студентов в республике превысила 25 тысяч. Молодежь приезжает на обучение в Кыргызстан из 32 стран.⁷¹

- **Туристы и приезжие**

Численность туристов и приезжих в Кыргызстане увеличилась почти в 7 раз в период с 2005 г. по 2009 г. (с 319 303 до 2 146 740 человек). В 2009 г. большинство туристов и приезжих прибывали в Кыргызстан из Казахстана (48,3% от общего количества или 1 036 322 чел.), Узбекистана (22,1% или 474 751 чел.) и Российской Федерации (7,3% или 157 008 чел.).

- **Численность туристов и приезжих в Кыргызстане, 2005-2009⁷²:**

Страна	2005	2006	2007	2008	2009
Всего, чел.	319303	765850	1655833	2435386	2146740
Австралия	732	1084	1292	1504	1883
Австрия	439	529	675	765	1046
Азербайджан	492	403	1566	1237	1158
Армения	266	405	580	508	407
Афганистан	384	362	634	525	461
Беларусь	394	910	1192	938	937
Бельгия	448	581	864	775	965
Великобритания	2974	3265	4519	3261	3827
Российская Федерация	32001	83438	118604	193998	157008
Казахстан	150904	479119	1125214	1078945	1036322
Германия	9128	9148	9794	10010	9374
Китай	15747	18681	20201	21921	21879
Корея	3850	4667	6417	4526	4790
Узбекистан	49376	95091	283396	758423	474751
Турция	9362	9981	17110	15611	12265
Другие страны	42806	58186	63775	342439	419667

- **Воссоединение семьи**

Нет данных

⁶⁹ Информационный портал www.zakon.kz, 10.02.2010, В Кыргызстане обучается более 4 тыс. студентов из Казахстана, <http://www.zakon.kz/161403-v-kyrgyzstane-obuchaetsja-bolee-4-tys..html>

⁷⁰ Интернет газета "Ата Мекен", 23.09.2010 г., http://atamekenkg.com/index.php?option=com_content&view=article&id=7481:2010-09-23-11-30-55&catid=101:public&Itemid=30

⁷¹ Казахстанский агрегатор новостей, "The News", 17.11.2010 г., <http://thenews.kz/2010/11/17/612949.html>

⁷² Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Туризм, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

С1.3 Незаконные иммигранты

Статистические данные о нелегальной миграции в Кыргызстане собираются ежеквартально и оформляются в виде ежегодного отчета.

Законодательство Кыргызской Республики в случае нарушения миграционного порядка предусматривает возможность выдворения иностранца из республики по результатам судебного разбирательства. В 2005 г. на этом основании было выдворено 164 иностранца, в 2006 г. – 537, в 2007 – 34, в 2008 – 51, в 2009 – 330 иностранцев.

В 2006 г. зарегистрировано 36⁷³ случаев торговли людьми, в 2007 – 34, в 2008 – 51, а в 2009 – 60 случаев.⁷⁴ Основными странами назначения торговли людьми с использованием автомобильного или железнодорожного транспорта являются Россия, Азербайджан, Турция, ОАЭ и страны Западной Европы. Также часто используются следующие воздушные маршруты: Бишкек – Дубай, Бишкек – Стамбул и Ош – Шарджа.

Среди основных стран происхождения незаконных мигрантов, прибывающих в Кыргызстан, – Иран, Ирак, Пакистан, Бангладеш, Шри-Ланка, Чад и Индия. Граждане этих стран пересекают Кыргызстан и Российскую Федерацию транзитом на пути в Европу или прибывают в Европу авиарейсами через Ереван (в последнее время количество таких случаев ограничено). В последние годы набирает значимость миграция граждан Китая, в том числе незаконная.⁷⁵ Сотрудничество с Китаем основано на соглашении о сотрудничестве между Кыргызстаном и Китаем, подписанном в 1992 г., и протоколе 2008 года к нему. Кроме того, при Посольстве Китая в Кыргызстане работают два китайских полицейских офицера связи.⁷⁶

Начиная с 2009 г., граждане Малайзии начали использовать Кыргызстан в качестве транзитной страны. Они въезжают в страну легально, а затем изменяют свою личность, используя для этого фальшивые греческие или болгарские паспорта. В целом, около 30% нелегальных мигрантов пересекают зеленую границу, в то время как 70% въезжают в страну легально на основании оформленных виз. Далее они остаются в стране после истечения срока визы или изменяют свою личность с помощью старого кыргызского или восточно-европейского паспортов.⁷⁷

Во многих случаях иностранные граждане, особенно из региона СНГ, остаются после истечения срока визы или изменяют цель, на основании которой оформлялась виза, напр., иностранец прибывает по туристической визе к своим друзьям, а затем устраивается на работу. В некоторых случаях нелегально проживающего иностранца просто штрафуют, а визу продлевают.⁷⁸

Основные маршруты въезда в Кыргызстан пролегают через воздушные и автомобильные пункты пересечения границы, тогда как выезд из страны осуществляется преимущественно через воздушные и железнодорожные пункты пересечения. Уголовные группы лиц, занимающиеся незаконным ввозом мигрантов, используют в качестве основных пунктов въезда для организации каналов нелегальной миграции аэропорт "Манас" и аэропорт г. Ош.⁷⁹

⁷³ По информации, предоставленной Пограничной службой Кыргызстана в июне 2010 г., количество жертв торговли людьми в 2006 г. составило 58 человек, а в 2005 – 38.

⁷⁴ Информация представлена Министерством внутренних дел, июнь 2010 г.

⁷⁵ Информация представлена Пограничной службой Кыргызстана, июнь 2010 г.

⁷⁶ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

⁷⁷ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

⁷⁸ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г.

⁷⁹ Информация представлена Пограничной службой Кыргызстана, июнь 2010 г.

С2. Эмигранты

С2.1 Общее количество эмигрантов

Термин "эмигрант", используемый в данном разделе, означает "долгосрочного мигранта".

- **Общая численность эмигрантов**

По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики в 2009 г. в стране зафиксирован отрицательный миграционный баланс, т.е. больше людей покидали страну, чем прибывали в нее на проживание: 3 829 человек прибыли в Кыргызстан на проживание, а 33 380 эмигрировали из страны. Такая тенденция наблюдается на протяжении всего периода независимости Кыргызской Республики. Эмиграция из страны достигла наивысших показателей в 1993 г., когда более 140 тысяч человек покинули республику. После этого объемы эмиграции значительно сократились и в 1998 г. составили лишь 15 671 человек. Однако, начиная с 1999 г., эмиграция с каждым годом опять усиливалась и достигла 54 тысяч в 2007 г.

Основными странами назначения для кыргызских эмигрантов традиционно являются Россия (88,2% от общей численности эмигрантов или 29 429 человек выехали в эту страну в 2009 г.) и Казахстан (9,6% или 3 209 человек). Численность эмигрантов в страны СНГ в 2009 г. составила 98,9% (33 032 человек). В дальнем зарубежье основными странами назначения для кыргызских граждан в 2009 г. были Германия (139 чел.), США (91 чел.) и Канада (44 чел.). Сокращение численности эмигрантов в страны дальнего зарубежья в основном объясняется сокращением объемов эмиграции в Германию: в 1996 г. 5 507 человек эмигрировали в эту страну, в 2000 г. – 2 421, а в 2005 – всего лишь 790 человек⁸⁰.

- **Эмиграционные потоки из Кыргызстана, 2008-2009⁸¹:**

Страна	2006	2007	2008	2009
Всего	34 423	54 608	41 287	33 380
В страны СНГ	33 813	54 078	40 877	33 032
Азербайджан	22	20	11	29
Армения	2	2	1	0
Беларусь	140	93	57	55
Грузия	2	0	2	0
Казахстан	5 192	4 243	3 068	3 209
Российская Федерация	28 070	49 333	37 472	29 429
Таджикистан	67	77	52	57
Туркменистан	1	1	1	4
Узбекистан	185	190	154	192
Украина	131	117	59	53
Другие страны СНГ	1	2	0	4

⁸⁰ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, <http://www.stat.kg/stat.files/din.files/census/5010014%20%20.pdf>

⁸¹ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, <http://www.stat.kg/stat.files/din.files/census/5010014%20%20.pdf>

В страны вне СНГ	610	530	410	348
Германия	317	282	153	139
Израиль	16	38	24	13
США	153	128	93	91
Другие страны вне СНГ	124	82	140	105

- Численность граждан Кыргызстана, проживающих в государствах-членах ЕС и Норвегии по действительному разрешению на проживание (общая численность)⁸²:

	2009	2008
Бельгия	1 124	1 006
Болгария	18	17
Чехия	630	582
Германия	7 851	7 781
Эстония	21	20
Ирландия	59	67
Греция	113	99
Испания	216	192
Франция	385	414
Италия	764	570
Кипр	60	75
Латвия	32	36
Литва	43	43
Венгрия	37	52
Мальта	3	4
Нидерланды	132	150
Австрия	181	205
Польша	81	60
Португалия	50	55
Румыния	5	3
Словения	2	1
Словакия	25	24
Финляндия	64	57
Швеция	356	341
Норвегия	65	78
Всего	12 317	11 932

- Количество разрешений на проживание, оформленных гражданам Кыргызстана в 2008-2009 гг. в государствах-членах ЕС и Норвегии (потоки)⁸³:

	2009	2008
Бельгия	218	126

⁸² База данных Евростат, данные извлечены 24.01.2011 г.;

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

⁸³ База данных Евростат, данные извлечены 24.01.2011 г.;

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Болгария	9	12
Чехия	85	98
Дания	6	7
Германия	333	383
Эстония	4	3
Ирландия	5	12
Греция	5	6
Испания	40	34
Франция	70	87
Италия	310	226
Кипр	0	27
Латвия	10	19
Литва	21	22
Венгрия	10	22
Мальта	1	4
Нидерланды	21	45
Австрия	95	91
Польша	32	34
Португалия	1	6
Румыния	2	1
Словения	0	0
Словакия	7	15
Финляндия	11	23
Швеция	56	62
Великобритания	279	204
Норвегия	25	23
Всего	1 656	1 592

Согласно российской статистике, в России в настоящее время на законных основаниях проживает 350 тысяч граждан Кыргызстана.⁸⁴

C2.2 Категории эмигрантов

- Соискатели убежища и беженцы из Кыргызстана

Численность соискателей убежища из Кыргызстана сократилась в период с 2003 г. по 2009 г. с 777 до 465 человек. Наибольшее количество ходатайств традиционно подается в Швеции: в 2009 г. граждане Кыргызстана подали 153 ходатайства о предоставлении им убежища в этой стране, что составило 32,9% от общего количества ходатайств в 2009 г.; 85 ходатайств были поданы в США (18,3%), 31 – в Австрии (6,7%).

