



# Наилучшие практики помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России

*Дмитрий Полетаев*

---

Мнения и заключения, содержащиеся в данной работе, отражают точку зрения авторов и не обязательно совпадают с мнением Тянь-Шаньского аналитического центра и Фонда открытого общества.

# Содержание

Аннотация.....	2
Введение.....	3
Описание проблемы.....	7
Профсоюзы мигрантов и российские профсоюзы.....	7
Диаспоральные организации кыргызстанцев.....	8
Бизнес-структуры и прогрессивные предприниматели руководители.....	10
Мигрантские сообщества и организации: неформальные сети мигрантов.....	11
Религиозные организации.....	13
Правительство РФ.....	13
Правительство Кыргызстана.....	14
Международные организации.....	15
Некоммерческие организации.....	16
НПО с элементами коммерческой деятельности .....	17
Медицинские организации.....	21
Специфика работы в сельских регионах.....	22
Целевая помощь мигрантам из Кыргызстана или интернациональные интеграционные центры с киргизским компонентом?.....	22
Программа помощи со стороны Кыргызстана: какой она может быть?.....	24
Варианты политики.....	26
Выводы и рекомендации.....	30
Библиография.....	34
Приложение А. Вопросы для экспертов.....	36
Приложение В. Список опрошенных экспертов.....	37

## Аннотация

Впервые комплексно анализируется ситуация с оказанием помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России и участие различных сторон и организаций в такой помощи, предлагает варианты изменения политики по отношению к развитию практик такой помощи и оценивает перспективы возможного развития и совершенствования специальных мер защиты трудовых мигрантов из Кыргызстана в РФ.

Предлагаемые изменения и анализ современного состояния дел основываются на данных уже имеющихся исследований, а также 9 проведённых в феврале-марте 2013 г. экспертных интервью со специалистами, работающими с трудовыми мигрантами из Кыргызстана в 5 регионах России и касающихся осведомлённости о практиках оказания помощи трудовым мигрантам, а также реальных и возможных действий по расширению такой помощи в России, развитию и изменению мер по решению проблем трудовых мигрантов в перспективе. Исследование, в силу ограниченности охвата и сжатых сроков проведения, не претендует на полный охват всех существующих наилучших практик помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана на территории РФ, но даёт описание основных тенденций. Описываются условия работы организаций, оказывающих помощь, степень вовлечённости различных заинтересованных сторон и наилучшие практики помощи, медицинское обслуживание мигрантов и формы оплаты их труда. Анализируется участие в помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России диаспоральных организаций кыргызстанцев в различных регионах России, профсоюзов (мигрантских и российских), НПО и общественных организаций, защищающих мигрантов, гуманитарных организаций, медицинских организаций, бизнес-структур и неформальных сетей мигрантов, правительств России и Кыргызстана, религиозных и международных организаций.

Рассматриваются 3 варианта изменения политики помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России и оценивается возможная работа и роль всех акторов при их работе с проблемами трудовых мигрантов из Кыргызстана. Доказывается, что вариант продолжения работы по действующей сейчас схеме (первый вариант из трёх) по отношению к трудовым мигрантам из Кыргызстана сейчас малоэффективен, и необходимо переходить к изменениям политики (второй вариант). Показано, что полный вариант (третий вариант), подразумевающий коррекцию взаимоотношений Кыргызстана с Россией в области миграционной политики по отношению к трудовым мигрантам нецелесообразно проводить до осуществления второго из предлагаемых вариантов, а предлагается поставить его в качестве долгосрочной цели.

## Введение. Контекст проблемы политики

Значительный уровень трудовой миграции из Кыргызстана в Россию объясняется сильным разрывом в уровне жизни, высокой безработицей в Кыргызстане и напряженностью в сфере обеспеченности населения земельными участками. В 2011 году насчитывалось 212,4 тыс зарегистрированных безработных<sup>1</sup>. В 2012 году за пределами КР, преимущественно в России и Казахстане, находилось около 700 тыс. граждан КР<sup>2</sup>. Значительная часть выходцев из Кыргызстана находится в России без необходимых для легальной работы документов. Кыргызское правительство пытается содействовать трудоустройству своих граждан за пределами республики, в 2013 году создан специальный орган — Министерство труда, миграции и молодёжи.

По мнению экспертов, трудовую миграцию из Кыргызстана можно оценить в 25% трудовых ресурсов страны<sup>3</sup>, а по поступлению денежных переводов мигрантов в процентах от ВВП страны она занимает третье место в мире. Согласно данным Всемирного банка, в 2011 году список возглавил Таджикистан (47% ВВП), затем Либерия (31%), и Кыргызстан - с показателем 29% от ВВП<sup>4</sup>.

