

Туркменистан

Проект

Базовый миграционный профиль

2014

Данный текст Базового миграционного профиля Туркменистана был подготовлен Секретариатом Пражского процесса на основании источников, имеющих в открытом доступе. Текст был представлен Министерству иностранных дел Туркменистана 1 февраля 2016 г. на рассмотрение, комментарии или одобрение. В ожидании ответа, данная версия публикуется в качестве проекта. Проект является консультативным документом и не может рассматриваться как выражающий официальную позицию страны.



ЦЕЛЬ ОТЧЕТА И ДИСКЛЕЙМЕР

После того как в Праге в апреле 2009 года Министерская конференция «Построение миграционных партнерств» приняла Совместную декларацию, в рамках инициативы «Построение миграционных партнерств» (ПМП) началась работа над созданием Базы знаний ПМП. Эта база знаний, известная сейчас под названием База знаний Пражского процесса, состоит из набора Расширенных миграционных профилей¹, подготовленных и одобренных в 2010–2011 годах, и интерактивной онлайн карты (и-карты), визуализирующей существующую информацию.

Целевая инициатива Пражского процесса (ЦИ ПП) – это проект, реализуемый при финансовой поддержке ЕС, который основывается на инициативе ПМП и имеет целью осуществление выбранных приоритетов из Плана действий Пражского процесса, принятого в Познани в ноябре 2011 года. Одной из задач ЦИ ПП является дальнейшая разработка, обновление и совершенствование Базы знаний.

Продолжая работать над обновлением и дальнейшей подготовкой Расширенных миграционных профилей, ЦИ ПП приняла во внимание замечания и пожелания государств-участников Пражского процесса и предложила концепцию Базового миграционного профиля. В отличие от Расширенного миграционного профиля, само название которого указывает на обширность и детальность содержащейся в нем информации, Базовый миграционный профиль должен стать практичным инструментом с ограниченным количеством страниц, который охватывает только представляющие интерес вопросы. Базовый миграционный профиль имеет целью обзор ключевых приоритетов и проблем, легкость ежегодного обновления и стандартизированные данные обо всех задействованных странах.

Предложенная концепция Базового миграционного профиля (БМП) была хорошо воспринята государствами-участниками Пражского процесса, и Германия вызвалась протестировать концепцию путем заполнения разработанного шаблона. В процессе подготовки БМП Германии были выявлены пробелы в первом шаблоне, которые были впоследствии успешно заполнены в сотрудничестве с Командой поддержки ЦИ ПП при Международном центре по развитию миграционной политики (МЦРМП). На момент публикации, БМП были подготовлены Германией (2013), Венгрией (2014), Чешской Республикой (2015), Республикой Армения (2014), Республикой Казахстан (2015) и Республикой Узбекистан (2015).

Цель ЦИ ПП – создать Базу знаний в качестве полезного инструмента, состоящего из миграционных профилей государств, которые содержат категории стандартизированных и сопоставимых данных. Хотя в первую очередь эта инициатива охватывает семь ведущих государств ЦИ ПП и страны-участники ЦИ ПП, не входящие в состав ЕС, в конечном счете, Пражский процесс имеет целью собрать информацию в формате БМП обо всех 50 странах-участниках Пражского процесса.

¹ Азербайджан (2010г.), Албания (одобрен в 2010г.), Армения (2011г.), Босния и Герцеговина (2010г.), Венгрия (2011г.), Грузия (2011г.), Казахстан (2010г.), Кыргызстан (2011г.), Польша (2010г.), Румыния (2010г.), Словакия (2010г.), Таджикистан (2010г.), Украина (2011г.), Чехия (2010г.).

Концепция БМП нацелена на все государства, поскольку она, как считают, способствует общему пониманию миграционной ситуации, существующих миграционных потоков, приоритетов, проблем и интересов в странах-партнерах. БМП должен использоваться как информативный инструмент, но также служить инструментом разработки политики в сфере миграции. При необходимости, государствам, имеющим ограниченный опыт реализации таких инициатив, будет предоставлена методологическая и экспертная поддержка в процессе подготовки БМП.

Право владения и ответственность за данные, содержащиеся в этом миграционном профиле, закреплены за страной, подготовившей отчет.

Команда поддержки ЦИ ПП при Международном центре по развитию миграционной политики (МЦРМП) всегда готова помочь; с ней можно связаться по адресу ppti@icmpd.org. База знаний Пражского процесса доступна по адресу www.pragueprocess.eu и www.imap-migration.org в разделе «Пражский процесс».

СОДЕРЖАНИЕ

Цель отчета и дисклеймер	1
1. Вводная информация о стране	4
1.1. ТЕРРИТОРИЯ, НАСЕЛЕНИЕ, СОСЕДНИЕ СТРАНЫ И ПРОТЯЖЕННОСТЬ ГРАНИЦЫ	4
1.2. КРАТКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СТРАНЫ.....	4
2. Миграционные потоки и контингент (численность) иммигрантов и эмигрантов	5
2.1. МИГРАЦИОННЫЕ ПОТОКИ.....	5
2.2. КОНТИНГЕНТ (ЧИСЛЕННОСТЬ) МИГРАНТОВ.....	9
3. Законная миграция с особым акцентом на трудовую миграцию	11
3.1. ОТВЕТСТВЕННЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ.....	11
3.2. ПОЛИТИКА И ПРОГРАММНЫЕ ДОКУМЕНТЫ	12
3.3. СТАТИСТИКА.....	16
4. Незаконная миграция в стране	17
4.1. ОТВЕТСТВЕННЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ.....	17
4.2. ПОЛИТИКА И ПРОГРАММНЫЕ ДОКУМЕНТЫ	17
4.3. СТАТИСТИКА.....	18
5. Возвращение, реадмиссия и реинтеграция.....	19
5.1. ОТВЕТСТВЕННЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ.....	19
5.2. ПОЛИТИКА И ПРОГРАММНЫЕ ДОКУМЕНТЫ	19
5.3. СТАТИСТИКА.....	19
6. Интеграция	20
6.1. ОТВЕТСТВЕННЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ.....	20
6.2. ПОЛИТИКА И ПРОГРАММНЫЕ ДОКУМЕНТЫ	20
6.3. СТАТИСТИКА.....	22
7. Миграция и развитие	22
7.1. ОТВЕТСТВЕННЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ.....	22
7.2. ПОЛИТИКА И ПРОГРАММНЫЕ ДОКУМЕНТЫ	22
7.3. СТАТИСТИКА.....	23
8. Убежище и международная защита.....	23
8.1. ОТВЕТСТВЕННЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ.....	23
8.2. ПОЛИТИКА И ПРОГРАММНЫЕ ДОКУМЕНТЫ	23
8.3. СТАТИСТИКА.....	25

1. ВВОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О СТРАНЕ

1.1. Территория, население, соседние страны и протяженность границы

Официальное название	Турменистан
Столица	Ашхабад
Территория	491 200 кв. км
Население	5 240 502 (2013 г.)
Соседние страны	Афганистан и Иран на юге, Казахстан и Узбекистан на севере
Протяжённость границы	3,736 км (с Узбекистаном – 1,621 км, с Казахстаном - 379 км, с Афганистаном - 744 км, с Ираном- 992 км)

1.2. Краткая характеристика страны

С обретением независимости 26 октября 1991 г. Туркменистан стал участником международных миграционных процессов в качестве преимущественно посылающей страны. Внешние миграционные процессы характеризовались преобладанием эмиграции, прежде всего, оттоком русскоязычного и другого нетитульного населения. С начала 1989 г. по начало 2001 г. численность туркмен в Туркменистане выросла вдвое (с 2,5 до 4,9 миллиона), тогда как численность русских сократилась втрое, и из 334 тыс. осталось немногим более 100 тыс.² По состоянию на 2014 г. миграционный обмен страны незначителен и происходит в основном с государствами постсоветского пространства.