Тем не менее, предварительные данные Евростата за 2010 г. свидетельствуют, что в 2010 г. только в государствах-членах ЕС, Исландии, Лихтенштейне, Норвегии и Швейцарии граждане Кыргызстана подали 945 ходатайств о предоставлении убежища. Большинство ходатайств о предоставлении убежища были поданы в Швеции (395 заявлений), Бельгии (160 заявлений) и Австрии (100 заявлений)⁸⁵. Около 300 тысяч человек стали вынужденными переселенцами в июне

⁸⁴ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г.

⁸⁵ База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры;

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

2010 г. в Кыргызстане, и еще десятки тысяч спасались бегством в Узбекистан. Многие вскоре вернулись в свои дома, однако тысячи так и остались перемещенными, поскольку их дома были разрушены или они боялись за свою безопасность после возвращения⁸⁶.

- Численность ходатайств о предоставлении убежища, поданных гражданами Кыргызстана, 2003-2009⁸⁷:

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Аргентина			2	0	0		
Армения				1			
Австралия			5	5	0	0	
Австрия	76	81	89	82	57	66	31
Азербайджан				1			
Беларусь			4	1	1		1
Бельгия	60	39	40	29	23	14	19
Болгария						2	2
Канада	11	9	23	5	5	10	5
Кипр	1			0	4	2	0
Чехия	80	138	35	85	63	36	26
Дания	1	6	5	1	0	5	0
Эквадор							2
Финляндия	5	9	13	17	4	2	1
Франция	97	59	55	32	34	20	20
Грузия						1	
Германия		26	32	10	12	14	18
Греция		1	1	1		2	0
Венгрия		1		2			
Иран			5	1	0	2	0
Ирландия	8	6	3	0	7	0	
Израиль			1				
Италия		2	1	0		3	
Казахстан				7	18	20	26
Латвия				1	0	1	0
Лихтенштейн			1	4			3
Литва	1	1	2			2	
Люксембург	9	6			1		0
Мальта		3					
Нидерланды	21	7	33	20	5	1	4
Новая Зеландия	1	3		4			1
Норвегия	44	26	24	10	12	9	23
Польша	10	19	16	13	20	5	13
Португалия			2				

⁸⁶ Центр мониторинга внутренних перемещений, Новости о вынужденных переселенцах, 10 декабря 2010 г., [http://www.internal-displacement.org/8025708F004D31AA/\(httpDPNewsAlerts\)/5A2317A122C343A5C12577F5003AB391?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004D31AA/(httpDPNewsAlerts)/5A2317A122C343A5C12577F5003AB391?OpenDocument)

⁸⁷ Статистическая он-лайн база демографических данных УВКБ ООН, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), данные извлечены: 24/01/2011, www.unhcr.org/statistics/populationdatabase

Республика Корея				3	0	0	
Республика Молдова		4		2	0		7
Румыния						1	
Российская Федерация	3		12	0	5	3	7
Словакия		9	2	1			
Испания		3	5	1	2	0	0
Швеция	241	104	83	49	37	111	153
Швейцария	20	20	2	4	11	1	6
Турция	1	5	5	0	3	4	2
Украина	4	3	2	17	6	0	0
Великобритания	30	20	5	10	5	5	10
США	43	32	25	25	38	39	85
Узбекистан	10	3					
Всего	777	645	533	444	373	381	465

В конце 2009 г. за рубежом проживало более 2 600 признанных беженцев из Кыргызстана. Больше всего беженцев-выходцев из Кыргызстана проживает в Германии (1 358 беженцев в 2009 г., 52% от общего количества), в Объединенных Арабских Эмиратах (302 беженца или 11,6%), Канаде (196 беженцев или 7,5%) и Австрии (194 беженца или 7,4%).

- Численность признанных беженцев-выходцев из Кыргызстана, проживающих за рубежом⁸⁸:

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Аргентина	3	3	3	3	3	3	3
Австралия	16	16	15	17	21	22	22
Австрия	20	25	56	87	103	156	194
Бельгия	1	20	27	36	21	16	10
Канада	103	202	241	244	203	203	196
Кипр		3	3	3	3	3	3
Чехия			12	17	20	21	30
Эквадор							2
Финляндия	0	2	8	8	9	9	9
Франция	25	46	87	110	128	144	159
Германия	2 242	2 275	1 961	868	1 213	1 370	1 358
Иран				1	1	2	2
Ирландия	2	9	11	14	16	17	18
Италия		1	1	1	2	3	3
Казахстан				3	13	5	14
Латвия							1
Нидерланды	14	20	46	55	61	63	60
Новая Зеландия	1	1	4	4	8	8	8
Норвегия		9	10	12	18	20	24
Республика Молдова	0		4	4	4	4	4
Российская	64	0	1	0		3	2

⁸⁸ Статистическая он-лайн база демографических данных УВКБ ООН, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), данные извлечены: 24/01/2011, www.unhcr.org/statistics/populationdatabase

Федерация							
ЮАР	18	18	18	18	18	18	18
Испания	3	3	3	3	3	3	0
Швеция	32	50	100	102	135	138	146
Швейцария	0	0	2	2	6	13	15
Турция			4	0			
Великобритания	4	5	5	6	8	8	9
США	593	576	500	870	237	265	302
Всего	3 141	3 284	3 122	2 488	2 254	2 517	2 612

- **Трудовые мигранты**

По данным Федеральной миграционной службы Российской Федерации, 177 тысяч разрешений на трудоустройство для кыргызских граждан в России было оформлено в 2008 г. и 146 тысяч разрешений на трудоустройство – в 2009 г. По общим данным, предоставленным Заместителем министра труда, занятости и миграции Кыргызской Республики, в 2009 г. границу с Российской Федерацией на въезд/выезд пересекли 501 тысяча мигрантов (в 2008 г. эта цифра составила 580 тысяч). Количественное сокращение, зафиксированное в 2009 г., стало результатом глобального экономического кризиса.⁸⁹

Постоянная утечка мозгов, происходящая в последние 15 лет, отрицательно сказалась на Кыргызстане. По некоторым оценкам, более 300 тысяч кыргызских трудовых мигрантов находятся в России и свыше 150 тысяч – в Казахстане. Отток трудовых мигрантов из страны преимущественно происходит хаотично, поскольку в республике отсутствует организованная политика управления трудовой миграцией. Отсутствует соответствующее законодательство и административные структуры, занимающиеся этой проблемой. В стране также отсутствуют четкие нормы трудоустройства, а мигранты часто становятся объектами эксплуатации вследствие несовершенной законодательной базы, которая могла бы помочь предотвратить торговлю людьми⁹⁰.

По оценкам других экспертов, численность кыргызских трудовых мигрантов колеблется в диапазоне от 500 тысяч до одного миллиона. Большинство официальных источников называют цифру 600 тысяч мигрантов, работающих в России, Казахстане, Турции, США и в странах Балтии, что составляет 11,7% от общего населения Кыргызстана. До 71% кыргызских мигрантов в Казахстане и России – это сезонные рабочие, которые уезжают каждую весну и возвращаются домой в зимние месяцы.

Свыше 60% кыргызских мигрантов работают нелегально, а более половины всех кыргызских мигрантов принуждаются работодателями к сверхурочному труду.

Средний возраст трудовых мигрантов из Кыргызстана составляет 32 года, при этом более половины из них имеют среднее или университетское образование. Этнические кыргызы составляют 79% всех трудовых мигрантов из Кыргызстана, за ними следуют узбеки (9%) и русские (7%).

Крупнейшим поставщиком рабочей силы является Ошская область – около 35% всех кыргызских мигрантов происходят из этой области или из города Ош. Иными словами, каждый пятый житель Оша работоспособного возраста уезжает из страны в поисках работы. В Ошской области остро

⁸⁹ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г.

⁹⁰ МОМ, Миграционные инициативы, Обращение 2009,

<http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/activities/countries/mi/kyrgyzstan.pdf>

ощущается нехватка рабочих мест, поскольку область заселена намного плотнее, чем другие части страны, по причине высокой рождаемости в 1980-е и 1990-е годы.

Баткенская и Джалал-Абадская области поставляют соответственно 11,7% и 12,9% своей рабочей силы, то есть каждый восьмой житель этих областей становится трудовым мигрантом. Жители Чуйской, Таласской и Иссык-Кульской областей на севере страны отдают предпочтение Казахстану перед Россией.

Упадок системы образования Кыргызстана также способствует трудовой миграции. Люди, родившиеся в 1980-е и 1990-е годы, как правило, почти не получали формального образования, и многие не могут читать и писать ни на кыргызском, ни на русском языке. В городских районах наблюдается скопление частных университетов, в которых преподаются общественные науки, а не прикладные предметы. Свыше 200 тысяч университетских студентов изучают экономику, право и политику, и только 11 тысяч студентов зачислены на технические факультеты. Ежегодно тысячи новых выпускников университетов не могут найти работу по месту жительства. В то же время, в стране ощущается острая нехватка инженеров, архитекторов и других представителей строительного дела⁹¹.

Согласно обзору занятости, безработицы и трудовой миграции, проведенному в 2006 г. Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики совместно с Государственным комитетом по миграции и занятости КР, мигранты из Кыргызстана заняты в сфере строительства (46%), торговли (челноки) (36%), сельском хозяйстве (6%), в других отраслях промышленности и сфере услуг (3%). Также, согласно исследованию, основными сегментами рынка или секторами экономики, где заняты мигранты из Кыргызстана, являются строительство и сфера обслуживания (парикмахерские, химчистка, ремонт бытовой техники и домашних приборов, реставрация одежды, ремонт обуви, услуги прачечной и т.п.)⁹².

По статистическим данным Евростата, в 2009 г. в государствах-членах ЕС и Норвегии легально работали 1 092 кыргызских гражданина. Наиболее многочисленная группа кыргызских трудовых мигрантов работает в Италии (451 чел. или 41,2% от общей численности), за которой следует Германия (241 чел. или 22,1%) и Чехия (173 или 15,8%).