## Определение проблемы политики

Проблема состоит в изменении несистемной политики помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России. Несмотря на значительную роль трудовой миграции из Кыргызстана в Россию, поддержка и помощь трудовым мигрантам из Кыргызстана осуществляются крайне ограниченно. Например, при поиске работы, трудовые мигранты почти не используют для этого специальные сервисы (частные агентства занятости или службы занятости)<sup>5</sup>. В этой связи важнейшую роль приобретает работа негосударственных форм защиты прав трудовых мигрантов из Кыргызстана, таких как кыргызстанские диаспоры. Но они зачастую направлены на культурную деятельность и охватывают своей работой в основном укоренившихся в России выходцев из Кыргызстана и Киргизской ССР или выступают в роли посредников, занимаясь коммерческой деятельностью. Значительная же часть кыргызстанцев – рядовых трудовых мигрантов остаётся за пределами работы кыргызстанской диаспоры и получает от них поддержку на бессистемной основе (например при совершении преступлений против них, грубом нарушении прав человека или трудовых прав). В основном же работа по защите интересов трудовых мигрантов ведётся небольшим кругом российских НПО и Профсоюзом трудящихся-мигрантов, предоставляющих правовую и

<sup>1</sup> <http://kant.kg/2013-01-18/uroven-bezrobotitsyi-kyrgyzstane/>

<sup>2</sup> Мадюев А. Миграционная политика Кыргызской республики: состояние и перспективы» Презентация 14 марта 2013 г на видеомосте МИРПАЛ

<sup>3</sup> По данным эксперта Рыскуловой А. на конференции "Миграционная политика: международная практика". См. Трудовая миграция из Кыргызстана превышает норму более чем в два раза КирТАГ, 18 декабря <http://demoscope.ru/weekly/2013/0537/panorm01.php>

<sup>4</sup> Кыргызстан - один из мировых лидеров по доле переводов от мигрантов в ВВП <http://demoscope.ru/weekly/2013/0537/panorm01.php>

<sup>5</sup> По данным Центра миграционных исследований только 14% женщин-трудовых мигрантов в 2010 г. использовали ЧАЗы и службы занятости для поиска работы . См. Женщины –мигранты из стран СНГ в России/под ред. Тюрюкановой Е.В. – М.: МАКС Пресс, 2011., стр. 28; в 2009 г. только около 3% трудовых мигрантов в России использовали государственные службы занятости (в основном в странах исхода) для поиска работы.. см. Миграция и демографический кризис в россии. Под редакцией Ж.А.Зайончковской, Е.В.Тюрюкановой. Серия: Миграционный барометр в Российской Федерации. М.: МАКС Пресс, 2010 стр. 39

информационную помощь всем мигрантам, независимо от национальности, а также со стороны трудового атташе посольства Кыргызстана в России, с помощью сети представителей и отдельных энтузиастов в диаспоре, занимающимися конкретными случаями нарушения прав. Работа остальных акторов заключается по большей части в предоставлении платных услуг мигрантам и, за редким исключением, является просто коммерческими услугами в области легализации. Впрочем и на рынке коммерческих услуг для мигрантов существует серьёзная дифференциация. Есть организации, предоставляющие комплексный набор услуг для трудовых мигрантов, и есть организации предоставляющие услуги по небольшому числу направлений – самых прибыльных и не требующих высокой квалификации от сотрудников.

### **Заявление о намерениях**

**Цель:** Определить наилучшую стратегию помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России

**Задачи:**

1. Выявить наиболее успешные методы и стратегии помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России и акторов, активно осуществляющих эту помощь.
2. Оценить различия в оказании помощи по регионам России, отличия в помощи в городах и сельских регионах .
3. Проанализировать возможность вовлечения всех имеющихся акторов в России в активную помощь трудовым мигрантам из Кыргызстана в России, их возможное взаимодействие между собой.
4. Прогнозировать возможное развитие помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России и определить возможную роль правительств России и Кыргызстана в таком развитии помощи.

Предлагаемый проект обосновывает необходимость изменения политики помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России в рамках общего изменения миграционной политики Кыргызстана и России, в частности по отношению к трудовой миграции и её этапному планированию.

Автор выдвигает следующие гипотезы, которые требуют проверки в ходе исследования:

- I. Наиболее успешными являются практики защиты трудовых мигрантов из Кыргызстана, вырабатываемые не диаспоральными объединениями кыргызстанцев, а неправительственными российскими организациями, осуществляющими помощь всем трудовым мигрантам
- II. Современная ситуация помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана во многом определяется отсутствием адаптационной составляющей в миграционной политике России и отсутствием системного подхода к трудовой миграции как со стороны Кыргызстана, так и со стороны России

- III. Перспективным представляется развитие общих сервисов для трудовых мигрантов в России, а не выделение кыргызских мигрантов как специального направления для развития такой помощи.

### **Методология и ограничения исследования**

#### **Временные и географические рамки:**

Исследование проводилось в России, в Москве, Екатеринбурге, Оренбурге, Краснодаре, Новосибирске с 1 февраля по 31 марта 2013 г.

Оно было направлено на исследование лишь общих тенденций в системе оказания помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана и в силу своей ограниченности по времени и ресурсам может определять только основные тенденции, но не претендует на всеохватность и полноту.

#### **Методы сбора информации:**

Для проекта была выбрана гибкая методология, базирующаяся на сочетании экспертных интервью и вторичной информации.

*В качестве основного метода сбора первичных данных было применено полуструктурированное интервью с экспертами (9 интервью в 5 регионах России).*

Основная цель экспертного опроса – проанализировать, как оказывается различными сторонами помощь трудовым мигрантам из Кыргызстана в России, каков охват этой помощью мигрантов и насколько она востребована, какие варианты помощи трудовым мигрантам. возможны и кем это эффективнее всего может быть осуществлено.

Для проведения интервью использовался путеводитель (гайд), позволяющий интервьюеру направлять беседу, но вопросы корректировались с учётом сферы работы экспертов и их профессионального опыта. Собираемые интервью записывались на диктофон и транскрибировались (расшифровывались) в текстовые файлы. 5 интервью с экспертами были проведены с помощью программы «скайп» (Skype).