Национальная программа социально-экономического развития Туркменистана на 2011–2030 гг. определяет значительное повышение уровня жизни населения и вхождение Туркменистана в число экономически развитых стран мира с высоким показателем индекса человеческого развития в качестве ключевой задачи.

Ввиду актуальности вопросов миграции 7 декабря 2005 г. был принят Закон о миграции, устанавливающий порядок въезда в страну, пребывания на территории и выезда из Туркменистана граждан Туркменистана, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также определяющий правовые отношения в сфере миграционных процессов и компетенцию государственных органов по регулированию миграционных процессов.

² Доступно по адресу <http://demoscope.ru/weekly/037/evro010.php>, дата обращения 6.10.2015.

31 марта 2012 г. вступил в силу новый закон «О миграции», который отличается от одноименного документа, действовавшего с 7 декабря 2005 г., несколькими статьями. В частности, основания для отказа в выдаче визы вынесены за пределы главы III «Вид на жительство в Туркменистане» и распространяются на все категории желающих въехать в страну. Согласно ст. 11, помимо связанных с международной и государственной безопасностью причин, основанием для отказа иностранному гражданину или лицу без гражданства в визе может быть случай заражения заболеванием, включенным Министерством здравоохранения и медицинской промышленности Туркменистана в перечень заболеваний, наносящих вред здоровью населения Туркменистана.³

2. МИГРАЦИОННЫЕ ПОТОКИ И КОНТИНГЕНТ (ЧИСЛЕННОСТЬ) ИММИГРАНТОВ И ЭМИГРАНТОВ

2.1. Миграционные потоки

Внешняя миграция населения Туркменистана характеризуется незначительными объемами, особенно в сравнении с другими странами Центральной Азии. По предварительным подсчетам по состоянию на 2014 г. чистый коэффициент миграции в Туркменистане составляет -1.86 на 1,000 человек.

По оценкам аналитиков, начиная с 2007 г. поток мигрантов увеличился в три раза. Направлен поток в основном в Турцию, Иран, ОАЭ, Россию, в страны СНГ и ЕС. По предварительным оценкам Государственной миграционной службы в 2012 г. за пределы страны выехало свыше 150 тыс. граждан, из которых более 110 тыс. считаются невозвращенцами. В основном это те, кто покинул страну по туристическим визам.⁴

С момента обретения независимости главным миграционным трендом являлась этническая миграция населения на историческую родину, и внешний эмиграционный поток носил главным образом этнический характер. Согласно статистическим данным эмиграционные потоки направлены в основном в страны бывшего СССР, в рамках которого РФ является основной принимающей страной эмиграционного потока из Туркмении, в котором преобладает население не титульных национальностей.

Таблица 1. Миграционный обмен между РФ и Туркменистаном в 1991-2005гг. (чел.)⁵

Национальность	1991-1995гг.	1996-2000гг.	2001-2005гг.
Туркмены	2,061	-1,874	652

³ В частности, в список внесены вирус иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекция), венерические заболевания, наркомания.

⁴ Туркменистан: Миграционные потоки растут. Доступно по адресу <http://demoscope.ru/weekly/2012/0527/gazeta021.php>, дата обращения 11.11.2015.

⁵ «Миграционный потенциал новых независимых государств и условия его привлечения в Россию». Доклад руководителей Центра геополитических исследований Института социально-политических исследований РАН Л.Л.Рыбаковского, 2009.

Согласно статистике Федеральной миграционной службы (ФМС) России о количестве находящихся в стране иностранных граждан по состоянию на декабрь 2014 г. на территории России находились около 23 тыс. граждан Туркменистана (около 15 тыс. мужчин и около 8 тыс. женщин).

Таблица 2. Отношение прибывшего в Россию титульного населения к его численности в стране выхода, в расчете на 1,000 человек⁶

Страна отправления	1989	1999	2006
Туркмения	1,30	0,14	0,06

В динамике коэффициент интенсивности миграции из Туркменистана в Россию показывает тенденцию к уменьшению. В 1989г. коэффициент интенсивности прибытия составлял 1.30 (для сравнения, для граждан Украины он составлял 2.31, для граждан Узбекистана 0.73, для граждан Таджикистана 0.65). В 1999г., спустя 10 лет, коэффициент составил 0.14, и в 2006 г. 0.06, что свидетельствует о явном значительном сокращении интенсивности прибытия туркмен в Россию. Интенсивность притока снизилась в 2006г. более чем в 2 раза по сравнению с 1999г. и более чем в 20 раз по сравнению с 1989г.

Таблица 3. Русские, прибывшие в Россию, относительно их численности в стране выхода (Туркмения), в расчете на 1,000 человек⁷

Страна отправления	1989	1999	2006
Туркмения	14,07	17,11	7,73

Таблица 4. Численность русских в Туркмении по данным переписей 1989 и 1995 гг. (последняя перепись), тыс. чел.

Страна	1989	Последняя перепись	Изменение за число лет	Темп изменения в %	Среднегодовой темп изменения	Расчетная численность на нач. 2001 г.
Туркмения	334	299 (1995)	-35 (7)	89,5	1,57	272

Тенденция преобладания русской эмиграции сохраняется с момента обретения независимости. Представители других славянских национальностей занимают небольшой удельный вес в общем потоке, что соответствует их относительно невысокой доле в структуре общей численности

⁶ Там же, с. 8.

⁷ В 1999г. показатель оттока русского населения из Туркмении был выше по сравнению со временем накануне распада СССР (1989г.), что представляет собой общий тренд среди большинства стран бывшего Советского Союза. В 2006 г. интенсивность прибытия русских в Россию из Туркмении - и из всех стран бывшего СССР, за исключением Киргизии - снизилась по отношению к 1999г., составив 2,2 раза (для сравнения, в Таджикистане она составила 2,6 раз, в Азербайджане 2,7 раз, в Казахстане 3,7 раз и Грузии 4,1 раз). Там же, с. 9.

населения страны⁸ и их миграционному потенциалу. Эмиграционный поток в другие страны Центральной Азии, среди которых Казахстан является второй по значимости страной приема мигрантов после РФ на пост-советском пространстве, незначителен.

Таблица 5. Прибывшие в Российскую Федерацию из Туркменистана и выбывшие в Туркменистан из Российской Федерации в 1989-2007гг.