- **Численность граждан Кыргызстана, являющихся обладателями разрешения на проживание в государствах-членах ЕС и Норвегии, оформленных в связи с профессиональной деятельностью, 2008-2009 (общая численность)**⁹³:

	2009	2008
Болгария	1	1
Чехия	173	164
Германия	241	303
Эстония	1	1
Ирландия	8	15
Греция	18	18
Испания	57	55

⁹¹ Институт Центральной Азии и Кавказа, Исследовательская программа "Шелковый путь"; Эрика Марат "Трудовая миграция в Центральной Азии. Последствия глобального экономического кризиса", Публикация программы "Шелковый путь", май, 2009 г., <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/silkroadpapers/0905migration.pdf>

⁹² Международная организация труда, "Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов", Бишкек, 2009 г., <http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/moscow/info/publ/kri19oc09.pdf>

⁹³ База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры; <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Франция	25	21
Италия	451	185
Кипр	22	29
Латвия	2	2
Литва	7	9
Венгрия	5	6
Мальта	2	3
Нидерланды	5	6
Австрия	37	0
Португалия	5	13
Словения	1	0
Словакия	5	4
Финляндия	14	13
Швеция	6	3
Норвегия	6	3
Всего	1 092	854

- Численность граждан Кыргызстана, которым оформлено первое разрешение на проживание в государствах-членах ЕС и Норвегии в связи с профессиональной деятельностью, 2008-2009 (потоки)⁹⁴:

	2009	2008
Бельгия	6	1
Болгария	0	2
Чехия	16	42
Германия	148	206
Ирландия	0	2
Испания	3	8
Франция	1	2
Италия	260	134
Кипр	0	8
Латвия	2	0
Литва	5	14
Венгрия	0	3
Мальта	0	1
Нидерланды	1	2
Австрия	45	71
Польша	7	9
Португалия	0	1
Словакия	1	3
Финляндия	6	7
Швеция	2	1
Великобритания	11	14
Норвегия	4	3

⁹⁴ База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры;
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Всего	518	534
--------------	------------	------------

- **Студенты**

Государственные учреждения Кыргызстана не предоставляют официальную статистику о численности студентов, обучающихся за рубежом. Согласно Министерству образования и науки Российской Федерации, в 2005/2006 учебном году 829 студентов из Кыргызстана обучались в России⁹⁵. Статистика, полученная из базы данных Евростата свидетельствует, что в 2009 г. 875 кыргызских студентов обучались на территории государств-членов ЕС и Норвегии. Наиболее многочисленная группа кыргызских студентов зарегистрирована в Германии (544 чел. или 62,2%) и Франции (70 чел. или 8%).

- **Численность граждан Кыргызстана, проживающих в государствах-членах ЕС и Норвегии в связи с получением образования (общая численность)⁹⁶:**

	2009	2008
Болгария	6	4
Чехия	50	45
Германия	544	539
Эстония	1	1
Ирландия	10	10
Греция	9	6
Испания	22	20
Франция	70	95
Италия	11	20
Кипр	10	9
Латвия	7	12
Литва	7	4
Венгрия	13	14
Мальта	0	1
Нидерланды	0	10
Австрия	74	0
Румыния	1	1
Словакия	2	6
Финляндия	5	8
Швеция	21	28
Норвегия	12	8
Всего	875	841

- **Численность граждан Кыргызстана, которым оформлено первое разрешение на проживание в государствах-членах ЕС и Норвегии в связи с получением образования, 2008-2009 (потoki)⁹⁷:**

	2009	2009

⁹⁵ Министерство образования и науки Российской Федерации, Российское образование для иностранных граждан, статистические данные, <http://russia.edu.ru/information/analit/statis/chislen/1721/>

⁹⁶ База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры; <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

⁹⁷ База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры; <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Бельгия	2	11
Болгария	7	3
Чехия	22	14
Дания	6	5
Германия	49	73
Эстония	1	0
Ирландия	1	1
Греция	3	3
Испания	15	8
Франция	30	40
Италия	6	3
Кипр	0	7
Латвия	6	11
Литва	10	5
Венгрия	9	16
Мальта	0	1
Нидерланды	8	6
Австрия	7	11
Польша	16	12
Словакия	1	3
Финляндия	0	6
Швеция	7	16
Великобритания	165	131
Норвегия	16	12
Всего	387	398

- **Туристы и приезжие**

Нет данных

- **Воссоединение семьи**

По данным Евростата, в 2009 г. в государствах-членах ЕС и Норвегии в связи с воссоединением семьи проживали 5 155 граждан Кыргызстана, большинство из которых – в Германии (4 124 чел. или 80% от общей численности). Кроме того, в 2009 г. первое разрешение на проживание в государствах-членах ЕС и Норвегии в связи с воссоединением семьи было оформлено 302 гражданам Кыргызстана (в 2008 г. – 346 чел.).

- **Численность граждан Кыргызстана, проживающих в государствах-членах ЕС и Норвегии в связи с воссоединением семьи (общая численность)⁹⁸:**

	2009	2008
Болгария	4	7
Чехия	152	129
Германия	4 124	3 748
Эстония	9	7
Ирландия	7	8

⁹⁸ База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры;
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Греция	81	74
Испания	73	62
Франция	157	150
Италия	235	247
Кипр	1	0
Латвия	20	18
Литва	9	9
Венгрия	2	0
Нидерланды	55	61
Австрия	36	0
Португалия	2	4
Румыния	4	2
Словакия	9	9
Финляндия	29	27
Швеция	115	105
Норвегия	31	54
Всего	5 155	4 721

- Численность граждан Кыргызстана, которым оформлено первое разрешение на проживание в государствах-членах ЕС и Норвегии в связи с воссоединением семьи, 2008-2009 (потоки)⁹⁹:

	2009	2008
Бельгия	21	18
Болгария	2	7
Чехия	27	21
Дания	0	2
Германия	105	101
Эстония	3	3
Ирландия	1	3
Греция	2	3
Испания	16	8
Франция	20	16
Италия	2	27
Латвия	0	4
Литва	6	3
Венгрия	0	1
Мальта	0	2
Нидерланды	9	13
Австрия	3	9
Польша	7	12
Португалия	1	3
Румыния	2	1
Словакия	1	7

⁹⁹ База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры;
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Финляндия	4	6
Швеция	27	35
Великобритания	39	35
Норвегия	4	6
Всего	302	346

С2.3 Незаконные эмигранты

Кыргызские дипломатические представительства за рубежом отвечают за регистрацию кыргызских граждан. Поскольку многие мигранты находятся за рубежом нелегально, реальная статистика численности кыргызских граждан за рубежом неизвестна. Кыргызские власти пользуются статистикой, предоставленной миграционными органами принимающих стран.

Свыше 60% кыргызских трудовых мигрантов работают нелегально, т.е. без регистрации и/или разрешения на трудоустройство, а более половины всех кыргызских мигрантов принуждаются работодателями к сверхурочному труду¹⁰⁰. В соответствии со сводными экспертными оценками объемов трудовой миграции из Кыргызстана, численность граждан республики, работающих за рубежом достигает 600 тысяч, а это значит, что около 360 тысяч мигрантов находятся или работают за рубежом нелегально. Поскольку основной вектор кыргызской трудовой миграции направлен в Россию и Казахстан, вполне очевидно, что большинство незаконных мигрантов сосредоточены именно в этих двух странах. Такие данные также подтверждаются информацией российских и казахских СМИ о задержаниях кыргызских мигрантов в этих странах¹⁰¹.

Ситуация с незаконной миграцией из Кыргызстана в государствах-членах ЕС стабильна. Это подтверждает предположение о том, что большинство незаконных мигрантов из Кыргызстана направляются в другие государства СНГ, преимущественно в Российскую Федерацию и Казахстан. В 2009 г. в государствах-членах ЕС были задержаны 330 граждан Кыргызстана, нелегально находящихся на их территории (в 2008 г. – 275 человек); в отношении 300 граждан Кыргызстана было издано распоряжение покинуть территорию государств-членов ЕС (в 2008 г. – 295 человек); 175 граждан Кыргызстана были принудительно возвращены в Кыргызстан (в 2008 г. – 190 человек).

- Численность граждан Кыргызстана, задержанных в государствах-членах ЕС и Норвегии в связи с нелегальным пребыванием на их территории¹⁰²:

	2009	2008
Бельгия	5	20
Чехия	50	35
Германия	35	55
Франция	10	25
Италия	15	10

¹⁰⁰ Институт Центральной Азии и Кавказа, Исследовательская программа "Шелковый путь"; Эрика Марат "Трудовая миграция в Центральной Азии. Последствия глобального экономического кризиса", Публикация "Шелкового пути", май, 2009 г., <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/silkroadpapers/0905migration.pdf>

¹⁰¹ Российское информационное агентство "Новый регион": "В центре Москвы задержаны 50 нелегальных мигрантов из Кыргызстана", <http://www.nr2.ru/moscow/159269.html>; Телеканал "Мир": "Более тысячи нелегальных мигрантов задержаны в Алматы", <http://mir24.tv/news/incident/3197>

¹⁰² База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры; <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Кипр	0	5
Латвия	5	0
Литва	40	35
Венгрия	0	5
Австрия	10	45
Польша	0	10
Финляндия	0	5
Швеция	140	0
Великобритания	20	20
Норвегия	0	5
Всего	330	275

- Численность граждан Кыргызстана, в отношении которых было издано распоряжение покинуть территорию государств-членов ЕС и Норвегии¹⁰³:

	2009	2008
Бельгия	30	80
Чехия	40	35
Германия	10	15
Франция	25	30
Италия	15	10
Латвия	5	0
Литва	55	35
Нидерланды	10	10
Австрия	25	10
Польша	10	10
Финляндия	5	0
Швеция	45	40
Великобритания	20	20
Всего	300	295

- Численность граждан Кыргызстана, депортированных с территории государств-членов ЕС и Норвегии¹⁰⁴:

	2009	2008
Бельгия	0	10
Чехия	5	5
Германия	20	15
Франция	5	5
Латвия	10	0
Литва	35	30
Нидерланды	0	5
Австрия	20	45
Польша	10	10

¹⁰³ База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры;
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

¹⁰⁴ База данных Евростат, данные извлечены 25.01.2011 г. округленные цифры;
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Швеция	40	35
Великобритания	30	15
Норвегия	0	15
Всего	175	190

С3. Диаспоры за границей

Наиболее многочисленная, уважаемая и хорошо организованная диаспора кыргызских граждан находится в России.

В настоящее время в Российской Федерации существует 37 официально зарегистрированных организаций в различных формах объединяющих кыргызских граждан (гуманитарные фонды, социальные организации и т.д.).

По информации Министерства иностранных дел Кыргызской Республики, в Казахстане зарегистрировано 7 организаций, в Турции – 1, в Украине – 1, в Таджикистане – 2, в Объединенных Арабских Эмиратах – 1, в США – 4, в Германии – 3, в Великобритании – 1, в Бельгии – 1 и во Франции – 3¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Информация предоставлена Министерством труда, занятости и миграции Кыргызской Республики, 2010 г.

С4. Денежные переводы граждан, проживающих за границей

Кыргызстан занимает четвертое место в мире по соотношению денежных переводов к ВВП. В 2007 г. объем денежных переводов составил 27% от ВВП или 322 млн. долларов США. Основная доля переводов поступает в Кыргызстан из России и Казахстана. В евразийском регионе больше всего мигрантов принимают Россия, Украина и Казахстан. За период с 2000 г. по 2007 г. Россия приняла около 12 млн. мигрантов или 8-9% от общей численности своего населения. Казахстан, в свою очередь, за аналогичный период принял 2.5-3 млн. иммигрантов, что составляет 16-19% от численности своего населения.