Качественный характер исследования делает возможным открытость предлагаемого подхода, возможность уточнения и модификации выдвинутых гипотез и допущений.

#### **Объем выборки:**

9 интервью

**Язык опроса:** русский.

#### **Отбор респондентов:**

Для экспертного опроса отбирались эксперты из разных организаций и сообществ, оказывающих помощь трудовым мигрантам из Кыргызстана в России.

Выборка по экспертам охватывает (см. полный список экспертов в Приложении 3):

- ▶ Официальных представителей Кыргызстана в России;
- ▶ Мигрантские организации в 5 регионах;
- ▶ НПО;
- ▶ Горячие линии, обслуживающие мигрантов;
- ▶ Кыргызстанские диаспоральные организации;
- ▶ Профсоюз трудящихся-мигрантов.

### **Дорожная карта документа**

Введение содержит контекст проблемы политики, определение проблемы политики, заявление о намерениях, методологию и ограничения исследования, цели и задачи исследования, методологию его проведения.

В описании проблемы раскрывается роль акторов в помощи трудовой миграции из Кыргызстана. Описываются перспективы создания интернациональных интеграционных центров, специфика работы в сельских регионах и основные направления при формировании программы помощи со стороны Кыргызстана своим трудовым мигрантам в России.

Варианты политики рассматривают действия наиболее важных акторов по отношению к мигрантам из Кыргызстана (правительство РФ, правительство Кыргызстана, НПО, российские профсоюзы, профсоюзы мигрантов, неформальные сообщества кыргызстанцев, кыргызстанская диаспора, международные и гуманитарные организации, религиозные организации, российские бизнес-структуры и медицинские организации, оказывающие услуги мигрантам.)

Политика помощи увязывается с миграционной политикой России и Кыргызстана и образованием сетей НПО и диаспор, использующих опыт международных организаций для своей координации. Обсуждается какие практики помощи трудовым мигрантам уже выработаны и кто эффективнее всего оказывает помощь трудовым мигрантам, как может быть выстроен механизм взаимодействия в единой системе помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана со стороны разных акторов.

В выводах и рекомендациях даются конкретные предложения по вовлечению в систему помощи трудовой миграции всех заинтересованных сторон и меры по их взаимодействию.

## Описание проблемы

### Роль акторов в помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана

#### Профсоюзы мигрантов и российские профсоюзы

Исследование показало, что существующие в России профсоюзы играют очень разную роль в защите прав трудящихся мигрантов.

Так, Профсоюз трудящихся мигрантов<sup>6</sup> в Москве выступает в роли посреднической организации, которая оказывает качественные услуги мигрантам, занимается информированием, консультированием, использует, как и неправительственные организации, грантовое финансирование. Его деятельность не ограничивается посредническими услугами: они издают газету «Вести трудовой миграции», стараются информировать мигрантов и их лидеров о последних законодательных изменениях и новостях, даже проводили кампанию информирования мигрантов в поездах. При Профсоюзе мигрантов есть отдельная организация, которая занимается коммерческой деятельностью, но при этом идёт работа, схожая с работой НПО: семинары и встречи, юридические консультации, имеющие по выражению экспертов «сильную академическую часть». Сотрудники Профсоюза владеют детальными подробностями - в каком году какое соглашение принято, прослеживают работают ли эти соглашения. Их семинары приносят пользу для обычного мигранта потому что они хорошо ориентируются в изменениях миграционного законодательства, приглашают сотрудников ФМС, дающих разъяснения. Этот профсоюз силен тем что показал: профсоюзная форма работы с мигрантами возможна. Но, к сожалению, эта структура не смогла пока стимулировать масштабное объединение трудовых мигрантов в профсоюзы. Тем не менее, Профсоюз трудящихся-мигрантов является Межрегиональной общественной организацией и у него есть территориальные организации: Профессиональный союз трудящихся-мигрантов Московской области и Саратовская территориальная профсоюзная организация. Существовал также профсоюз в Иркутске, но он перестал работать. Все эти отделения образовывались с помощью Профсоюза трудящихся-мигрантов и входят в его структуру.

Попытки создать структуры, подобные Профсоюзу мигрантов, были. Но, например, в уральском регионе, по свидетельству опрошенных экспертов, они окончились неудачно: с одной стороны, из-за достаточного количества уже существующих посреднических организаций в регионе, а, с другой стороны, консолидация диаспоральных организаций вокруг профсоюза представляла сложность, так как у каждой из них был свой интерес, в первую очередь финансовый.

В 2008 году в Архангельской области была попытка наладить работу Территориального профессионального союза работников организаций, использующих труд мигрантов Архангельской области, но, по данным Центра «Сова»<sup>7</sup>, местные власти Архангельской области противодействовали работе этого профсоюза и он, фактически прекратил своё существование. Профсоюзы мигрантов существуют не во всех странах. Есть страны, где не допускают их

---

<sup>6</sup> <http://www.profmigr.com/>

<sup>7</sup> Профсоюзная деятельность как насильственное изменение основ конституционного строя 22.07.2011, <http://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2011/07/d22173/>



возникновения, либо разгоняют и закрывают такие профсоюзы. Так, например, было в Южной Корее, где профсоюз мигрантов был разогнан<sup>8</sup>. Существует «Всеукраинский профсоюз работников-мигрантов в Украине и за ее пределами»<sup>9</sup>, который работает со своими членами, живущими и работающими за рубежом, вне Украины. Предполагается создание подобного профсоюза и в Узбекистане<sup>10</sup>.