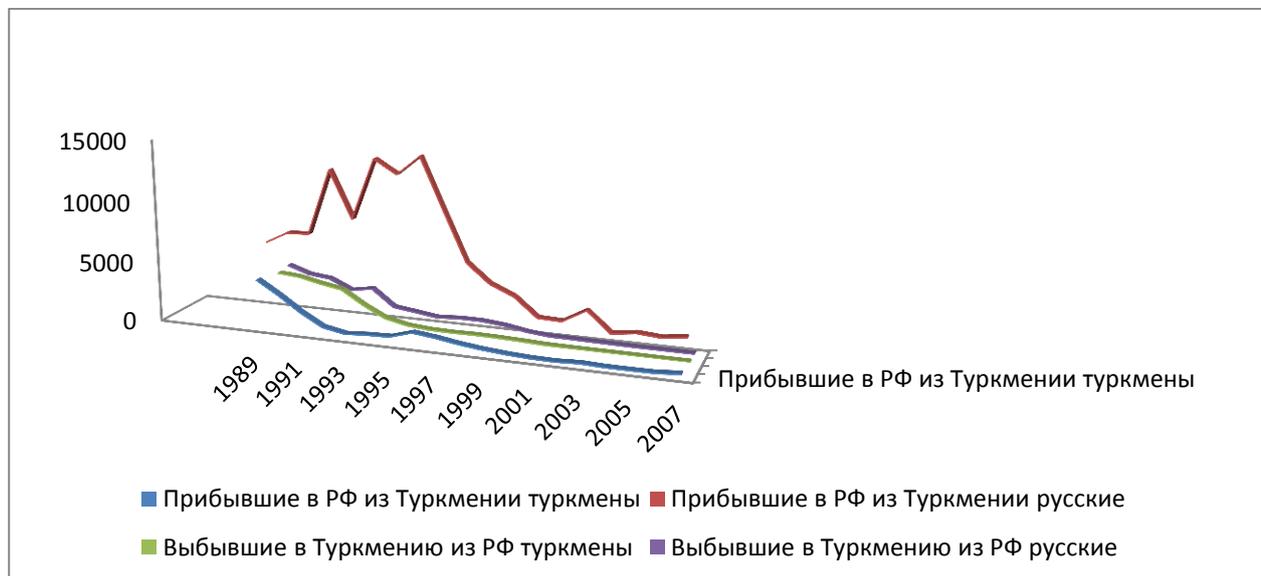
Годы	Прибывшие в РФ из Туркмении		Выбывшие в Туркмению из РФ		Сальдо		КРМС	
	туркмены	русские	туркмены	русские	туркмены	русские	туркмены	русские
1989	4,130	6,785	3,707	3,884	423	2,901	898	572
1990	3,032	7,716	3,552	3,284	-520	4,432	1,172	426
1991	1,799	7,793	3,158	3,077	-1,359	4,716	1,755	395
1992	782	13,118	2,842	2,263	-2,060	10,855	3,634	173
1993	438	9,312	1,718	2,588	-1,280	6,724	3,922	278
1994	562	14,241	804	1,205	-242	13,036	1,431	85
1995	615	13,144	400	965	215	12,179	650	73
1996	1,166	14,689	245	715	921	13,974	210	49
1997	958	10,621	214	829	744	9,792	223	78
1998	662	6,623	239	821	423	5,802	361	124
1999	448	5,116	208	643	240	4,473	464	126
1989-1999	14,592	109,158	17,087	20,274	-2,495	88,884	1,171	186
2000	291	4,330	149	325	142	4,005	512	75
2001	193	2,819	64	151		2,668	332	54
2002	161	2,756	40	127	121	2,629	248	46
2003	254	3,818	32	94	222	3,724	126	25
2004	179	2,197	27	70	152	2,127	151	32
2005	177	2,461	20	43	157	2,418	113	17
2006	190	2,310	14	44	176	2,266	74	19
2007	342	2,543	14	33	328	2,510	41	13
2000-2007	1,787	23,234	360	887	1,298	22,347	1,556	268

Источник: Доклад Л.Л.Рыбаковского, 2009

За пределами СНГ одним из основных направлений выезда граждан на заработки и постоянное место жительства является Турция, привлекательность которой возросла после решения турецких властей упростить визовый режим.

⁸ По состоянию на 2003 г., этнический состав Туркменистана представлен на 85% туркменами, на 5% узбеками, на 4% русскими и на 6% другими группами. Доступно по адресу <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2075.html>, дата обращения 20. 10.2015.

Рис. 1. Прибывшие в Российскую Федерацию из Туркменистана и выбывшие в Туркменистан из Российской Федерации в 1989-2007гг.



По данным системы Евростат, миграция граждан Туркменистана в страны ЕС незначительна.

Таблица 6. Иммиграция туркменских граждан в 2010-2012 гг. на 31 декабря каждого года в странах-членах Европейского Союза (потоки)

Страна	Годы	2009	2010	2011	2012
Австрия	:	:	45	37	
Бельгия	:	96	102	60	
Болгария	:	:	:	33	
Чехия	888	141	105	153	
Дания	12	16	22	14	
Германия	:	:	:	:	
Эстония	5	0	5	3	
Ирландия	7	7	8	7	
Греция	:	:	:	:	
Испания	52	60	96	74	
Франция	:	:	:	:	
Хорватия	:	:	0	0	
Италия	110	126	67	62	
Исландия	0	0	1	3	
Кипр	:	:	:	:	
Латвия	:	:	:	:	

Литва	9	3	2	9
Люксембург	2	1	1	2
Венгрия	11	15	8	16
Мальта	:	:	:	:
Нидерланды	29	26	38	24
Румыния	2	2	2	3
Словения	5	5	5	0
Словакия	4	13	0	1
Финляндия	24	14	10	14
Швеция	231	307	400	343
Норвегия	19	26	39	36
Швейцария	70	77	62	75
Всего	1,480	935	1,018	969

Источник: база данных EUROSTAT

2.2. Контингент (численность) мигрантов

Сайт Госкомстата не публикует данные о миграции населения. По оценкам экспертов, по состоянию на 2014 г. в Турции проживают 500 тыс. туркменистанцев. В городе Бурса находится крупный рынок иностранных трудовых мигрантов, основную часть которых составляют граждане Туркменистана. По статистике, часть граждан Туркменистана по истечению месячной визы остается в стране нелегально.⁹

Основной контингент трудовых мигрантов составляют женщины, занятые в сфере обслуживания, в том числе проживающие в семьях и ухаживающие за детьми, больными и стариками.

Агентство новостей fergananeews.com в январе 2013 г. сообщило со ссылкой на неофициальные туркменские источники, что на заработках в Турции находятся до 60 тысяч граждан Туркмении.

Таблица 7. Иммиграция туркменских граждан в страны ЕС, Норвегию, Швейцарию и Турцию в 2008-2013 гг.

Страна	Годы					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Австрия	7	:	:	34	24	:
Бельгия	0	:	:	:	9	18
Болгария	9	8	3	3	5	4
Чехия	2	2	1	0	0	0
Дания	0	:	:	:	9	18
Германия	147	:	:	:	:	:

⁹ Доступно по адресу <http://www.gundogar.org/?0221051306400000000000011000000>, дата обращения 19.09.2015.

Эстония	0	0	0	0	1	1
Ирландия	0	0	0	0	0	0
Испания	2	4	6	8	4	9
Хорватия	0	:	:	0	0	1
Италия	48	22	11	5	6	10
Литва	4	2	4	0	3	4
Люксембург	0	0	0	0	0	0
Венгрия	1	2	3	5	2	5
Мальта	:	:	:	:	:	:
Нидерланды	5	8	2	6	4	3
Польша	6	:	:	:	:	:
Португалия	0	:	:	:	:	:
Румыния	0	0	1	15	31	34
Словения	0	0	0	0	0	0
Словакия	0	1	0	0	0	0
Финляндия	3	3	1	0	1	0
Швеция	8	7	:	5	1	2
Норвегия	6	3	7	3	2	2
Швейцария	7	8	7	17	4	6
Турция	602	1.211	1.186	1.304	:	:

Источник: база данных EUROSTAT

Таблица 8. Эмиграция граждан некоторых стран ЕС, Норвегии и Швейцарии в Турменистан 2008-2013 гг.

Страна	Годы					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Австрия	4	:	:	7	10	:
Бельгия	:	:	1	0	1	6
Болгария	0	:	:	:	0	7
Дания	1	0	0	0	1	1
Германия	91	:	:	:	:	:
Эстония	0	0	0	0	0	0
Ирландия	0	0	0	0	0	0
Испания	2	0	0	1	1	1
Хорватия	0	:	:	0	0	0
Италия	0	0	1	4	0	3
Литва	3	2	1	0	3	4
Люксембург	0	0	0	0	0	0
Венгрия	:	0	0	1	0	0
Нидерланды	:	2	0	2	1	1

Польша	1	:	:	:	:	:
Румыния	0	0	0	0	0	0
Словения	0	0	0	0	0	0
Словакия	0	0	0	0	0	0
Финляндия	0	0	0	0	0	0
Швеция	1	:	:	3	0	0
Норвегия	0	2	1	0	2	2
Швейцария	1	7	1	2	1	11

Источник: база данных EUROSTAT

3. ЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ С ОСОБЫМ АКЦЕНТОМ НА ТРУДОВУЮ МИГРАЦИЮ

3.1. Ответственные государственные органы

МИД Туркмении принимает решение о выдаче виз иностранным гражданам, желающим посетить Туркменистан. В случае отказа стоимость специального приглашения туркменской стороной для получения визы (приблизительно 100 долларов США) не возвращается

Миграционная служба обеспечивает регулирование миграционной системы Туркменистана, а также реализацию государственной политики в области миграции, соблюдение международных договоров Туркменистана по вопросам миграции. Служба регистрирует въезд и выезд иностранных граждан, прибывших в Туркменистан; ведет учет иностранных граждан по месту пребывания на территории страны; оформляет иностранным гражданам визы для въезда в Туркменистан и выезда из Туркменистана, виды на жительство и разрешения на работу на территории страны. Служба также ведет базу данных о миграционных процессах и оформляет биометрические паспорта граждан Туркменистана для выезда из страны.