Экономика Кыргызстана быстро приобрела зависимость от денежных переводов. В 2001 г. денежные переводы составляли лишь 1,9% от ВВП, но уже к 2005 г. их доля возросла до 13,6%. В 2008 г. теневая экономика и денежные переводы вместе достигли 50-60% от объема ВВП. В то же время, за аналогичный период прямые иностранные инвестиции колебались всего лишь на отметке 3,7%¹⁰⁶.

Государственный комитет по миграции и занятости (ГКМЗ) подписали договор с российским банком "Юнистрим" на бесплатное осуществление денежных переводов трудовых мигрантов из Кыргызстана.¹⁰⁷

Денежные переводы кыргызских трудовых мигрантов, 2007 – 2009¹⁰⁸

2007	2008	2009
600 млн. долл. США	1 млрд. 200 млн. долл. США	980 млн. долл. США

- **Доля домохозяйств, зависящих от денежных переводов**

53% домохозяйств в Кыргызстане заявили о том, что получают денежные переводы от мигрантов-членов семьи в качестве источника дохода. Это число представляет собой 64% доли в общем объеме доходов домохозяйств в Кыргызстане.¹⁰⁹

Ошская область		Джалал-Абадская области		Баткенская область	
% домохозяйств в	Доля в общем объеме доходов (%)	% домохозяйств в	Доля в общем объеме доходов (%)	% домохозяйств в	Доля в общем объеме доходов (%)
32	72	57	61	64	64

В соответствии с приведенной выше таблицей, 57% домашних хозяйств в Джалал-Абадской и 64% домашних хозяйств в Баткенской области зависят от денежных переводов. По сравнению лишь 32% домашних хозяйств в Ошской области рассматривают денежные переводы как основной

¹⁰⁶ Институт Центральной Азии и Кавказа, Исследовательская программа "Шелковый путь"; Эрика Марат "Трудовая миграция в Центральной Азии. Последствия глобального экономического кризиса", Публикация "Шелкового пути", май, 2009 г., <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/silkroadpapers/0905migration.pdf>

¹⁰⁷ Анкетирование, Построение миграционных партнерств, Семинар II – Легальная миграция с акцентом на трудовой миграции, интеграции, миграции и развитию

¹⁰⁸ Данные Министерства труда, занятости и миграции Кыргызской Республики

¹⁰⁹ ОБСЕ, 2009: Влияние глобального финансового кризиса на трудовую миграцию из Кыргызстана в Россию. Качественный обзор и количественное исследование. (http://www.osce.org/documужчнтс/cib/2009/11/41641_en.pdf).

источник дохода. Однако это число представляет собой 72% доли в общем объеме доходов домохозяйств.¹¹⁰

По данным Азиатского банка развития (АБР), более 16% домохозяйств в Кыргызстане получали денежные переводы в 2006 г. Среднегодовой доход от денежных переводов на одно домохозяйство составлял 1 331 доллар США при среднемсячном семейном доходе на уровне 400 долларов США. Большая часть денежных переводов в Кыргызстане была потрачена на потребительские товары. По данным МОМ, только 10% денежных переводов расходуются на здравоохранение и образование. Остальное уходит на ежедневные потребности. Небольшая группа трудовых мигрантов из соседних стран может получать такую же или даже более высокую заработную плату, чем кыргызские мигранты в России или Казахстане. Так, узбекские мигранты, выполняющие ремонты помещений в Бишкеке, могут зарабатывать до 1 000 долларов США в месяц¹¹¹.

¹¹⁰ ОБСЕ, 2009: Влияние глобального финансового кризиса на трудовую миграцию из Кыргызстана в Россию. Качественный обзор и количественное исследование. (http://www.osce.org/documужчинts/cib/2009/11/41641_en.pdf).

¹¹¹ Институт Центральной Азии и Кавказа, Исследовательская программа "Шелковый путь"; Эрика Марат "Трудовая миграция в Центральной Азии. Последствия глобального экономического кризиса", Публикация программы "Шелковый путь", май, 2009 г., <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/silkroadpapers/0905migration.pdf>

D. Анализ факторов, движущих миграцию в стране

D1. Основные характеристики современных тенденций миграции

Трудовая миграция

В последнее десятилетие Кыргызстан стал страной происхождения трудовых мигрантов в страны СНГ и третьим крупнейшим в Центральной Азии поставщиком трудовых мигрантов в Россию (после Узбекистана и Таджикистана). Россия и Казахстан являются основными странами назначения для кыргызских трудовых мигрантов. Основная часть кыргызского сообщества в России сосредоточена в Екатеринбурге и Москве. Наиболее привлекательными для мигрантов являются Екатеринбург, Новосибирск, Воронеж, Липецк, Татарстан. Среди других предпочтительных пунктов назначения в СНГ потенциальные мигранты наиболее часто называли Астану (Казахстан) и Якутию (Россия). В Екатеринбурге мигранты широко вовлечены в торговлю китайскими товарами, в то время как в Москве мигранты из Кыргызстана часто работают на стройках, в коммунальной сфере и в торговых центрах в качестве уличных продавцов или продавцов в магазинах. Меньшая часть мигрантов из Кыргызстана занята в сельском хозяйстве и на коммерческих предприятиях, в основном в Казахстане.

По официальным данным, поток трудовой миграции из Кыргызстана оценивается в 340 тысяч человек, но некоторые оценки дают цифры в 500 тысяч, или даже 1 млн. человек. Из 340 тысяч мигрантов, по официальным данным, примерно 300 тысяч работают в России. Большинство мигрантов являются выходцами из южных регионов страны. Отсутствие возможностей для трудоустройства, слабая экономика и бедность заставляют людей мигрировать в поисках лучшей жизни. Вероятнее всего, внешняя миграция будет продолжаться и в ближайшем будущем. Многие трудящиеся-мигранты стремятся получить гражданство России или Казахстана. По оценкам, 20-30% трудовой миграции осуществляется через организованные каналы (агентства по найму персонала или государственные структуры), в то время как 70-80% трудящихся-мигрантов не пользуются услугами официальных посредников. Большая часть мигрантов имеют неурегулированный статус (т.е. работают без регистрации или разрешения на работу). Демографическая характеристика трудящихся-мигрантов зависит от страны назначения, региона и конкретного места пребывания. Большинство трудящихся-мигрантов из Кыргызстана входят в возрастную группу 20-35 лет. Многие кыргызские мигранты заняты в неформальном секторе, для которого характерен гораздо более низкий, чем для граждан страны, уровень оплаты труда, трудные условия и минимальный уровень соблюдения прав.¹¹²

За последние 5 лет миграционные тенденции не претерпели изменений. Невзирая на глобальный экономический кризис, массового возвращения кыргызских эмигрантов на родину не последовало. Как и ранее, основными миграционными партнерами остаются Россия и Казахстан. Следует отметить, что в 2007 г. было заключено соглашение с Республикой Корея о подписании Меморандума между компетентными органами, отвечающими за миграционные вопросы. Более 600 граждан Кыргызстана получили возможность трудоустроиться на предприятиях в Республике Корея в рамках Меморандума. Необходимо добавить, что намечено подписание межправительственных соглашений в сфере организованного найма рабочей силы в России.¹¹³

Вынужденные переселенцы

¹¹² Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов – Кыргызская Республика, МОТ, 2009 г., с. 19

¹¹³ Информация предоставлена Министерством труда, занятости и миграции Кыргызской Республики, 2010 г.

События, произошедшие в июне 2010 г. в южных городах Ош и Джалал-Абад и прилегающих района, затронули около полумиллиона человек. Почти 2 тысячи домов получили повреждения, 1 700 полностью разрушены. Около 400 тысяч человек были перемещены, в том числе 75 тысяч вернувшихся, многие из которых в процессе этого потеряли личные документы, что впоследствии усложнило им возврат к нормальной жизни¹¹⁴.

С начала зимы 2010 г. около 2 тысяч перемещенных семей в Кыргызстане переехали в заново возведенные "временные" дома, построенный на фундаментах своих разрушенных домов. Однако, несмотря на эту и другую помощь, многие вынужденные переселенцы все еще испытывают значительные трудности, особенно с документами, средствами к существованию, подключениями и обогревом своих домов в зимний период, а также обеспечением своих детей теплой одеждой для посещения школы¹¹⁵.

Иммиграция

В Кыргызстане существует система квот для трудовой миграции. Ежегодно устанавливаются две квоты: первая квота – это количество иностранных трудящихся-мигрантов (**так называемая трудовая квота**) и вторая квота – количество иностранных граждан, которым предоставлено право на постоянное проживание в Кыргызстане (**так называемая иммиграционная квота**). В 2009 г. трудовая квота (распределенная по секторам экономики и регионам) только для г. Бишкек выделена в количестве 3 333 человек, а иммиграционная квота (для граждан стран СНГ, преимущественно России и Казахстана) составила 600 человек. В 2010 г. трудовая квота составила 4 350 человек, а иммиграционная – 460 человек. С 1 января 2010 г. для получения статуса иммигранта, что эквивалентно постоянному проживанию на территории Кыргызстана, необходимо непрерывно прожить в республике 5 лет.

В 2009 году 857 работодателей подали заявки на оформление разрешений на трудоустройство трудящимся-мигрантам из Китая, Турции, Республики Корея и Пакистана, преимущественно для работы в промышленности, на стройках, в торговле, а недавно и в секторах услуг¹¹⁶.

Репатриация этнических кыргызов (кайрылманов)

По данным исследования, проведенного в 2008 г., на территории Кыргызской Республики проживает более 25 тысяч этнических кыргызов. Большинство из них занимаются земледелием, работают по найму, или заняты в розничной торговле¹¹⁷.

В 2009 г. этнические кыргызы составляли 41,5% от общей численности иммигрантов (1 590 человек из 3 829)¹¹⁸.

Незаконная транзитная миграция

Среди основных стран происхождения незаконных мигрантов, прибывающих в Кыргызстан, – Иран, Ирак, Пакистан, Бангладеш, Шри-Ланка, Чад и Индия. Граждане этих стран пересекают Кыргызстан и Российскую Федерацию транзитом на пути в Европу или прибывают в Европу

¹¹⁴ УВКБ ООН, "По прошествии четырех месяцев УВКБ ООН отмечает прогресс в Южном Кыргызстане", <http://www.unhcr.org/4caee6389.html>

¹¹⁵ Центр мониторинга внутренних перемещений, Новости о вынужденных переселенцах, 10 декабря 2010 г.,

[http://www.internal-displacement.org/8025708F004D31AA/\(httpIDPNewsAlerts\)/5A2317A122C343A5C12577F5003AB391?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004D31AA/(httpIDPNewsAlerts)/5A2317A122C343A5C12577F5003AB391?OpenDocument)

¹¹⁶ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г., с. 8

¹¹⁷ Данные Министерства труда, занятости и миграции Кыргызской Республики, 2010 г.