У Профсоюза трудящихся мигрантов, по словам его сотрудников, утверждение в 2007 году в Минюсте прошло далеко не просто. По мнению экспертов, в Москве, как центре России, чиновники не могут позволить себе быть чрезмерно консервативными. В регионах ситуация сложнее, там чиновники более консервативны и поэтому любой Профсоюз там создать очень сложно, тем более профсоюз для мигрантов.

Российские профсоюзы, как правило, выступают в роли оппонентов трудовой миграции, выступая против того, что мигранты нужны и пытаются через межведомственные комиссии воздействовать на уменьшение количества внешних мигрантов. Такие профсоюзы сложно считать партнерами в защите трудовых мигрантов из Кыргызстана - мигранты в эти профсоюзы не вступают, у таких профсоюзов работа с мигрантами и их работодателями не налажена, и взимая плату в виде взносов они не могут привлечь их к себе в качестве клиентов. Возможно поэтому и формируется их позиция фактического противника сотрудничества с мигрантами.

### Диаспоральные организации кыргызстанцев

Диаспоры кыргызстанцев по всем регионам России скорее представляют собой бессистемную, чем системную организацию помощи, и это хорошо показал съезд кыргызстанских диаспор в конце 2012 года так и не окончившийся сплочением диаспоры<sup>11</sup>.

Диаспоральных кыргызских организаций зарегистрировано довольно много и в разной форме: общественные организации, национально-культурные объединения, фонды. Но, по мнению опрошенных экспертов, значительная часть их активности приходится на посредническую, коммерческую деятельность. По мнению экспертов, высокое доверие мигрантов к тем, кто говорит на их родном языке, в некоторых случаях приводит к схемам легализации через неформальные каналы, с использованием посредников работающих через коррупционные связи, что уводит ситуацию с легализацией в сферу теневой экономики. Если для российских посреднических коммерческих организаций или российских НПО добиться доверия мигранта очень сложно, то для диаспоральных организаций это не составляет труда. Они говорят с мигрантами на одном языке, поэтому сделать из потенциального клиента реального клиента для них достаточно просто. Если такие диаспоральные организации занимаются социальными проблемами

<sup>8</sup> см. Депортация лидеров Корейского профсоюза мигрантов 14.12.2007, [http://www.iuf.org/cgi-bin/dbman/db.cgi?db=default&uid=default&ID=4751&view\\_records=1&ww=1&ru=1](http://www.iuf.org/cgi-bin/dbman/db.cgi?db=default&uid=default&ID=4751&view_records=1&ww=1&ru=1)

<sup>9</sup> <http://migrant.org.ua/>

<sup>10</sup> В Узбекистане создадут профсоюз для трудовых мигрантов [http://www.rosbalt.ru/exussr/2013/04/18/1119394.html?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=feed&utm\\_campaign=Feed%3A+rosbalt+%28%D0%98%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5+%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE+%D0%A0%D0%BE%D1%81%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%82%29](http://www.rosbalt.ru/exussr/2013/04/18/1119394.html?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+rosbalt+%28%D0%98%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5+%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE+%D0%A0%D0%BE%D1%81%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%82%29)

<sup>11</sup> Всероссийский кыргызский конгресс - <http://kgcongress.ru/>

мигрантов, отстаивают их права, то достигают успеха, защищая трудовых мигрантов от обмана недобросовестных работодателей, помогая им вырваться из трудового рабства и выехать на родину, и т.д. Но, к сожалению, значительная часть из них работает на рынке посреднических услуг, и даже называясь НПО, по сути зарабатывает на мигрантах. Как говорили опрошенные эксперты, многие представители диаспоры заинтересованы продвигать коммерческая помощь мигрантам, и такая помощь за деньги реализуется чаще всего через коммерческие структуры, возникающие при диаспоре.

Те диаспоральные организации, которые пытаются оказывать бесплатные социальные услуги мигрантам, работают только пока имеют источники финансирования, например, грантовую поддержку. При окончании такого финансирования такая работа сходит на нет и их активность быстро падает, а другие организации, стараясь занять нишу главного представителя киргизской диаспоры в регионе, быстро оттесняют на второй план бывшего активиста. В происходящей внутри самой диаспоры борьбе за лидерство, борьбе за клиентов, преимущества оказываются у тех, кто налаживает наилучший контакт с консульством Кыргызстана, властными российскими структурами, и это мешает сплочению диаспоры.

Именно из-за того, что у диаспор есть структуры, занимающиеся коммерческой посреднической деятельностью, имеющие собственные финансовые интересы попытки объединить диаспоральные организации пока результатов особых не приносят. Важно при этом также учитывать разделение по сообществам южных и северных кыргызстанцев, что тоже не способствует объединению.

Работа, связанная с бесплатной для мигранта помощью в трудоустройстве, решении проблем с документами, хождением по властным кабинетам и отстаивании прав конкретного мигранта ведётся в диаспоре бессистемно. Далеко не все диаспоральные организации постоянно используют юристов в своей деятельности. Как правило, основная работа ложится на лидера, который вступает в диалог с властями, выступает на конференциях. Это не позволяет вести системную правозащитную работу по помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана силами диаспоральных организаций. Тем не менее, можно привести в пример работу ассоциации Замандаш, члены которой успешно ведут переговоры с недобросовестными нанимателями, не платящими зарплату трудовым мигрантам и в досудебном порядке, решаются вопрос выплат заработных плат, компенсаций, подготавливаются справки для возвращения на родину для мигрантов в тех городах, где нет официальных представительств Кыргызстана и т.д. Очевидно, что требования к диаспоральным организациям со стороны трудовых мигрантов из Кыргызстана выше, чем к НПО или профсоюзам, но практика показывает, что все проблемы решить усилиями одной диаспоры невозможно.