С 2004 г. Государственная служба Туркменистана по регистрации иностранных граждан начала выполнять функции, связанные с регистрацией въезда и выезда из страны граждан Туркменистана на государственной границе; с 2005 г. начала вести прием и подготовку документов по вопросам приема в гражданство, восстановления в гражданстве, выхода из гражданства Туркменистана, а также оформление разрешения гражданам для выезда из Туркменистана на постоянное место жительства.

17 апреля 2008 г. Государственная служба Туркменистана по регистрации иностранных граждан была переименована в Государственную миграционную службу. С июля 2008 г. на Службу возложена функция оформления паспортов с биометрическими данными.

3.2. Политика и программные документы

Нормативно-правовая база, обеспечивающая регулирование миграции, основана на соответствующих статьях Конституции, законе о миграции, а также положениях, содержащихся в двусторонних и многосторонних межгосударственных соглашениях. В этой сфере действуют также нормативные правовые акты, входящие в систему административных, таможенных, налоговых, инвестиционных, банковских законодательств Туркменистана.

Свобода передвижения гарантируется ст. 24 Конституции Туркменистана (в последней редакции от 26 декабря 2006 г.), при этом «ограничения въезда в отдельные территории, передвижения по этим территориям либо свободного передвижения в отношении отдельных лиц могут устанавливаться только на основании закона». Таким образом, Конституция напрямую не гарантирует свободу въезда и выезда с территории Туркменистана, однако ст. 6 Конституции, которая провозглашает приоритет норм международного права может быть использована в качестве обоснования этого права, которое зафиксировано в статье 12 Международного пакта по гражданским и политическим правам 1966 года (МПГПП), к которому Туркменистан присоединился 1 августа 1997 г. и который признает свободу передвижения в качестве обязательного условия для свободного развития каждого человека. Дополнительно, право свободно въезжать в Туркменистан и выезжать из Туркменистана устанавливается в ст. 1 и 26 Закона **О порядке выезда из Туркменистана и въезда в Туркменистан граждан Туркменистана** от 15 июня 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями от 22 апреля 2002 г. и 14 июня 2003 г.).

В соответствии с законом «**О миграции**» туркменские власти могут отказать иностранцу в визе, если его проживание на территории Туркменистана противоречит интересам национальной безопасности Туркменистана, может нарушить общественный правопорядок или нанести нравственный ущерб населению страны или если это необходимо для защиты прав и законных интересов граждан Туркменистана.

Порядок и условия оформления, выдачи, отказа в выдаче, аннулирования, продления срока действия разрешений для осуществления трудовой деятельности в Туркменистане иностранным гражданам и лицам без гражданства определяется **Положением о порядке осуществления трудовой деятельности в Туркменистане иностранных граждан**, утвержденным постановлением Президента от 5 декабря 2013 г. Иностранные граждане в трудовых отношениях имеют те же права и несут те же обязанности, что и граждане Туркменистана.

Разрешения на трудовую деятельность. Иностранные граждане, проживающие в Туркменистане, могут работать на предприятиях, в учреждениях и организациях или заниматься иной трудовой деятельностью на основаниях и в порядке, которые установлены трудовым законодательством для граждан Туркменистана. Для осуществления трудовой деятельности иностранные граждане и лица без гражданства должны иметь разрешение на осуществление трудовой деятельности.

Иностранные граждане, прибывающие в Туркменистан с целью осуществления трудовой деятельности, вправе работать на территории страны на основании разрешений, выданных работодателю, и при наличии подтверждений, дающих право на осуществление трудовой

деятельности в Туркменистане. Иностранцам для получения разрешения на работу нужно оформить визу на въезд и регистрацию по месту проживания или по месту пребывания.¹⁰

При выдаче разрешений применяется принцип приоритетного права граждан Туркменистана на занятие вакантных рабочих мест, а также установленного соотношения количества работающих на предприятии граждан Туркменистана и иностранных граждан, где количество последних должно составлять не более 30% от общей численности работников.

Требование о получении разрешения на трудовую деятельность в Туркменистане не распространяется в отношении следующих лиц: лиц без гражданства, имеющих документы, удостоверяющие личность, выданные уполномоченными государственными органами Туркменистана; сотрудников дипломатических представительств, консульских учреждений иностранных государств, а также представительств международных организаций, аккредитованных Министерством иностранных дел Туркменистана; иностранных сотрудников научных, образовательных и культурных учреждений, созданных в соответствии с законодательством и международными договорами Туркменистана, а также официальных представителей международных гуманитарных и благотворительных организаций; корреспондентов (журналистов) иностранных средств массовой информации, аккредитованных Министерством иностранных дел Туркменистана; иностранных духовных работников религиозных организаций, официально зарегистрированных на территории Туркменистана; иностранных граждан, лиц без гражданства, приглашённых министерствами и ведомствами Туркменистана по согласованию с Кабинетом Министров Туркменистана для осуществления преподавательской, научной и культурно-просветительской деятельности, в том числе для проведения в образовательных учреждениях Туркменистана краткосрочных либо рассчитанных на определённый срок учебных тренингов и семинаров; иностранных граждан, лиц без гражданства, прибывающих в Туркменистан на срок до одного месяца для проведения финансовых, аудиторских и иных проверок, служебных переговоров, заключения договоров, в качестве экспертов; работников юридических лиц иностранных государств, прибывающих в Туркменистан на срок до одного месяца для монтажа, ремонта и осуществления технического обслуживания оборудования; учредителей, акционеров, руководителей юридических лиц (их филиалов и представительств) и иностранных граждан, лиц без гражданства, входящих в управленческий состав юридических лиц иностранных государств, не состоящих в трудовых отношениях в соответствии с трудовым законодательством Туркменистана; иностранных студентов, обучающихся по очной форме обучения в образовательных учреждениях и работающих в свободное от учёбы время и в период каникул в этих учреждениях; условно осужденных иностранных граждан, лиц без гражданства; лиц, входящих в состав экипажей транспортных средств иностранных государств, осуществляющих международные перевозки грузов и пассажиров; лицам, которым предоставлено убежище в Туркменистане; лиц, признанных беженцами в соответствии с законодательством Туркменистана; лиц, обратившихся с ходатайством о предоставлении статуса беженца и получивших временное удостоверение о регистрации ходатайства о предоставлении статуса беженца; лиц, получивших вид на жительство в Туркменистане; иностранных граждан, лиц без гражданства, для которых международными договорами Туркменистана установлен иной порядок привлечения их к трудовой деятельности.

¹⁰ Учет общей и трудовой миграции в государствах-участниках СНГ. Записка Статкомитета СНГ, Рабочее совещание по статистике миграции, Кишинев, Республика Молдова, 8-9 сентября 2014 г.

Порядок выдачи разрешений на трудовую деятельность. Для оформления разрешения на трудовую деятельность иностранным гражданам работодатель предоставляет в Государственную миграционную службу Туркменистана ходатайство и пакет документов. Ходатайство подписывается должностным лицом, уполномоченным на то работодателем. Срок рассмотрения ходатайства и приложенных к нему документов составляет 30 календарных дней со дня их принятия, который может быть продлен до 45 календарных дней.

За привлечение к трудовой деятельности иностранных граждан с работодателя взимается плата в размере 25 долларов США за каждый месяц работы привлекаемого иностранного гражданина. Государственные предприятия и организации Туркменистана в случаях привлечения иностранной рабочей силы для развития отрасли вносят плату за каждого иностранного гражданина в размере 50 манатов или эквивалентной суммы в свободно конвертируемой валюте за каждый месяц работы.