¹¹⁸ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Население,

http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

авиарейсами через Ереван (в последнее время количество таких случаев ограничено). В последние годы набирает значимость миграция граждан Китая, в том числе незаконная.¹¹⁹ Сотрудничество с Китаем основано на соглашении о сотрудничестве между Кыргызстаном и Китаем, подписанном в 1992 г., и протоколе 2008 года к нему. Кроме того, при Посольстве Китая в Кыргызстане работают два китайских полицейских офицера связи.¹²⁰

D2. Определение ключевых движущих факторов миграции

Основными **факторами выталкивания** для все большего количества мигрантов являются высокий уровень безработицы, особенно в сельских районах и маленьких городах, отсутствие надлежащей инфраструктуры, низкий уровень услуг здравоохранения и образования, а также недостаточная степень социальной защиты. Поэтому население, особенно трудоспособного возраста, покидает свои места проживания и переезжает в более развитые регионы или за рубеж.

Недостатки системы образования Кыргызстана также способствуют трудовой миграции. Свыше 200 тысяч университетских студентов изучают экономику, право и политику, и только 11 тысяч студентов зачислены на технические факультеты. Ежегодно тысячи новых выпускников университетов не могут найти работу по месту жительства. В то же время, в стране ощущается острая нехватка инженеров, архитекторов и других представителей строительного дела.

Различия в уровне оплаты труда и наличие рабочих мест являются наиболее значимыми **факторами притяжения** для граждан Кыргызстана в Российской Федерации и Казахстане. Эти две страны обладают наиболее жизнеспособной экономикой в бывшем Советском Союзе, к тому же с ними установлен безвизовый режим. Знание русского языка и знакомство с культурным пространством вследствие общности истории также является важным фактором. Еще одним фактором притяжения является упрощенный порядок получения гражданства Российской Федерации, а следовательно и получения одинаковых с гражданами России прав. За последние десять лет 200 тысяч граждан Кыргызстана получили российское гражданство.

Между Кыргызстаном и Россией заключено двустороннее соглашение об упрощенном порядке получения гражданства. На основании данного соглашения граждане Кыргызстана могут получить российское гражданство через 3-4 месяца после подачи ходатайства независимо от длительности пребывания в стране. Таким образом, гражданство Кыргызстана также может привлекать иностранцев как способ получения российского гражданства. Кроме того, существует четырехстороннее соглашение об упрощенном порядке приобретения гражданства между Россией, Казахстаном, Кыргызстаном и Беларусью (процедура длится 3-4 месяца). Конституция Кыргызской Республики допускает двойное гражданство при наличии международного соглашения или в случае, если это предусмотрено законодательством другой страны. Кыргызским трудовым мигрантам выгодно приобрести российское гражданство и пользоваться теми же правами и защитой, что и граждане России. Кыргызская сторона обратилась к российским властям с просьбой о конфискации кыргызских паспортов в случае приобретения российского гражданства, однако российские органы заявляют, что паспорта являются собственностью Кыргызской Республики. Россия также указывает, что кыргызские граждане не отдают кыргызские паспорта российским властям. Принимая во внимание, что Россия не вынуждает граждан Кыргызстана отказываться от своего изначального гражданства, такие лица "де факто" являются обладателями двойного гражданства, хотя "де юре" не существует международного соглашения с Россией, предусматривающего такую ситуацию.¹²¹

¹¹⁹ Информация представлена Пограничной службой Кыргызстана, июнь 2010 г.

¹²⁰ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

¹²¹ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г.

Согласно исследованию, проведенному Международной организацией труда, основными причинами отъезда трудовых мигрантов из Кыргызстана и поиска трудоустройства в Российской Федерации являются более высокий уровень оплаты труда в странах назначения (60%), сложное финансовое положение семьи (38,2%), отсутствие возможностей трудоустройства в городе или деревне (13,3%), отсутствие работы по специальности (8,5%)¹²².

D3. Возможные будущие тенденции в сфере миграции

Экономическая ситуация в Кыргызстане, порождающая высокий уровень безработицы и отсутствие возможностей, главным образом в сельских районах, является ключевым элементом влияния на внешненаправленную миграцию, поэтому будущие миграционные тенденции обязательно будут отражать эту составляющую. Общая политическая стабильность и безопасность в стране также будет иметь значительное влияние на миграционные потоки, как внутренне, так и внешненаправленные. Принимая во внимание сложившуюся ситуацию и недавние политические и экономические события, следует предположить, что внешненаправленная миграция не ослабнет, а страны назначения трудовых мигрантов останутся неизменными.

Кроме того, политическая стабильность, обеспечивающая существование эффективного механизма государственного управления, в том числе дееспособных правоохранительных органов, является необходимым условием эффективной борьбы с нелегальной миграцией. Принимая во внимание ситуацию, сложившуюся в результате событий 2010 г., сложно оценить будущее развитие в сфере нелегальной миграции в Кыргызстане. Однако ослабление миграционных тенденций в будущем кажется маловероятным.

¹²² Международная организация труда, "Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов", Бишкек, 2009 г., <http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/moscow/info/publ/kri19oc09.pdf>

Е. Специфический модуль государства, представляющий особый интерес

Трудовая миграция

Поскольку большое количество граждан Кыргызстана работают за рубежом, преимущественно в России и Казахстане, оказание помощи и защиты кыргызским трудовым мигрантам и обеспечение их надлежащих прав и условий труда является вопросом первоочередной важности для Кыргызстана. Вследствие отсутствия возможностей трудоустройства на родине, многие граждане Кыргызстана уезжают за рубеж самостоятельно, не имея достоверной информации о стране назначения, предъявляемых требованиях и не зная, где они будут работать. Многие граждане Кыргызстана изначально уезжают в Россию повидаться со своими знакомыми, а затем начинают работать, становясь таким образом незаконными трудовыми мигрантами (без соответствующей регистрации и/или разрешения на трудоустройство). В результате, они часто работают без трудового соглашения, социальной и медицинской защиты.

В соответствии с российским законодательством, иностранцы обязаны регистрироваться в компетентных органах в течение трех рабочих дней, в противном случае они считаются нелегальными мигрантами, с них взимается штраф (около 4 тысяч российских рублей) и они подлежат депортации, которая сопровождается 5-летним запретом на въезд. На практике, после уплаты штрафа им разрешают остаться. Большинство кыргызских трудовых мигрантов, работающих в России, обладают низкой квалификацией и работают в очень тяжелых условиях. Хотя кыргызские трудовые мигранты, работающие в России, имеют репутацию законопослушных и трудолюбивых людей, у них возникают проблемы с ксенофобными экстремистами и скинхедами (случаи ритуального убийства). Кыргызские трудящиеся-мигранты также жалуются на грубое и незаконное обращение со стороны российских правоохранительных органов.

По некоторым оценкам, по меньшей мере около 300 тысяч граждан Кыргызстана работают за рубежом. Через Центр трудоустройства граждан Кыргызской Республики за рубежом и официальные агентства по трудоустройству проходит лишь небольшое количество людей (10-12 тысяч граждан Кыргызстана в год получают направление от Центра). Большинство кыргызских граждан организуют свое трудоустройство за рубежом самостоятельно. Поэтому Центр проводит информационную кампанию, инструктируя людей, которые решили выехать за рубеж в индивидуальном порядке. В 2009 г. три тысячи граждан Кыргызстана были направлены на работу за рубеж. Потенциальными клиентами Центра, в отличие от требований территориальных подразделений и ранее существовавшего Государственного комитета, могут быть все граждане Кыргызстана, независимо от их места жительства. Основными партнерами Центра выступают Россия, Казахстан и Республика Корея.

Центр был создан в декабре 2009 г. в результате президентской административной реформы. Он подчинен Министерству труда, занятости и миграции, которое взяло на себя функции бывшего Государственного комитета по миграции и занятости. До реформы некоторые задачи Центра выполнялись Информационно-консультационным центром в Бишкеке (у Центра, как и у Государственного комитета по миграции и занятости, существовали также региональные представительства).

В 2007 г. Кыргызстан и Корея подписали соглашение о взаимопонимании, которое выполняется с ноября 2007 г. На основании данного соглашения 617 кыргызских граждан работают в Республике Корея на средних и малых предприятиях. Заработная плата колеблется в диапазоне от 800 до 1 500 долларов США в месяц.

Порядок трудоустройства кыргызских граждан за рубежом может отличаться в зависимости от страны или региона назначения. Порядок трудоустройства кыргызских граждан в **России** упрощен вследствие общности языка (русского) и ряда соглашений, подписанных с Российской Федерацией, напр., о регистрации или упрощенном порядке получения гражданства. С 15 января 2007 г. в России действует упрощенный порядок регистрации и оформления разрешения на трудоустройство.

Подавляющее большинство кыргызских трудовых мигрантов работают в России (90%). Поэтому туда назначен представитель Министерства труда, занятости и миграции Кыргызстана, а также 38 региональных представителей, ответственных за определение вакансий. Каждый год готовится перечень вакансий для иностранцев на территории России.

С Россией не существует соглашения о координации программ социального обеспечения. Многие граждане Кыргызстана, уезжая на работу за рубеж, покупают страховку на время путешествия и на первые дни пребывания (она стоит от 500 до 1 000 сомов). Их работодатели или агентство по трудоустройству обязаны предоставить им медицинскую страховку на период работы в стране назначения. Наличие медицинской страховки в Корее обязательно¹²³.

Вынужденные переселенцы

События, произошедшие в июне 2010 г. в южных городах Ош и Джалал-Абад и прилегающих районах, затронули около полумиллиона человек. Почти 2 тысячи домов получили повреждения, 1 700 полностью разрушены. Около 400 тысяч человек были перемещены, в том числе 75 тысяч вернувшихся, многие из которых в процессе этого потеряли личные документы, что впоследствии усложнило им возврат к нормальной жизни.

УВКБ ООН, совместно с Агентством по техническому сотрудничеству и развитию (ACTED), Датским советом по делам беженцев и организацией Save the Children (Спасите детей), строит 1 335 временных убежищ, а Международный комитет Красного Креста строит еще 370. По состоянию на октябрь 2010 г. было заложено 1 340 фундаментов и возведено стены или накрыто кровлями 841 убежище. В дома, построенные при поддержке УВКБ ООН планировалось переселить более сотни семей. Наиболее пострадавшие районы в Оше и Джалал-Абаде восстанавливаются, а жители строят временные убежища на фундаментах своих разрушенных домов¹²⁴.