Автономные некоммерческие организации<sup>12</sup>, которые представляют в основном кыргызстанцев в регионах России, занимаются организацией культурных мероприятий или бизнесом вокруг миграции, втягивая в свою общественную

---

<sup>12</sup> Автономная некоммерческая организация — не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и/или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных услуг. см. П.1 ст.10 Федерального закона «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ.

работу уже укрепившихся в России кыргызстанцев, в том числе имеющих российское гражданство. Эксперты приводили в пример организации «старых диаспор» работающих давно и очень активно: армянскую диаспору, имеющую воскресные школы, выпускающую передачи на телевидении, азербайджанскую диаспору. У этих диаспор есть серьезные и богатые лидеры. Но у киргизов таких мощных организаций пока немного, как, впрочем, и у выходцев из Таджикистана и Узбекистана. Хотя, например, в Казани, Москве, других городах, диаспоральные организации поддерживают работу воскресных школ.

Из интервью с экспертами стало понятно, что ключевой момент для определения работоспособности диаспоральной организации – наличие офиса и сотрудников. Важным в этой связи видится проведение мониторинга диаспоры по стандартным параметрам: численность работающих, кто именно и как работает, какие виды деятельности осуществляются, есть ли офис, каков опыт работы, есть ли периодическая и подробная отчетность о деятельности.

Очевидно, что для защиты и помощи киргизским мигрантам необходимы разные диаспоральные организации, в том числе и просто активные представители диаспоры, и организации работающие при поддержке грантов и посольства Кыргызстана. Но коммерческие организации, делающие деньги на мигрантах, не смогут быть в будущей системе защиты прав мигрантов из Кыргызстана основополагающими: их работа мало соотносится с усилиями диаспоры по адаптации и масштабной защите трудовых мигрантов из Кыргызстана в России.

Кыргызстанская диаспора, в отличие от других диаспор из стран СНГ в России, формировавшихся достаточно длительное время, сформировалась не так давно, примерно с начала 2000-х гг.<sup>13</sup> и это, по-видимому, в немалой степени обуславливает её ограниченность в способности консолидироваться для защиты и помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России.

### **Бизнес-структуры и прогрессивные предприниматели, руководители**

Существуют организации и инициативы, такие как «РУПАСС», «Опора дружбы», коммерческие организации с элементами социальной работы (так, например, «Опора дружбы» поддерживает бесплатный для мигрантов по выходным компьютерный класс с подключением к интернету), имеющие хороший потенциал по предоставлению качественных сервисов для мигрантов, но такие организации как «Деловая Россия», «Российский союз промышленников и предпринимателей» пока далеки от системной работы с трудовыми мигрантами и тем более оказания им помощи – они прежде всего ориентированы на работу с российскими гражданами.

---

<sup>13</sup> См., например, «Сколько все-таки реально действующих общественных организаций кыргызстанцев в России?» <http://kgcongress.ru/congress-chronicles/58-important-question>

Рисунок 1. Компьютерный зал в «Опоре Дружбы». Здесь проходят компьютерные курсы для мигрантов, а по выходным мигранты могут бесплатно общаться с родными по скайпу.



Источник: Фото из личного архива Полетаева Д.В.

### Мигрантские сообщества и организации: неформальные сети мигрантов

Существующие в России неформальные сообщества мигрантов из Кыргызстана фактически берут на себя информационную помощь и помощь в адаптации в месте проживания трудовых мигрантов.

Социальные мигрантские сети, неформальное общение мигрантов друг с другом можно рассматривать как информационный ресурс. Передача информации друг от друга по «сарафанному радио» работает на распространение информации о наиболее эффективных практиках выживания и используется для распространения информации о помощи, оказываемой со стороны разных организаций, если такие есть в регионе, о её доступности и качестве. Опрошенные эксперты из НПО и «горячих» линий отмечали, что обращающиеся к ним люди получают информацию о них, как правило, именно через неформальные мигрантские сети, а не из рекламных буклетов. Быстрее всего распространяется информация именно об оказанной помощи.

Когда мигранты не находят выхода в своей диаспоре, или что-то их не устраивает, они идут в НПО. С каждым мигрантом, получившим какую-то помощь от НПО, информационный круг расширяется. Социальная сеть может сработать и из самого Кыргызстана и от мигрантов из других стран. Например, мигрант звонит домой, рассказывает о своих проблемах, его родственники обращаются в местное НПО или, что конечно чаще, к своим знакомым, и могут вывести его на российское НПО. Найти, например, высокооплачиваемую работу невозможно, но найти работу вообще можно. Так срабатывает социальная сеть.

«В контакте», «одноклассники», «фейсбук», используют, как правило, люди регулярно имеющие свободное время и имеющие доступ к Интернету. По мнению опрошенных экспертов, среди трудовых мигрантов из Кыргызстана таких пока немного.

Интересно отметить несколько новых инициатив на рынке социальных сетей. Социальная сеть

для мигрантов «Тут ждут» в России создаётся под лозунгом «тут ждут всех, кто приезжает или живет в России, для работы, учебы, развития и общения» (адрес сайта- <http://www.tutjdut.com>). В меню для зарегистрировавшихся есть несколько пунктов, в том числе сервисов: «люди», «объявления», «мероприятия», «работа», «акции», «избранное», «истории успеха». Проект пока находится в стадии разработки и неясно, как он будет развиваться, но можно сказать, что он ориентирован на будущее и может иметь большой успех.