Решение об отказе в выдаче, продления срока действия разрешений на трудовую деятельность в Туркменистане иностранным гражданам, а также об отказе перевода иностранного гражданина от одного работодателя к другому работодателю направляется в письменном виде работодателю в течение 5 рабочих дней после принятия решения. Разрешение на трудовую деятельность в Туркменистане выдается сроком до одного года. Привлеченный работодателем к трудовой деятельности иностранный гражданин осуществляет свою трудовую деятельность только по профессии, указанной в разрешении.

В случае утери разрешения на трудовую деятельность работодатель обязан незамедлительно обратиться в органы Государственной миграционной службы Туркменистана с заявлением о предоставлении дубликата разрешения на трудовую деятельность, указав причины утери. После утверждения в действительности выдачи и утери разрешения на трудовую деятельность, оформляется и выдается дубликат разрешения на трудовую деятельность в течение 5 рабочих дней.

Для продления срока действия разрешения на трудовую деятельность необходимо подать ходатайство установленного образца, с приложением к нему необходимых документов, в органы Государственной миграционной службы Туркменистана за 2 месяца до окончания срока действия разрешения на трудовую деятельность. Разрешение на трудовую деятельность продлевается сроком до одного года.

Аннулировано разрешения на трудовую деятельность может быть в следующих случаях: не устранения работодателем или иностранным гражданином, привлеченным к трудовой деятельности, допущенных нарушений в течение сроков, указанных в решении о приостановлении действия разрешений на трудовую деятельность; в случае допущения обстоятельств работодателем или иностранным гражданином, привлеченным к трудовой деятельности, в результате которых возникает угроза гибели людей или нанесения ущерба их здоровью (без предупреждения работодателя); если работодателем в течение 30 календарных дней после получения разрешения на трудовую деятельность не предоставлены в органы Государственной миграционной службы Туркменистана документы, подтверждающие отсутствие заражения иностранного гражданина, привлеченного к трудовой деятельности, вирусом иммунодефицита (ВИЧ-инфекции), а также копии трудового или гражданско-правового договора, заключенного между работодателем и иностранным гражданином после прибытия в Туркменистан.

При аннулировании разрешения на трудовую деятельность ранее произведенная оплата не возвращается. Об аннулировании разрешения на трудовую деятельность работодателю сообщается в течение 5 рабочих дней.

Основаниями для отказа в выдаче разрешения на трудовую деятельность, продления их срока действия, а также отказа перевода иностранного гражданина от одного работодателя к другому могут быть: основания, предусмотренные законодательством Туркменистана для отказа иностранному гражданину в предоставлении визы; превышение установленной квотой численности привлекаемых для работы в Туркменистане иностранных граждан; приглашение иностранного гражданина на работу, выполнение которой не требует высокой квалификации, профессиональной подготовки или специальных знаний; привлечение работодателем иностранной рабочей силы для занятия видом деятельности, не предусмотренным его Уставом; невыполнение работодателем своих обязанностей, вытекающих из трудового и гражданско-правового договора, заключенного с иностранным гражданином, привлеченным к трудовой деятельности.

Обязанности работодателя: привлекать граждан Туркменистана на занятие вакантных мест на внутреннем трудовом рынке Туркменистана; сообщать Министерству труда и социальной защиты населения Туркменистана об имеющихся вакантных местах; своевременно разъяснять иностранным гражданам права и обязанности, установленные законодательством, обеспечивать соблюдение ими законодательства и делать отметки в письменных заявлениях об исполнении этих обязанностей; соблюдать установленный порядок оформления и продления их виз, вида на жительство в, разрешения на трудовую деятельность и других документов, связанных с пребыванием в Туркменистане, регистрации и продления срока действия регистрации, оформления документов, дающих право на передвижение, изменение места жительства (пребывания), места работы; принимать меры по оформлению документов, связанных со снятием иностранных граждан с учёта и выездом из Туркменистана по окончании определённого им срока пребывания в стране; своевременно сообщать в органы Государственной миграционной службы об изменении их места жительства (пребывания), места работы, о прекращении условий трудового или гражданско-правового договора, заключенного между работодателем и иностранным гражданином, привлеченным к трудовой деятельности, о своемвольном покидании места работы иностранного гражданина, привлеченного к трудовой деятельности; сообщить течение 24 часов в органы Государственной миграционной службы о досрочном прекращении трудового или гражданско-правового договора с иностранным гражданином, привлеченным к трудовой деятельности; оплатить все расходы, связанные с административным выдворением из Туркменистана ; исполнять другие обязанности, предусмотренные законодательством.

22 июня 2013 г. Парламент Туркменистана принял **Закон о гражданстве** (вступил в силу 3 июля 2013 г.), подготовленный с учетом рекомендаций УВКБ ООН и соответствующий международным стандартам в сфере предотвращения безгражданства.¹¹

¹¹ Туркменистан. Бюллетень УВКБ ООН. Доступно по адресу <http://www.unhcr.org/500018059.pdf>.

3.3. Статистика

Благодаря латентной составляющей трудовая миграция является трудно учитываемым экономическим явлением в Туркменистане. По экспертным оценкам, определенное количество граждан Туркменистана выезжает на сезонные заработки (3-6 месяцев, иногда более продолжительные сроки) в Россию. Трудовые мигранты, не имеющие гражданства РФ, пользуются туристическими визами. В 2013 г. 485 граждан Туркменистана получили разрешение на работу в РФ и 38 – в Казахстане.¹²

По данным «Gundogar.org», гражданам Туркменистана официально разрешено работать в Турции в течение полугода, и въездной визы им не требуется. Прибывшие зачастую остаются на нелегальном положении по окончании срока разрешения на пребывание.¹³

Таблица 9. Количество видов на жительство, выданных туркменским гражданам в 2008-2014 гг. для осуществления трудовой деятельности в странах ЕС

Страна	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Англия	13	6	10	4	8	9	:
Австрия	8	33	26	26	20	14	:
Бельгия	0	0	1	0	0	2	:
Болгария	0	0	0	0	0	0	:
Чехия	9	2	1	0	2	6	:
Дания	1	0	2	0	0	1	:
Германия	58	57	49	44	57	40	:
Эстония	1	1	0	0	0	0	:
Ирландия	1	1	0	0	1	0	:
Греция	0	0	0	0	1	0	:
Испания	1	0	1	0	0	0	:
Франция	1	0	1	1	0	13	0
Хорватия	:	:	:	:	:	0	:
Италия	4	4	3	3	0	1	:
Кипр	0	1	0	0	0	0	:
Латвия	0	1	0	0	2	0	:
Литва	0	0	4	0	4	2	:
Люксембург	:	0	0	0	0	0	:
Венгрия	1	0	1	0	0	0	:
Мальта	0	0	0	0	0	0	:
Нидерланды	1	0	2	1	0	1	:
Польша	0	0	6	4	1	4	:
Португалия	0	0	0	0	0	0	:

¹² Социально-экономическое положение стран Содружества Независимых Государств, 2014 г. Доступно по адресу <http://cisstat.com/eng/disa-cis-stat-2014.pdf>, дата обращения 04.11.2015.

¹³ Доступно по адресу <http://demoscope.ru/weekly/2013/0545/gazeta026.php>, дата обращения 02.11.2015.

Румыния	0	1	0	0	0	1	:
Словения	0	0	0	0	0	0	:
Словакия	0	0	0	0	0	0	:
Финляндия	2	0	0	0	4	0	:
Швеция	0	0	0	1	0	0	:
Норвегия	1	0	3	2	0	2	:
Швейцария	:	:	:	:	0	2	:
ЕС 28	101	107	107	84	100	94	:
ЕС 27	101	107	107	84	100	94	:

Источник: база данных EUROSTAT

По сообщению российской туристической компании «Жарков-тур» в интервью Радио Свобода в апреле 2012 г., 98% россиян, обратившихся в туркменское посольство за визой получают отказ.¹⁴

4. НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ В СТРАНЕ

4.1. Ответственные государственные органы

МВД в рамках мер по предотвращению незаконной миграции способствует развитию сети постов иммиграционного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Туркмении.