С начала зимы 2010 г. около 2 тысяч перемещенных семей в Кыргызстане переехали в заново возведенные "временные" дома, построенный на фундаментах своих разрушенных домов. Однако, несмотря на эту и другую помощь, многие вынужденные переселенцы все еще испытывают значительные трудности, особенно с документами, средствами к существованию, подключениями и обогревом своих домов в зимний период, а также обеспечением своих детей теплой одеждой для посещения школы.

В конце ноября 2010 г. гуманитарное сообщество в Кыргызстане опубликовало расширенное и доработанное обращение по сбору более 92 млн. дол. США, в котором отражены существующие гуманитарные потребности в таких сферах, как защита,

¹²³ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г., с. 6-7.

¹²⁴ УВКБ ООН, "По прошествии четырех месяцев УВКБ ООН отмечает прогресс в Южном Кыргызстане", <http://www.unhcr.org/4caee6389.html>

обеспечение продовольствием и сельскохозяйственной продукцией, образование, здравоохранение, обеспечение питьевой водой и надлежащими санитарными условиями. В обращении также отмечается риск возникновения потенциальных конфликтов из-за неразрешенных напряжений и этнического разделения¹²⁵.

¹²⁵ Центр мониторинга внутренних перемещений, Новости о вынужденных переселенцах, 10 декабря 2010 г., [http://www.internal-displacement.org/8025708F004D31AA/\(httpDPNewsAlerts\)/5A2317A122C343A5C12577F5003AB391?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004D31AA/(httpDPNewsAlerts)/5A2317A122C343A5C12577F5003AB391?OpenDocument)

Ф. Миграционная политика и программы в сфере миграции, а также их эффективность в решении задач в области миграции и развития

Ф1. Обзор национальных организационных структур и структур в области формирования политики, регулирующих миграционные процессы

Правительство Кыргызской Республики считает миграционные вопросы приоритетными для страны. Создание Министерства труда, занятости и миграции на базе Государственного комитета по миграции и занятости, а также наличие комплексной нормативно-правовой базы в области миграции может служить лучшим тому свидетельством.

Правительство Кыргызской Республики прилагает усилия по содействию этническим кыргызам, проживающим за рубежом, в их возвращении обратно в Кыргызстан. В результате такой политики была разработана государственная программа **"Кайрылман"**, предлагающая помощь этническим кыргызам, возвращавшимся на свою историческую родину в период 2006-2008 гг. (принята Постановлением Правительства Кыргызской Республики № 737 от 19 октября 2006 г.). Около 90% вернувшимся кыргызам было предоставлено кыргызское гражданство на основании упрощенного порядка, предусмотренного **"Положением об упрощенном порядке приобретения гражданства Кыргызской Республики для граждан Республики Таджикистан"** (утвержденным Постановлением Правительства Республики Кыргызстан № 220 от 03.04.2006 г.) и **"Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Кыргызской Республики"** № 473 от 25.10.2007 г.¹²⁶

Особого внимания заслуживает **Государственная программа по регулированию миграционных процессов на 2008-2011 годы**. В ней определены основные мероприятия в сфере миграции и перечислены все государственные органы, отвечающие за вопросы миграции. В настоящее время Министерство работает над новой национальной программой **"Достойная работа"**, которая будет охватывать вопросы трудоустройства и миграции, а также внутренней и внешней занятости населения Кыргызстана. Почти все государственные органы Кыргызской Республики будут задействованы в этой программе.¹²⁷

¹²⁶ Информация предоставлена Министерством труда, занятости и миграции Кыргызстана, 2010 г.

¹²⁷ Там же

F1.1 Обзор последних изменений политики государства в области миграции

До 2010 г. существовала программа, направленная на управление миграцией. Эта программа была пересмотрена, и уже с 2010 г. основное внимание в ней будет уделяться развитию регионов (областей) и содействию сельским районам в развитии малых и средних предприятий, а также поддержке сельскохозяйственного сектора и созданию "социальных рабочих мест". В рамках данной программы также предусмотрено определение наиболее острых проблем в сфере занятости.

С целью наращивания усилий по борьбе с торговлей людьми и обеспечению выполнения Закона "О предупреждении и борьбе с торговлей людьми" Правительство Кыргызстана приняло Постановление от 13.09.2008 г. "Об утверждении Плана действий по борьбе с торговлей людьми в Кыргызской Республике на 2008-2011 годы". Этим Планом действий предусмотрены мероприятия по усовершенствованию законодательной базы в сфере миграции, предупреждению торговли людьми и незаконного провоза лиц через государственную границу, а также по предоставлению социальной защиты и помощи жертвам торговли людьми.

F1.2 Обзор национального законодательства в сфере миграции

Основные законодательные акты Кыргызской Республики, касающиеся миграции:

- Закон "О внешней миграции" (17 июля 2000 г.);
- Закон "О внешней трудовой миграции" (13 января 2006 г.), регулирующий условия доступа иностранцев или лиц без гражданства на кыргызский рынок труда;
- Закон "О внутренней миграции" (16 октября 2002 г.);
- Постановление Правительства о привлечении иностранной рабочей силы № 639/2006, регулирующее осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства;
- Закон "О беженцах" (25 марта 2002 г.);
- Закон о правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике (14 декабря 1993 г.);
- Кодекс об административной ответственности Кыргызской Республики (1998 г.);
- Закон "О предупреждении и борьбе с торговлей людьми" (17 марта 2005 г.);
- Уголовный кодекс (Статья 124), касающаяся торговли людьми.

В 2009 г. были предприняты законодательные инициативы по трем законам, касающимся миграции. Члены Парламента подготовили поправку к Закону "О внешней миграции". В конечном счете поправку не приняли. В сотрудничестве с ОБСЕ специальная рабочая группа подготовила поправки к законодательству по борьбе с торговлей людьми, которыми предусматривалось ужесточение наказания для правонарушителей. Законопроект находится на рассмотрении. Новый закон о защите беженцев был подготовлен Государственным комитетом по миграции и занятости. Позже законопроект не был принят Парламентом и в настоящее время находится на доработке в Министерстве труда, занятости и миграции.

F1.3 Краткий обзор ключевых органов государственной власти, участвующих в управлении миграцией, включая вопросы диаспоры

Министерство труда, занятости и миграции

Министерство труда, занятости и миграции было создано 17 ноября 2009 г., унаследовало функции бывшего Государственного комитета по миграции и занятости (созданного в 2005 г.) и является основным государственным органом, отвечающим за формирование политики и межведомственную координацию в сфере миграции. Бывший Государственный комитет по миграции и занятости образован из двух других структур – Департамента миграционной службы (ранее входившего в Министерство иностранных дел) и Департамента занятости населения (ранее входившего в Министерство труда и социальной защиты)¹²⁸.

Сфера полномочий Министерства труда, занятости и миграции охватывает такие вопросы, как политика занятости, политика защиты труда, правовые аспекты оплаты труда, защита детей, миграция (в том числе торговля людьми) и защита беженцев. Ранее при Государственном комитете по миграции и занятости существовало подразделение по вопросам торговли людьми, сейчас при Министерстве аналогичного отдела не существует, однако некоторые сотрудники Департамента по регулированию миграционных процессов были назначены для работы с этими вопросами.

Министерство работает со следующими группами иммигрантов и внутренних мигрантов:

- 1) Иностранцы граждане, желающие трудоустроиться в Кыргызстане.
- 2) Этническое кыргызское население, возвращающееся в Кыргызстан из-за рубежа.
- 3) Внутренние мигранты – жители отдаленных районов, желающие трудоустроиться в Бишкеке и прилегающих регионах.
- 4) Беженцы, ходатайствующие об убежище в Кыргызстане.

- Центр трудоустройства граждан Кыргызской Республики за рубежом (подведомствен Министерству)

Центр трудоустройства граждан Кыргызской Республики за рубежом был создан в декабре 2009 г. в результате президентской административной реформы. До реформы некоторые задачи Центра выполнялись Информационно-консультационным центром в Бишкеке (у Центра, как и у Государственного комитета по миграции и занятости, существовали также региональные представительства). Основные задачи Центра трудоустройства граждан Кыргызской Республики за рубежом: создание общих условий для трудоустройства кыргызских граждан за рубежом, защита их прав за рубежом, оформление разрешений, уполномочивающих агентства по трудоустройству направлять граждан на работу за рубеж (существует лишь 15 частных агентств, имеющих разрешение направлять граждан на работу за рубежом), выплата компенсаций за перевозку граждан, скончавшихся за рубежом во время трудовой деятельности.

- Бишкекское городское управление Министерства труда, занятости и миграции

Бишкекское городское управление одновременно подчинено Министерству труда, занятости и миграции и мэрии города Бишкек. Структура управления состоит из Департамента по регулированию миграции и четырех региональных подразделений, Департамента занятости и Департамента людских ресурсов. В обязанности Бишкекского городского управления входит:

¹²⁸ Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов – Кыргызская Республика, МОТ, 2009 г., с. 28

реализация государственной политики в области миграции в городе Бишкеке, оказание содействия при интеграции этнических кыргызов из Таджикистана, Афганистана, Китая, Узбекистана, тесное сотрудничество с Министерством внутренних дел по вопросам торговли людьми, консультирование по вопросам, касающимся потенциальных трудовых мигрантов¹²⁹.

Министерство иностранных дел

Помимо Министерства труда, занятости и миграции, Министерство иностранных дел (МИД) играет важную роль в сфере миграции в Кыргызстане. МИД отвечает за визовую политику и оформление всех категорий виз. Положения о визовых вопросах изложены в межминистерской инструкции об оформлении виз, которой предусмотрено сотрудничество между соответствующими органами государственной администрации. Инструкция оформляется Министерством иностранных дел.

Поскольку многие кыргызские граждане работают за рубежом, преимущественно в России и Казахстане, Министерство иностранных дел обеспечивает предоставление им защиты и помощи, а также привлекается к участию в переговорах по вопросам обеспечения соответствующих прав и условий труда кыргызских трудовых мигрантов за рубежом.

Одной из задач МИДа является взаимодействие с диаспорами кыргызских граждан за рубежом. Оно оказывает поддержку организованным диаспорами культурным центрам и мероприятиям.