Ещё одна инициатива – социальная сеть MIGRANTWEB.RU (<http://www.migrantweb.ru/>). Её возможности позволяют создавать аккаунты, собственные блоги, размещать фото, видео, аудио и файлы с информацией, давать объявления о работе, продаже, размещать информацию о сайтах, предлагать услуги, отправлять сообщения другим пользователям сети. Услуги сайта к 21 апреля 2013 г. были бесплатны и на нём к этому времени зарегистрировались 53 человека. Как пишут владельцы этого ресурса: «Каждый кто оказался по тем или иным причинам мигрантом может услышать в свой адрес такое "ПОНАЕХАЛИ ТУТ", поэтому очень важно чтобы люди знали о том как живут в эмиграции, делились своим опытом, рассказывали о подводных камнях и т.д., социальная сеть migrantweb.ru создана именно для этого».

Из всех Интернет-сервисов мигранты чаще всего используют скайп и электронную почту, так как это сильно удешевляет общение с родными в Кыргызстане. Мигранты также пользуются интернетом, чтобы посмотреть фильмы или почитать новости о своей стране, но не более. Как правило, чем больше по времени живёт в России мигрант, тем сильнее он использует возможности Интернета, но помощь чаще необходима именно вновь прибывшим мигрантам, так что если рассматривать Интернет как канал связи с трудовыми мигрантами из Кыргызстана, необходимо осознать, что доступ будет в основном к мигрантам, уже имеющим адаптационный опыт.

Интересен опыт работы таджикских организаций с трудовыми мигрантами через установление постоянной связи с соотечественниками из одного кишлака, общающихся между собой. Инициатива заключается в стимулировании общественной организацией выбора самого осведомлённого члена такой «кишлачной» сети для постоянной связи с Информационно-правовым центром «Миграция и закон». В случае необходимости он выступает в роли координатора с этим НПО, в свою очередь, Информационно-правовой центр через такого «старшего» в сети, распространяет полезную информацию.

Такой таджикский опыт может быть полезен и для неформальных сетей трудовых мигрантов из Кыргызстана, у которых также есть неформальное общение в микросообществах в свободное от работы время, когда круг знакомых собирается вместе, периодически отмечает праздники. Состав такой группы «плавающий», и она не всегда собирается в полном составе, постоянно идёт обмен информацией и новостями друг про друга: все в курсе, кто что делает и у кого какие проблемы.

Через лидера такого микросообщества можно помогать решить проблемы, такие общины могут материально помогать своим членам в случае крайней необходимости – собирая между собой деньги. В случае усиления такой низовой самоорганизации и посольству Кыргызстана легче было бы помогать своим гражданам.

Важно отметить, что всё это сложно достижимо, если общаются не земляки. Но лидеры групп могут объединиться в сообщества по районам и в дальнейшем – в общегородские и региональные объединения. Фактически, речь идёт о создании

землячеств, в противовес диаспорам, которые слабо помогают трудовым мигрантам, а ориентированы на «старых» членов диаспоры или на коммерческие интересы.

### Религиозные организации

Помощь мигрантам со стороны исламских общин, мечетей затрудняется в том числе тем, что на территории РФ только в нескольких регионах мечетей достаточно для всех желающих.

Кроме того, опыт НПО, свидетельствует, что помощь мигрантам со стороны исламских духовных деятелей возможна<sup>14</sup>, но только на условиях абсолютной конфиденциальности при предоставлении такой помощи. Представители мечетей, опасаясь обвинений в культивировании экстремизма, неохотно занимаются общественными делами. Существует также определённое непонимание проблемы трудовой миграции у самих мусульманских общин<sup>15</sup>.

По мнению опрошенных экспертов, православная церковь не имеет общей системной программы взаимодействия с организациями, оказывающими помощь трудовым мигрантам, хотя, например, на Украине такой опыт на базе сотрудничества МОМ с Украинской православной церковью уже есть<sup>16</sup>. Как сказал один из экспертов «церковь настолько не однородна, как ни странно», поэтому многое зависит от конкретного прихода.

Так что представители всех конфессий имеют небольшой опыт работы с НПО, помогающими трудовым мигрантам, а опрошенные эксперты видят роль церкви только как гуманитарную<sup>17</sup>.

По свидетельству экспертов, идея безвозмездной помощи трудовым мигрантам находит своё понимание у отдалённых религиозных деятелей, но общей поддержки это пока не находит, иногда вызывая откровенно враждебную реакцию у наиболее консервативно настроенных представителей религиозных кругов.

Тем не менее, РПЦ с 2011 года проводит специальную работу с мигрантами в рамках президентского гранта, полученного ей на эти цели, а выступления священнослужителей на конференции в Свято-тихоновском Университете свидетельствовали о том, что такая работа уже началась<sup>18</sup>.