С целью предотвращения незаконной миграции **Генеральная прокуратура, МВД и органы пограничной службы** проводят специальные операции по предупреждению, пресечению и предотвращению незаконной миграции, направленные на выявление лиц, находящихся на территории Туркмении без правовых оснований.

4.2. Политика и программные документы

Высокий прирост населения является основным фактором, способствующим миграции из страны. Большинство граждан выезжает из Туркменистана на законных основаниях и остается в стране назначения по истечении срока действия разрешительных документов. Возвращающиеся на родину туркменские граждане берутся на централизованный учет, в их паспорта проставляются штампы о запрете на выезд из Туркменистана.

28 марта 2005 г. Туркменистан присоединился к ряду конвенций и протоколов ООН, имеющих непосредственное отношение к незаконной миграции, в том числе, "Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии", "Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности", "Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной

¹⁴ Доступно по адресу <http://demoscope.ru/weekly/2012/0507/gazeta022.php>, дата обращения 12.11.2015.

преступности", "Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности", "Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности и Конвенцию ООН против коррупции".

4.3. Статистика

Незаконная миграция характеризуется в основном законным въездом в страну и незаконной занятостью без разрешительных документов. Ее масштабы трудно определить, так как она не проходит через какие-либо формы учета. По экспертным оценкам, в Турции нелегально трудятся около 300 тыс. граждан Туркмении.

Таблица 10. Случаи незаконного пребывания туркменских граждан на территории ЕС и количество решений с указанием покинуть страну пребывания (округленные данные, чел.), 2009-2014 гг.

Страна	2009		2010		2011		2012		2013		2014	
	Граждан	Реш.	Граждан	Реш.	Граждан	Реш.	Граждан	Реш.	Граждан	Реш.	Граждан	Реш.
ЕС (28 стран)	60	130	70	520	60	110	55	55	50	85	70	90
ЕС (27 стран)	60	130	70	520	60	110	55	55	50	85	70	90
Бельгия	0	0	0	5	0	0	0	:	0	0	0	0
Болгария	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Чехия	0	0	0	0	0	0	0	:	0	0	0	0
Дания	0	:	0	:	0	0	0	0	0	0	0	0
Германия	10	5	10	5	10	5	5	0	10	15	15	15
Эстония	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ирландия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Греция	0	0	0	0	5	5	0	0	0	5	0	0
Испания	0	0	0	0	5	5	0	0	0	0	0	0
Франция	5	85	5	25	0	50	0	10	5	30	0	25
Италия	0	0	5	5	0	0	0	0	0	0	0	:
Кипр	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Латвия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Литва	0	0	0	0	5	5	5	5	0	0	5	5
Люксембург	0	0	0	0	0	:	0	0	0	0	0	0
Венгрия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Мальта	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Нидерланды	0	0	0	0	0	5	:	0	:	0	:	0
Австрия	0	0	0	435	0	0	0	0	0	0	0	:
Польша	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Португалия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Румыния	5	5	5	5	0	5	0	0	0	5	0	5
Словения	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Словакия	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Финляндия	0	0	0	0	0	0	0	:	0	0	0	0
Швеция	15	5	10	5	5	5	10	0	5	5	5	0
Великобритания	25	25	30	30	30	30	30	30	20	20	35	35
Лихтенштейн	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Норвегия	0	:	:	:	0	0	0	0	0	5	0	0
Швейцария	50	:	65	520	0	:	0	0	0	0	0	90

Источник: база данных EUROSTAT

5. ВОЗВРАЩЕНИЕ, РЕАДМИССИЯ И РЕИНТЕГРАЦИЯ

5.1. Ответственные государственные органы

МИД содействует развитию связей и контактов с соотечественниками, проживающими за рубежом; оформляет паспортно-визовую документацию; ведет дела по истребованию и легализации документов для местных и иностранных юридических лиц и граждан; участвует в рассмотрении ходатайств по вопросам приема в гражданство лиц, въезжающих в страну. Дипломатические представительства и консульские учреждения Туркменистана за рубежом осуществляют учет и регистрацию граждан, находящихся за рубежом на территории их консульского округа.

5.2. Политика и программные документы

Турмения не заключила соглашения о реадмиссии ни с одним государством.

Реинтеграция возвращающихся на родину турменских граждан не рассматривается в качестве отдельного направления государственной политики. В основном реинтеграция осуществляется самостоятельно, поиск рабочих мест происходит в основном через знакомых, членов семьи и неформальных посредников, которые осуществляют помощь в реинтеграции. Диплом о высшем образовании, выданный в другой стране, в Туркменистане не признается.¹⁵

5.3. Статистика

По состоянию на 2013 г. в Туркменистане проживали приблизительно 150 тыс. чел., имевших двойное гражданство (в основном с РФ). 10 июля 2013 г. закончился срок действия паспортов старого

¹⁵ Доступно по адресу <http://demoscope.ru/weekly/2012/0519/gazeta036.php>, дата обращения 01.10.2015.

образца. Для получения нового туркменского паспорта требуется отказ от российского гражданства или выезд с территории Туркменистана.¹⁶ После 10 июля 2013 г. авиабилеты на международные рейсы реализовываются только по туркменскому биометрическому паспорту нового образца, который «двойным гражданам» не выдается. По состоянию на конец 2014 г., вопрос бипатридов (людей, имеющих двойное гражданство России и Туркменистана) остается нерешенным.

6. ИНТЕГРАЦИЯ

6.1. Ответственные государственные органы

Государственная миграционная служба Туркменистана отвечает за оформление вида на жительство в Туркменистане и временной прописки иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также продление срока действия и аннулирование.

Президент Туркменистана, на чье имя пишется ходатайство о предоставлении вида на жительство, принимает решение об отказе в выдаче или о предоставлении вида на жительство (ВНЖ).

6.2. Политика и программные документы

Меры, направленные на адаптацию иммигрантов, въехавших в Туркменистан, определяются Президентом. Основанием для получения вида на жительство является одно из следующих:

- брак, заключенный с гражданином или гражданкой Туркменистана;
- оформление опеки и попечительства по отношению к туркменистанским гражданам;
- проживание в стране ближайших родственников (дедушки и бабушки со стороны матери и отца, брата, сестры, родителей, детей, в том числе установленных внуков и детей, а также супруги), являющимися туркменистанскими гражданами;
- наличие высокой профессиональной квалификации, а также достижения в областях спорта, культуры, искусства и науки, которые можно будет использовать в интересах этой страны;
- если гражданин государства СНГ либо лица без гражданства, которые прибыли из стран СНГ, прописались в этом государстве до введения режима (визового) со странами СНГ.
- инвестиции в экономику государства на сумму более пятисот тысяч долларов;
- проживание иностранца или лица без гражданства на территории Туркменистана более двух лет.

В особых случаях Президент может представить вид на жительство на других основаниях.

.....
¹⁶ 18 мая 1995 г. вступило в силу Соглашение о двойном гражданстве между Россией и Туркменистаном, Протокол о прекращении действия которого был подписан в апреле 2003 г. (ратифицирован Меджлисом Туркменистана, но не российской стороной). Летом 2008 г. «двойные граждане» в Туркмении были поставлены в известность, что им необходимо до июля 2013 г. выбрать одно из гражданств и отказаться от другого. Доступно по адресу <http://demoscope.ru/weekly/2013/0541/gazeta017.php>, дата обращения 12.11.2015.