Министерство внутренних дел

Министерство внутренних дел отвечает за возвращение/депортацию нелегальных мигрантов. МВД наладило регулярное сотрудничество с Пограничной службой и Министерством труда, занятости и миграции (МТЗиМ), в частности по вопросам борьбы с нелегальной миграцией. Ежегодно проводится мероприятие под названием "Нелегал" во взаимодействии с МТЗиМ и Пограничной службой под управлением Координационного совета Глав Миграционных служб в рамках Организации Договора коллективной безопасности. Это мероприятие как часть комплекса мер, предпринимаемых совместно пограничной службой, миграционной полицией и паспортно-визовыми службами, является примером шестилетних объединенных усилий по отслеживанию каналов и по борьбе с нелегальной миграцией граждан третьих стран¹³⁰. Вместе с Государственной службой национальной безопасности Министерство внутренних дел отвечает за реализацию механизмов контроля в сфере проживания и разрешений на трудоустройство.

Одним из главных международных партнеров по вопросам миграции является **Международная организация по миграции (МОМ)**. Сотрудничество также осуществляется с обществом **Красного Креста**, **Фондом Сороса**, **Агентством по техническому сотрудничеству и развитию (ACTED)** и пр.¹³¹ **ОБСЕ** выступает важным партнером по сотрудничеству, делаясь опытом и предоставляя консультации в сфере миграции, при этом в последнее время особое внимание уделяется торговле людьми.¹³²

¹²⁹ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г., с. 8

¹³⁰ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г., с. 4

¹³¹ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

¹³² Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г.

Ф2. Анализ вопросов согласованности политики

По сравнению с соседними странами, более либеральный политический климат Кыргызстана способствует дебатам между членами парламента и правительственными структурами, которые высказывают противоположные суждения по этой теме. Первая группа считает трудовую миграцию национальной потерей и призывает кыргызских мигрантов вернуться из России и Казахстана и занять рабочие места на внутреннем рынке, несмотря на высокий уровень безработицы в стране. Вторая группа придерживается мнения, что правительство должно сделать все возможное, чтобы предотвратить возвращение мигрантов, поскольку приток искателей работы дестабилизирует социальную, политическую и экономическую ситуацию на местах.

Эти две группы оперируют различными определениями трудовой миграции, что отражает неспособность кыргызской власти принять узкое определение термина. На региональном уровне определение понятия "трудовой мигрант" отличается еще больше, что приводит к постоянным недоразумениям. Определения варьируются в зависимости от длительности пребывания мигранта за рубежом, а также рода его занятий и правового статуса¹³³.

Стратегия развития страны на 2007-2010 годы (СРС) была принята правительством Кыргызстана в 2007 г. Это главный концептуальный документ, отображающий среднесрочные перспективы Кыргызской Республики и определяющий основные направления развития и действия государства на 2007-2010 годы. Документ был принят в контексте завершения Национальной стратегии сокращения бедности на 2003-2005 годы. В Стратегии развития страны на 2007-2010 годы определены основные сектора национальной экономики, являющиеся приоритетными для развития страны. Среди них сельское хозяйство, горнодобывающая и металлургическая промышленность, топливно-энергетический комплекс, легкая промышленность, услуги, транспорт, связь и туризм. Это отрасли, где, по данным правительства Кыргызстана, ожидается создание наибольшего числа рабочих мест¹³⁴.

Ф3. Региональное и международное сотрудничество

Основные международные договора и соглашения Кыргызской Республики в области прав человека и миграции¹³⁵:

Наименование документа	Присоединение	Вступление в силу
САТ-Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания	05/10/1997	05/09/1997
САТ-ОР-Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания	29/01/2009	29/12/2008
ССПР-Международный пакт о гражданских и политических правах	07/01/1995	07/10/1994

¹³³ Институт Центральной Азии и Кавказа, Исследовательская программа "Шелковый путь"; Эрика Марат "Трудовая миграция в Центральной Азии. Последствия глобального экономического кризиса", Публикация программы "Шелковый путь", май, 2009 г., <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/silkroadpapers/0905migration.pdf>

¹³⁴ Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов – Кыргызская Республика, МОТ, 2009 г., с. 30

¹³⁵ <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/newhvstatusbycountry?OpenView&Start=1&Count=250&Expand=93#93>

CCPR-OP1-Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах	07/01/1995	07/10/1994
CCPR-OP2-DP-Второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах	06/03/2011	06/12/2010
CEDAW-Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	12/03/1997	10/02/1997
CEDAW-OP-Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	22/10/2002	22/07/2002
CERD-Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации	05/10/1997	05/09/1997
CESCR-Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах	07/10/1994	07/10/1994
CMW-Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей	01/01/2004	29/09/2003
CRC-Конвенция о правах ребенка	06/11/1994	07/10/1994
CRC-OP-AC-Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах	13/09/2003	13/08/2003
CRC-OP-AC-Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии	12/03/2003	12/02/2003

Региональные договора и соглашения

Неотъемлемой частью повестки дня Министерства в сфере международного сотрудничества является его участие в ряде международных рабочих платформ, посвященных вопросам миграции. Министерство активно участвует в органах Содружества Независимых Государств (СНГ), Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) и Организации Договора коллективной безопасности (ОДКБ), ориентированных на вопросы миграции. Поскольку перечисленные выше организации считаются наиболее значимыми инструментами регионального сотрудничества в сфере трудовой миграции (преимущественно СНГ и ЕврАзЭС) и борьбы с нелегальной миграцией (ОДКБ), в некоторых органах Кыргызстан представлен Заместителем Министра труда.

Региональные соглашения, подписанные Кыргызстаном (или в состоянии переговорного процесса):

- Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защите трудящихся-мигрантов (15 апреля 1994 г.), подписанное всеми странами-участницами СНГ. Соглашение руководствуется стандартами МОТ и содержит положения о взаимном признании дипломов, других документов, оценивающих работу, и записей о трудовом стаже, о правилах найма в стране назначения, об исключении двойного налогообложения, о равном обращении в отношении трудящихся-мигрантов и граждан страны в отношении социального обеспечения, социального страхования и медицинского обслуживания, о переводе заработков и сбережений¹³⁶.
- Соглашение о сотрудничестве в использовании Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих и Квалификационного справочника для служащих, подписанное в январе 1999 г. в Саратове представителями нескольких стран-

¹³⁶ Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов – Кыргызская Республика, МОТ, 2009 г., с. 56

участниц СНГ (Армении, Беларуси, Грузии, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы и Таджикистана)¹³⁷.

- Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией, подписанное в 1998 г. (ратифицировано в августе 2003 г.).¹³⁸

Двухсторонние соглашения

Российская Федерация и Республика Казахстан как основные страны назначения кыргызских трудящихся-мигрантов считаются основными партнерами в двухстороннем сотрудничестве в области миграции.

Заключенные двухсторонние соглашения:

- декабрь 2009 г. – подготовлен проект межправительственного соглашения об организованном найме трудящихся-мигрантов между Кыргызстаном и Россией. Текст соглашения предполагается окончательно утвердить в третьем или четвертом квартале 2010 г.
- Межправительственное соглашение между Кыргызской Республикой и Республикой Казахстан, определяющее правовой статус трудовых мигрантов в Казахстане. Соглашение было ратифицировано в Кыргызстане и ожидает ратификации в Казахстане, после чего оно вступит в силу.
- В декабре 2009 г. на 4-м заседании рабочей группы (в рамках ЕврАзЭС) Кыргызстан и Россия подготовили проект межправительственного соглашения об организованном найме трудящихся мигрантов. Текст соглашения в настоящее время проходит редактирование, а его окончательное утверждение запланировано на третий или четвертый квартал 2010 г.

Республика Корея (далее Корея) также считается важным партнером Кыргызстана, поскольку там работают многие кыргызские трудовые мигранты. В 2007 г. Кыргызстан и Корея подписали специальный меморандум о миграции и в настоящее время обсуждают возможность его пролонгации. В Корею был командирован специальный представитель Кыргызстана по вопросам миграции.¹³⁹

Соглашение о сотрудничестве в области миграции между Кыргызстаном и Китаем было подписано в 1992 г. и оставлено без изменений протоколом от 2008 года.¹⁴⁰

В области борьбы с торговлей людьми Министерство тесно сотрудничает с Международной организацией по миграции (МОМ) и с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

Кыргызстан является государством-участником Содружества Независимых Государств (СНГ), Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) и других организаций. Кроме того, страна сопредседательствует в Совете по вопросам миграции ЕврАзЭС, а также в Совете Глав миграционных служб СНГ. Кыргызстан поддерживает установление режима свободного перемещения с избранными странами, подобного тому, который существовал во времена СССР.¹⁴¹

¹³⁷ Там же, с. 56

¹³⁸ Информация представлена Пограничной службой Кыргызстана, июнь 2010 г.

¹³⁹ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г.

¹⁴⁰ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

¹⁴¹ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

F4. Общая оценка контекста миграционной политики

Поскольку значительная часть рабочей силы Кыргызстана действует за рубежом, обеспечение надлежащего правового статуса и рабочих условий кыргызских трудовых мигрантов является неотъемлемой частью активной государственной политики в области миграции. Это достигается как путем двухстороннего сотрудничества, так и за счет региональных инициатив и программ.

По сравнению с соседними странами, более либеральный политический климат Кыргызстана способствует дебатам между членами парламента и правительственными структурами, которые высказывают противоположные суждения по этой теме. Первая группа считает трудовую миграцию национальной потерей и призывает кыргызских мигрантов вернуться из России и Казахстана и занять рабочие места на внутреннем рынке, несмотря на высокий уровень безработицы в стране. Вторая группа придерживается мнения, что правительство должно сделать все возможное, чтобы предотвратить возвращение мигрантов, поскольку приток искателей работы дестабилизирует социальную, политическую и экономическую ситуацию на местах.

Эти две группы оперируют различными определениями трудовой миграции, что отражает неспособность кыргызской власти принять узкое определение термина. На региональном уровне определение понятия "трудовой мигрант" отличается еще больше, что приводит к постоянным недоразумениям. Определения варьируются в зависимости от длительности пребывания мигранта за рубежом, а также рода его занятий и правового статуса¹⁴².

¹⁴² Институт Центральной Азии и Кавказа, Исследовательская программа "Шелковый путь"; Эрика Марат "Трудовая миграция в Центральной Азии. Последствия глобального экономического кризиса", Публикация программы "Шелковый путь", май, 2009 г., <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/silkroadpapers/0905migration.pdf>

G. Оценка воздействия миграции и миграционной политики на развитие

G1. Воздействие миграции на социально-экономическое развитие государства

Сложная экономическая ситуация и нехватка соответствующей инфраструктуры, порождающие высокий уровень безработицы, особенно в некоторых регионах, вызывают миграционные движения как внутри Кыргызстана (из сельских и отдаленных районов в городские), так и за рубеж. Это явление сокращает численность профессиональной рабочей силы и отрицательно влияет на демографическую структуру кыргызского общества, вызывая том числе старение и депопуляцию некоторых регионов.