### Правительство РФ

По мнению опрошенных экспертов, общая установка правоохранительных и контролирующих миграцию российских государственных структур направлена скорее на контроль, а не на адаптацию и интеграцию трудовых мигрантов в России. Чиновников или полицию быть более гибкими с организациями

<sup>14</sup> См., например, Исследование об участии молдавской диаспоры в защите прав детей мигрантов в Республике Молдова Terre de homes, ЦМИ, Фонд Таджикистан, М. 2011

<sup>15</sup> См., например, Трудовая эксплуатация детей мигрантов в России (на примере Москвы) ЦМИ, М. 2012

<sup>16</sup> В Киеве прошла конференция «Участие Украинской Православной Церкви в противодействии торговле людьми» <http://www.orthomed.ru/news.php?id=14143&print=1>

<sup>17</sup> Исключением, пожалуй, может послужить только организация «Каритас», действующая в России под эгидой католической церкви и работающая с мигрантами.

<sup>18</sup> В РПЦ советуют не бояться мигрантов Ньюс ру от 8 апреля 2013 <http://www.newsr.com/religy/08apr2013/migrants.html>

защищающими мигрантов, заставляют только непосредственные приказы начальства или установки, которые идут сверху: если есть распоряжение взаимодействовать с диаспоральными или общественными организациями в деле защиты трудовых мигрантов или в каком-то конкретном случае нарушения прав мигрантов, то такое взаимодействие происходит.

Тем не менее, постепенная либерализация в миграционной сфере, особенно ясно выраженная в новой Концепции миграционной политики до 2025г.<sup>19</sup>, гласящей, что ... привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для ее дальнейшего поступательного развития...», «..система привлечения временных трудовых мигрантов и определения потребности в иностранной рабочей силе нуждается в совершенствовании...», и «...миграционные процессы ускоряют социально-экономическое развитие и обеспечивают рост благосостояния населения. Для реализации положительного потенциала, заложенного в миграционных процессах, вся система управления ими в Российской Федерации должна быть модернизирована...», внушает надежду, что ситуация с защитой прав трудовых мигрантов будет разрешаться.

Сложности вызывает то, что бюджетные российские деньги на практические проекты по сглаживанию негативных эффектов и мониторингом ситуации с защитой трудовых мигрантов, а не только на её контроль, только планируют выделять, а такая работа необходима уже сейчас<sup>20</sup>.

### Правительство Кыргызстана

Проведённое исследование показало, что система региональных представителей (43 по России), взаимодействующих с посольством Кыргызстана через трудового атташе, не может активно работать в условиях отсутствия финансирования. По мнению опрошенных экспертов, эффективная работа любого регионального представительства может и должна определяться наличием постоянного офиса, штата сотрудников и открытой отчётностью по деятельности, для того, чтобы региональные представители не превращались в обычных посредников, зарабатывающих на своих соотечественниках, оказывая им услуги за деньги, как коммерческие организации. По данным полученным от экспертов, в практике работы региональных представителей уже были случаи недобросовестного использования доверия со стороны посольства в сети региональных представителей, и также постоянно случаются непредвиденные сложности из-за отсутствия экстренного фонда помощи, когда сотрудникам посольства приходится из личных средств помогать соотечественникам в экстренных случаях. Безусловно, такая ситуация недопустима и необходимо говорить о специальной программе или фонде с постоянным финансированием для разрешения экстренных случаев и ситуаций.

Если уже созданная и работающая сеть региональных представителей будет переориентирована на работу с интернациональными миграционными центрами по всей России, то это поможет эффективному информационному обмену.

---

<sup>19</sup> См. текст Концепции миграционной политики до 2025г.

[http://demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya\\_migr.html](http://demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya_migr.html)

<sup>20</sup> См. На адаптацию мигрантов выделяют бюджетные деньги.

<http://izvestia.ru/news/544539#ixzz2R0fg3FPy>

Выстраивание более простой системы организованного набора, крайне усложнённой сейчас из-за высокой стоимости услуг посредников и долгого по времени оформления документов, может решиться только на межправительственном уровне: через упрощение оформления и уменьшение времени на оформление документов и в этом направлении возможна и желательна специальная работа со стороны Кыргызстана с российскими властными структурами.

Эксперты также предлагали создать специальный центр по оргнабору в Бишкеке, занимающийся подбором работы для мигрантов, обеспечением приемлемых условий проживания и труда. Хорошей помощью для трудовых мигрантов была бы организация специальной кредитной линии для краткосрочного кредитования на покупку мигрантом билетов и необходимых затрат, связанных с поездкой, с небольшим процентом при выплате кредита и приемлемой для мигрантов рассрочке.

### Международные организации

Информирование и консультирование, инициирование дискуссий в обществе и научном сообществе о положении трудовых мигрантов и помощи им, обмен наработанными российскими и зарубежными практиками в области защиты прав мигрантов - всю эту огромную работу проводят в России и странах Центральной Азии международные организации (МОМ, МОТ, УВКБ ООН, Красный Крест и Красный Полумесяц и др.). В процессе долгой работы международными организациями было сделано многое, но в силу своего статуса они могут воздействовать на процессы формирования системной защиты трудовых прав трудящихся мигрантов и совершенствования правоприменительных практик, но не могут участвовать в них непосредственно. Поэтому их роль важна, но ограничена.

Кроме того, как показал опрос экспертов, работа международных организаций чувствуется в основном в столицах и крупных городах, а в регионах их усилия доходят только до наиболее активных участников миграционного сообщества.

Превентивная работа – самая эффективная для предотвращения попадания в сложные ситуации. Поэтому уже имеющаяся практика МОМ по распространению информационных материалов, включая, например, прямую раздачу информационных материалов мигрантам в поездах может быть с успехом продолжена. Можно с уверенностью сказать, что информирование трудовых мигрантов ещё до приезда, а не только во время переезда (в поезде, или в самолете с помощью видеопрограммы или радиопрограммы) имеют важное значение и это хороший задел для работы международных организаций в связке с НПО.