Иностранные граждане и лица без гражданства, которые находятся за пределами Туркменистана и желают получить ВНЖ государства, должны подать ходатайство в Государственную миграционную службу через консульское учреждение этой страны либо через дипломатическое представительство в иностранной стране. Это ходатайство через МИД Туркменистана отправляется на рассмотрение в миграционную службу Туркменистана. Ходатайствовать о получении ВНЖ могут только дееспособные совершеннолетние иностранцы/лица без гражданства. ВНЖ, выданный одному родителю или обоим, распространяется на детей (в том числе усыновленных). По достижении 16 лет, выдается ВНЖ, который оформляется Государственной миграционной службой Туркменистана по согласованию с комиссией по контролю за выдачей виз, на основании заявления (заверенного нотариусом) от родителей либо родителя, который имеет ВНЖ Туркменистана.

Иностранные поданные, а также лица без гражданства, за месяц до того, как их ребенок достигнет шестнадцати, для получения ВНЖ в этой стране должны обратиться в соответствующие органы (Государственную миграционную службу Туркменистана). ВНЖ иностранцам и лицам, не имеющим гражданства, выдается на срок до пяти лет. Основанием для аннулирования ВНЖ иностранца, а также лица, не имеющего гражданства, является предоставление просителем ложных данных при подаче прошения о предоставлении этого документа; признание заявителя на основе решения суда виновным в совершении такого преступления, как тяжкое либо особо тяжкое; совершение заявителем действий, которые противоречат интересам общественного порядка, нравственности и обеспечению нацбезопасности; членство заявителя в антигосударственных, экстремистских, террористических и других преступных организациях; поступление на военную либо другую госслужбу иностранной страны, кроме тех случаев, когда данное поведение лица предусмотрено межгосударственными договорами данной страны; учет в одном из лечебных специализированных наркологических учреждениях; реешение суда, вступившее в силу, о признании недействительным брака, заключенным данным гражданином фиктивно с туркменистанским гражданином, дабы получить ВНЖ в Туркменистане; прекращение трудовой деятельности, на основании которой был получен ВНЖ в Туркменистане; расторжение брака с туркменистанским гражданином в течение пяти лет после заключения при отсутствии детей.

В случае аннулирования ВНЖ в Туркменистане умершего иностранного лица или лица, не имеющего гражданства, его детям, не достигшим шестнадцатилетия, Государственная миграционная служба выдает справку, которая дает им право на получение ВНЖ по достижению ими шестнадцатилетия. Образец такой справки утверждается миграционной службой страны.

Лица без гражданства, проживающие в Туркменистане, на основании удостоверения лица без гражданства в установленном порядке подлежат регистрации и прописке по месту жительства. За оформление и выдачу, продление срока действия, замену, повторное оформление удостоверения лица без гражданства, а также за оформление и выдачу проездного документа лица без гражданства взимаются государственная пошлина или консульские сборы; отдельные лица могут быть освобождены от уплаты государственной пошлины или консульских сборов.¹⁷

Законодательство Туркменистана запрещает двойное гражданство с другими государствами. Передвижение между Туркменистаном и другими странами мира осуществляется в рамках визового режима.

.....

¹⁷ В соответствии с дополнениями и изменениями в Законе Туркменистана от 31 марта 2012 г. «О миграции», доступно по адресу <http://migration.gov.tm/uploads/kanun/migration%20uytgeshme13062014%20RU%20.pdf>, дата обращения 03.11.2015.

6.3. Статистика

В 2005 г. туркменское гражданство получили свыше 13 тыс. человек и вид на жительство свыше 3 тыс. вынужденных переселенцев, постоянно проживавших в стране и не имевших на тот момент гражданства. За период с 2005 по 2013 гг. гражданство Туркменистана получили свыше 16 тыс. чел. Всего с 2005 по 2015 г. свыше 18 тыс. лиц без гражданства получили гражданство Туркменистана. В 2011 и 2013 гг. в гражданство Туркменистана было принято 4 тысячи человек, постоянно проживавших в стране, но не имевших гражданства.¹⁸ В 2014 г. по состоянию на 20 июня, 786 лиц без гражданства, постоянно проживающих в стране, обрели официальный статус.

С 2007 по 2011 гг. Правительство Туркменистана провело регистрационные кампании, в рамках которых было зарегистрировано более 12,000 лиц с неопределенным гражданством. 4,000 лиц, которые были выявлены в рамках регистрационной кампании 2007 года как лица без гражданства, получили гражданство Туркменистана в течение последних трех лет.¹⁹

По данным переписи населения 1995 г. в Туркменистане проживает 86,987 казахов (4% от общего количества населения страны), компактно расселенных в Дашогузском (33,000 чел.), Балканском (22,000 чел.), Марыйском и Лебапском вelayятах (областях). В основном они заняты в животноводстве, пищевой и нефтеперерабатывающей областях и социальной сфере. По данным Посольства Республики Казахстан, по состоянию на 2003 г. в Туркменистане проживали свыше 110 тыс. казахов.

В 2011 г. 544 гражданина Туркменистана получили гражданство РФ.²⁰

7. МИГРАЦИЯ И РАЗВИТИЕ

7.1. Ответственные государственные органы

МИД Туркменистана содействует поддержанию связей с соотечественниками, проживающими за рубежом. Установка прямых контактов с общинами за рубежом проводится через дипломатические представительства.

7.2. Политика и программные документы

Основными приоритетами иммиграционной политики являются привлечение в страну мигрантов, чьи квалификационные характеристики и профессиональный опыт соответствуют потребностям экономики страны, вложение иностранного капитала и создание на этой основе новых рабочих мест, а также предотвращение незаконной иммиграции.

¹⁸ Un.org, 25 июня 2014, доступно по адресу http://polpred.com/?ns=1&ns_id=1109859, дата обращения 11.06.2015.

¹⁹ Прекращая безгражданство..

²⁰ Доступно по адресу www.osce.org/odihr/106503?download=true, дата обращения 04.11.2015.

Стратегия иммиграционной политики исходит из долговременных целей социально-экономического развития страны и предполагает создание благоприятного климата для трудоустройства в стране и сокращение внутренней миграции населения. Правительство считает своей важнейшей задачей принятие мер по повышению занятости населения, сохранению и созданию рабочих мест, развитию сервисных услуг.²¹

17 мая 2002 г. между Правительством Республики Беларусь и Правительством Туркменистана была подписана Конвенция об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал (имущество), которая вступила в силу 29 декабря 2004г.

7.3. Статистика

По итогам конца 2014 г. объем денежных переводов из Российской Федерации в Туркменистан, отправленный посредством специальных систем, составил приблизительно \$16 млн.²²

Изредка используются банковские переводы, чаще деньги передают на родину через посредников, берущих за услугу 8-10 %.

Средний заработок женщин, осуществляющих трудовую деятельность по уходу за членами семьи в Турции, составляет 800-900 долларов США в месяц, из которых приблизительно половина тратится на проживание и половина отправляется родственникам. У мужчин прибыль от трудовой деятельности ниже, так как они работают не в семьях и большая часть их заработка уходит на оплату жилья.

8. УБЕЖИЩЕ И МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА

8.1. Ответственные государственные органы

Государственная миграционная служба Туркменистана отвечает за вопросы предоставления убежища и статуса беженца и рассматривает ходатайства о предоставлении статуса беженца в течение трёх месяцев со дня подачи ходатайства. По согласованию с **Кабинетом Министров Туркменистана** принимает решение о предоставлении статуса беженца или об отказе в предоставлении статуса беженца.

8.2. Политика и программные документы

Туркменистан стал первой страной в Центральной Азии, которая присоединилась к двум конвенциям по безгражданству. По данным ежегодного доклада УВКБ ООН «Глобальные тенденции», Туркменистан присоединился к Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 года и ее Протоколу 1967 г. и принял на себя обязательства по выполнению общепризнанных международных норм по защите

²¹ *Экономическая стратегия Туркменистана*, доступно по адресу http://www.turkmenistan.ru/?page_id=12&lang_id=ru&elem_id=16836&type=event&sort=date_desc, дата обращения 09.10.2015.

²² Доступно по адресу <http://www.fergananews.com/news/23881>, дата обращения 05.11.2015.