В то же время, принимая во внимание, что приток денежных средств, переводимых гражданами Кыргызстана, составляет значительную долю от ВВП, существенное влияние экономической деятельности кыргызских трудовых мигрантов за рубежом следует рассматривать как важный инструмент для улучшения ситуации в национальной экономике, а также для решения некоторых проблем на внутреннем рынке труда Кыргызстана.

G2. Влияние миграционной политики и других, направленных на миграцию, форм вмешательства на развитие

Следует отметить инициативы Правительства, направленные на решение проблем кыргызских трудовых мигрантов за рубежом, включая обеспечение их правового статуса, в том числе социальной защиты и здравоохранения, а также на содействие возвращению и интеграции этнических кыргызов, проживающих за рубежом, с целью придания положительного импульса национальной экономике.

Н. Выводы

Н1. Основные выводы относительно текущих тенденций в области миграции

Трудовая миграция

В последнее десятилетие Кыргызстан стал страной происхождения трудовых мигрантов в страны СНГ и третьим крупнейшим в Центральной Азии поставщиком трудовых мигрантов в Россию (после Узбекистана и Таджикистана). Россия и Казахстан являются основными странами назначения для кыргызских трудовых мигрантов.

Основная часть кыргызского сообщества в России сосредоточена в Екатеринбурге и Москве. Наиболее привлекательными для мигрантов являются Екатеринбург, Новосибирск, Воронеж, Липецк и Татарстан. Среди других предпочтительных пунктов назначения в СНГ потенциальные мигранты наиболее часто называли Астану (Казахстан) и Якутию (Россия). В Екатеринбурге мигранты широко вовлечены в торговлю китайскими товарами, в то время как в Москве мигранты из Кыргызстана часто работают на стройках, в коммунальной сфере и в торговых центрах в качестве уличных продавцов или продавцов в магазинах. Меньшая часть мигрантов из Кыргызстана занята в сельском хозяйстве и на коммерческих предприятиях, в основном в Казахстане.

По официальным данным, поток трудовой миграции из Кыргызстана оценивается в 340 тысяч человек, но некоторые оценки дают цифры в 500 тысяч, или даже 1 млн. человек. Из 340 тысяч мигрантов, по официальным данным, примерно 300 тысяч работают в России.

Большинство мигрантов являются выходцами из южных регионов страны. Отсутствие возможностей для трудоустройства, слабая экономика и бедность заставляют людей мигрировать в поисках лучшей жизни. Вероятнее всего, внешняя миграция будет продолжаться и в ближайшем будущем. Многие трудящиеся-мигранты стремятся получить гражданство России или Казахстана. По оценкам, 20-30% трудовой миграции осуществляется через организованные каналы (агентства по найму персонала или государственные структуры), в то время как 70-80% трудящихся-мигрантов не пользуются услугами официальных посредников. Большая часть мигрантов имеют неурегулированный статус (т.е. работают без регистрации или разрешения на работу).

Вынужденные переселенцы

События, произошедшие в июне 2010 г. в южных городах Ош и Джалал-Абад и прилегающих районах, затронули около полумиллиона человек. Почти 2 тысячи домов получили повреждения, 1 700 полностью разрушены. Около 400 тысяч человек были перемещены, в том числе 75 тысяч вернувшихся, многие из которых в процессе этого потеряли личные документы, что впоследствии усложнило им возврат к нормальной жизни¹⁴³.

Иммиграция

В Кыргызстане существует система квот для трудовой миграции. Ежегодно устанавливаются две квоты: первая квота – это количество иностранных трудящихся-мигрантов (**так называемая трудовая квота**) и вторая квота – количество иностранных граждан, которым предоставлено право на постоянное проживание в Кыргызстане (**так называемая иммиграционная квота**). В 2009 г.

¹⁴³ УВКБ ООН, "По прошествии четырех месяцев УВКБ ООН отмечает прогресс в Южном Кыргызстане", <http://www.unhcr.org/4caee6389.html>

трудова́я квота (распределенная по секторам экономики и регионам) только для г. Бишкек выделена в количестве 3 333 человек, а иммиграционная квота (для граждан стран СНГ, преимущественно России и Казахстана) составила 600 человек. В 2010 г. трудовая квота составила 4 350 человек, а иммиграционная – 460 человек. С 1 января 2010 г. для получения статуса иммигранта, что эквивалентно постоянному проживанию на территории Кыргызстана, необходимо непрерывно прожить в республике 5 лет.

В 2009 году 857 работодателей подали заявки на оформление разрешений на трудоустройство трудящимся-мигрантам из Китая, Турции, Республики Корея и Пакистана, преимущественно для работы в промышленности, на стройках, в торговле, а недавно и в секторах услуг¹⁴⁴.

Репатриация этнических кыргызов (кайрылманов)

По данным исследования, проведенного в 2008 г., на территории Кыргызской Республики проживает более 25 тысяч этнических кыргызов. Большинство из них занимаются земледелием, работают по найму, или заняты в розничной торговле¹⁴⁵.

В 2009 г. этнические кыргызы составляли 41,5% от общей численности иммигрантов (1 590 человек из 3 829)¹⁴⁶.

Незаконная транзитная миграция

Среди основных стран происхождения незаконных мигрантов, прибывающих в Кыргызстан, – Иран, Ирак, Пакистан, Бангладеш, Шри-Ланка, Чад и Индия. Граждане этих стран пересекают Кыргызстан и Российскую Федерацию транзитом на пути в Европу или прибывают в Европу авиарейсами через Ереван (в последнее время количество таких случаев ограничено). В последние годы набирает значимость миграция граждан Китая, в том числе незаконная.¹⁴⁷ Сотрудничество с Китаем основано на соглашении о сотрудничестве между Кыргызстаном и Китаем, подписанном в 1992 г., и протоколе 2008 года к нему. Кроме того, при Посольстве Китая в Кыргызстане работают два китайских полицейских офицера связи.¹⁴⁸

Н2. Улучшение миграционной статистики

Недостающая информация и проблемы, связанные со сбором данных

- Отсутствует информация о кыргызской диаспоре за рубежом (долгосрочные мигранты);
- отсутствует информация о незаконной миграции;
- расхождение в информации, предоставляемой государственными учреждениями, участвующими в миграционных процессах, и Национальным статистическим комитетом.

Рекомендованные действия/стратегии по улучшению миграционной статистики

- Существует необходимость в усовершенствованной стратегии сбора миграционных данных, ориентированной не только на трудовую миграцию, но и на все аспекты миграции, включая иммиграцию, эмиграцию в целом и убежище. Ежегодно обновляемые подробные материалы могут иметь ценность для дальнейшей разработки принципов управления миграцией;

¹⁴⁴ Экспертная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 5-8 апреля 2010 г., с. 8

¹⁴⁵ Данные Министерства труда, занятости и миграции Кыргызской Республики, 2010 г.

¹⁴⁶ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Население, http://212.42.101.124:1041/stat1.kg/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=101

¹⁴⁷ Информация представлена Пограничной службой Кыргызстана, июнь 2010 г.

¹⁴⁸ Ознакомительная миссия Построения миграционных партнерств в Кыргызстан, 13-15 августа 2009 г.

- соответствующая статистика о незаконной миграции, в том числе данные о задержаниях незаконных мигрантов, депортациях и т.д., должны быть не только предметом сбора, но и эффективного обмена между компетентными органами;
- Кыргызская Республика активно сотрудничает с кыргызской диаспорой, однако общедоступная точная и подробная информация о диаспоре отсутствует.

Н3. Рекомендации относительно управления миграцией

Как указывалось ранее кыргызскими органами власти, для того, чтобы повысить эффективность и обеспечить комплексность управления миграцией, в частности в области нелегальной миграции, необходимо принять ряд мер. Необходимо разработать соответствующую законодательную базу и выработать политику с учетом всех основных проблем нелегальной миграции. Эффективная политика и механизмы пограничного контроля, в том числе внедрение исчерпывающей регистрации въездов и выездов граждан Кыргызстана, иностранных граждан и лиц без гражданства, также повысило бы качество управления миграцией. Было бы целесообразно улучшить межведомственное сотрудничество всех компетентных национальных органов. Преодоление недостатков международного сотрудничества, в основном с соседними странами и шире, в регионе СНГ, позволило бы более эффективно предотвращать незаконную миграцию. Более широкое участие и сотрудничество с компетентными международными общественными организациями также способствовало бы улучшению в области управления миграцией. Необходимо создать соответствующую инфраструктуру для содержания нелегальных мигрантов.

ПРИЛОЖЕНИЯ

I – ИСТОЧНИКИ и ПОКАЗАТЕЛИ, использованные для сбора данных

В качестве источника экономических и демографических данных использовались такие всемирно признанные организации и структуры, как ООН и Всемирный банк. Некоторые данные были предоставлены кыргызскими органами власти, такими как Министерство труда, занятости и миграции, Министерством внутренних дел и Пограничной службой Кыргызской Республики.

II – СТАТИСТИЧЕСКОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ для дополнительных таблиц и диаграмм

III – Обзор ВНУТРЕННЕЙ МИГРАЦИИ

Традиционно выделяется три вектора внутренней миграции, связанной с распределением земли:

- из южных областей в Чуйскую и Иссык-Кульскую области;
- из сельских районов на севере в Бишкек;
- из сельских районов на юге в Ош и Джалал-Абад.

По всей видимости, одной из причин внутренней миграции является неэффективная земельная политика. В ходе земельных реформ не удалось повысить эффективность землепользования и защищенность земли, как и воздействовать на развитие региональной экономики в целом и сельского хозяйства в частности.

Реализуя земельную политику, Правительство не учло возможность сотрудничества в сфере производства и обработки сельскохозяйственной продукции, и не провело глубокого правового, экономического и экологического анализа реформ по распределению земли.

Сложившаяся тенденция может привести к значительному оттоку населения из различных регионов Кыргызстана, что, в свою очередь, вызовет перекосы в развитии и подорвет экономическую политику и реформы по децентрализации.

С другой стороны, внутренняя миграция в Кыргызстане, которая активизировалась в 2005 г. и все еще продолжается, способствует межрегиональному сращению. Это может означать новый шаг на пути к выработке национальной идентичности.

Сложившаяся ситуация стимулирует межэтническое познание и, несмотря на угрозу конфликта, может иметь положительное влияние на консолидацию общества.

На тенденциях внутренней миграции в стране также отразились события, произошедшие в Кыргызстане в апреле и июне 2010 г. Тысячи людей превратились в вынужденных переселенцев или покинули страну. Несмотря на то, что многие вынужденные переселенцы по разным причинам позже вернулись в места своего постоянного проживания и получают государственную и международную помощь, пока преждевременно делать выводы о степени влияния кыргызского переворота 2010 г. на внутреннюю миграцию и, как результат, демографическую, социальную и экономическую ситуацию в будущем.

IV - ССЫЛКИ