прав и свобод человека. 27 апреля 2011 г. Туркменистан был избран постоянным членом Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара ООН по делам беженцев, став первой страной Центральной Азии, избранной членом Исполнительного Комитета.²³

В Туркменистане накоплен опыт в сфере оказания помощи беженцам, лицам без гражданства и защите их прав. Государственная политика нацелена на продолжение установившегося плодотворного сотрудничества с УВКБ ООН, а также с МОМ и содействие углублению и расширению эффективного международного диалога. В июне 2014 г. в Ашхабаде правительством Туркменистана была организована региональная встреча по миграции и безгражданству, направленная на искоренение безгражданства в стране и в регионе в целом. При участии правительства Туркменистана, 4 ноября 2014 г. УВКБ ООН запустило широкомасштабную кампанию по полному искоренению безгражданства во всем мире в следующее десятилетие, которая «поможет сделать Центральную Азию первым регионом в мире, где будет искорено безгражданство».

Порядок и условия признания лица беженцем. Удостоверение беженца является документом установленного образца, удостоверяющим личность лица, которому предоставлен статус беженца в Туркменистане. Лицо освобождается от ответственности за незаконный въезд и незаконное пребывание на территории Туркменистана, если, прибыв с территории, на которой жизнь или свобода данного лица подвергались опасности, без промедления обратится к представителям органов государственной власти и управления, местного самоуправления Туркменистана с ходатайством о предоставлении статуса беженца. Беженец не может быть против воли возвращён в страну, которую покинул, кроме случаев, связанных с защитой интересов государственной безопасности или общественного порядка Туркменистана.

Подача ходатайства. Ходатайство о предоставлении статуса беженца должно быть зарегистрировано органом миграционной службы со дня его подачи с выдачей временного удостоверения о регистрации такого ходатайства. По результатам рассмотрения ходатайства о предоставлении статуса беженца, лицу, которому предоставлен статус беженца, в течение десяти дней выдается удостоверение установленного образца. На основании обращения лица, которому предоставлен статус беженца, выдаются проездные документы.

Лицо утрачивает статус беженца, если оно добровольно вновь воспользовалось защитой страны своей гражданской принадлежности или, лишившись своего гражданства, снова его добровольно приобрело, или приобрело новое гражданство и пользуется защитой государства своего нового гражданства, или добровольно вновь обосновалось в стране, которую оно покинуло или за пределами которой оно пребывало вследствие опасений преследования, или не может более отказываться от того, чтобы пользоваться защитой страны своей гражданской принадлежности, или обстоятельства, на основании которых оно было признано беженцем, более не существуют; приобрело статус беженца вследствие предоставления заведомо ложных сведений или подложных документов; участвует в деятельности, представляющей угрозу государственной безопасности или общественному порядку Туркменистана; участвует в деятельности, противоречащей целям и принципам Организации Объединённых Наций.

²³ *Прекращая безгражданство.* Информационный бюллетень УВКБ ООН, доступно по адресу file:///s:/dc1/Shares/Users/BaraA/My%20Documents/Downloads/Newsletter_UNHCR_Ending%20Statelessness_4Nov2014.pdf дата обращения 28.10.2015.

Права беженца. Лицо, которому предоставлен статус беженца, пользуется правами на: выбор места жительства из предложенного перечня населённых пунктов; выбор места жительства у своих родственников при их согласии; трудовую деятельность, приобретение в собственность имущества на условиях, предусмотренных законодательством Туркменистана об иностранных гражданах и лицах без гражданства; получение образования; пользование культурным достоянием; свободное отправление религиозных обрядов; получение при содействии соответствующих органов информации о родственниках, проживающих в его стране, и об оставленном там имуществе; вывоз имущества, привезённого им с собой на территорию Туркменистана, а также нажитого имущества в другую страну, в которой ему предоставлено право въезда для проживания; добровольное возвращение в страну своего прежнего проживания или переезд в любую третью страну; судебную защиту от посягательств на честь, достоинство и свободу, жизнь и здоровье, жилище, а также личные имущественные и неимущественные права; приобретение гражданства Туркменистана в порядке, установленном законодательством Туркменистана.

В **Закон о гражданстве** Туркменистана были внесены положения, препятствующие безгражданству. В данном виде он предоставляет основу для имплементации решений по сокращению безгражданства. В целом, Туркменистаном накоплен значительный опыт в сфере оказания помощи беженцам, лицам без гражданства и защите их прав.

8.3. Статистика

По данным ежегодного доклада УВКБ ООН «Глобальные тенденции», основанного на данных правительства, неправительственных партнеров из числа НКО и собственных данных УВКБ, в Туркменистане по состоянию на январь 2014 г. проживали 45 беженцев и 8,320 лиц без гражданства.²⁴

Накануне Международной конференции по миграции и безгражданству, состоявшейся в г. Ашхабаде, Туркменистан, 23-24 июня 2014 г., правительство Туркменистана предоставило гражданство восьми "мандатным беженцам". С момента открытия Представительства УВКБ ООН в 1995 г. в стране, это был первый случай предоставления "мандатным беженцам" гражданства Туркменистана.

В июне 2014 г. Туркменистан представил УВКБ ООН и другим учреждениям ООН и дипломатическим миссиям образцы удостоверения личности и проездных документов для беженцев и лиц без гражданства, подготовленных в соответствии со стандартами Международной организации гражданской авиации. В соответствии с поправками к Закону о миграции 2002 г., принятыми в июне 2014 г., идентификационные и проездные документы выдаются беженцам бесплатно, а лицам без гражданства - за минимальную плату.

Совместно с УВКБ Туркменистан участвует в разработке плана действий на случай непредвиденного возможного притока беженцев из Афганистана.

²⁴ Доступно по адресу <http://www.chrono-tm.org/2014/06/v-turkmenistane-prohodit-mezhdunarodnaya-konferentsiya-po-migratsii/>, дата обращения 28.10.2015

В августе 2005 г. в результате совместных усилий УВКБ и государственных органов вовлеченных в процесс регистрации беженцев из Таджикистана и Афганистана, правительство предоставило гражданство и виды на жительство приблизительно 16,000 беженцев и лиц без гражданства.

Таблица 11. Просители убежища из Туркменистана, ходатайствующие о предоставлении убежища за рубежом, ходатайств в год, 2005-2013 гг.²⁵

Страна	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Австрия	1	0	0	2		
Австралия	2					
Бельгия	5	3	4	0		0
Болгария	0	2	0	0		0
Дания	1					
Канада	2	2	2	1		0
Кипр		1	0	0		0
Египет	0	1				0
Франция				1		
Финляндия	0	1				
Германия	4	7		24		343
Греция	0	0	2			
Италия	0		4	1		0
Ирландия				1		
Испания	1	2	2	1		
Казахстан	0	1		1		
Лихтенштейн	1		2			
Голландия		2	2			*
Норвегия	5	2		3		0
Польша	0	0	6	7		15
Пакистан	3					
Мальта		2				
Молдова		2	0			
Румыния			1	0	1	0
Россия	27	6	2		2	8
Швеция	12	10	6		8	*
Швейцария	1	1	3	1		0
Тайланд			1			
Турция	3	8	14		103	146
Украина	6	2	0		1	0
Великобритания	7	4	4	4		9
США	14	22	27		26	35
Чехия	2	1				

Источник: База данных УВКБ ООН, данные по Туркменистану

²⁵ УВКБ ООН, Туркменистан, http://popstats.unhcr.org/en/asylum_seekers, дата обращения 29.10.2015.



Контакты:

Международный Центр по Развитию Миграционной Политики (МЦРМП)
секретариат Пражского процесса

Тел: +43 1 504 4677 0

Факс: +43 1 504 4677 – 2375

ppti@icmpd.org

www.icmpd.org

www.pragueprocess.eu

Данная публикация подготовлена при содействии Европейского Союза. Содержание данной публикации является исключительной ответственностью группы поддержки “Целевой инициативы Пражского процесса” и никоим образом не должно рассматриваться как отражение взглядов Европейского Союза.

Funded by
the European Union