Но международные структуры эффективнее всего работают именно как координаторы миграционной политики, консультанты, осуществляющие поддержку сетей НПО и продуцирующих аналитические документы по актуальным вопросам в России и Кыргызстане. Выступая в роли координаторов новых инициатив и распространения наилучших практик, они будут очень эффективными при выстраивании системного подхода по оказанию помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России.



Они также могут брать на себя инициативы по продвижению решения самых тяжёлых проблем, например, связанные с торговлей людьми (организация шелторов) и трудовым рабством. Кроме того, распространяя наилучшие практики, уже наработанные правозащитными организациями, НПО, коммерческими организациями и кыргызстанскими диаспоральными организациями, международные организации помогут в формировании моделей взаимодействия и распространения их в регионах России.

### Некоммерческие организации

Немногочисленность НПО, бесплатно оказывающих мигрантам необходимую помощь объясняется как слабым развитием гражданского общества, так и отсутствием достаточного государственного финансирования неправительственных организаций, в том числе исследовательских. Временные проекты международных организаций и гранты благотворительных фондов – слишком слабый и нерегулярный ресурс для функционирования и развития. Кроме того, сами институты гражданского общества, равно как и волонтерство и социальная ответственность пока не развиты. Но стремление к консолидации и объединению усилий НПО явно наблюдается. В пример можно привести как создание специальных сетей НПО и общественных организаций («Миграция и гендер»<sup>21</sup>, «Медиа и миграция», «Миграция и право»<sup>22</sup>), так и попытки объединиться на общегражданской платформе – например, в конце 2012 г. по инициативе Фонда «Миграция 21 век»<sup>23</sup>.

Интеграционный Центр «Миграция и закон» - единственная в России московская пятиязычная (русский, киргизский, таджикский, узбекский и молдавский языки) круглосуточная горячая линия, работающая в выходные и праздники, не создающая огромных очередей на приём, когда мигранту тяжело получить консультацию или помощь. За много лет сотрудники выработали практику быстрого решения многих проблем по телефону (консультация с консульской службой, оформление справки на возвращение, по партнёрскому договору с посольством и т.д.) и только сложные случаи требуют дополнительного личного приёма. Несмотря на то, что эта горячая линия ориентирована на работу в Москве, она при необходимости может помогать и мигрантам из других регионов, подключая к решению их проблем другие НПО в регионах.

Соглашение о сотрудничестве с другими организациями Центр подписывает только тогда, когда им предоставляют ценовую скидку для перенаправляемых мигрантов за партнерство. Но коммерческих организаций, работающих с мигрантами и готовых на такое «жёсткое партнёрство» на деле оказывается очень немного.

Самым эффективным примером сотрудничества можно назвать их «жёсткое партнёрство» с общероссийской Сетью Мемориала «Миграция и право», привлекающей для работы адвокатов. Взаимный практический интерес для двух организаций состоит в проведении Центром мониторинга по всем обращениям по специальным вопросам (были ли вы подвержены насильственным действиям, была ли дискриминация по национальности). Адвокаты, возможность гуманитарной помощи со стороны сети и круглосуточная четырёхязычная горячая линия со стороны Центра образуют эффективный симбиоз.

Налицо удобство обмена наработываемыми практиками между специалистами Центра по 4 страновым направлениям: присоединившиеся к Центру в 2012 году сотрудники, работавшие в «Terre de homes» с молдавскими миграционными проблемами, образовали молдавское направление и привнесённый ими опыт по защите детей, используется и по киргизскому, и по

<sup>21</sup> <http://migrocenter.ru/gender/gender.php>

<sup>22</sup> <http://refugee.memo.ru/>

<sup>23</sup> См. Заявление лидеров неправительственных организаций, работающих в сфере миграции, Независимый информационно-аналитический журнал Миграция 21 век №7 (16) январь-февраль 2013 стр. 22-25 о создании платформы НПО

таджикскому, и по узбекскому направлениям (подразделениям) Центра.

По таджикскому направлению Центра «Миграция и закон» велись переговоры с правительством Таджикистана о соглашении не брать деньги за отправку на родину трупов таджиков, умерших в России. Достигнутое на правительственном уровне соглашение, спровоцировало начало обсуждений по сходному соглашению и с Кыргызстаном.

Именно такие практики переноса наработанного опыта очень позитивны, если реализовывать сервисы, обслуживающие мигрантов из любых стран происхождения и продвигать создание сети межнациональных центров, о чём ещё будет специально сказано ниже.

Важным для работы горячих линий, имеющих юридическую поддержку было бы выпуск специального сборника по правоприменительной практике на основании реальных примеров. Такая памятка для юриста на основании отработанных практик, как компас подсказывающий что надо делать в сложной ситуации идеальна для налаживания работы нового юриста в новых интеграционных центрах.

Работа «горячей линии» Центра «Миграция и закон» показывает, что женщины из Центральной Азии ставшие жертвой насилия нуждаются не столько в психологической помощи, сколько в выходе из тупика, в который они попадают. Им может помочь временное жильё или правовая защита, но в остальном они закрыты для помощи. Их восточный менталитет не позволяет большинству из них обсуждать с «чужими» свои проблемы, поэтому так важно, когда в НПО есть сотрудники, владеющие их родным языком.

По общему мнению опрошенных экспертов, некоммерческие неправительственные организации лучше и эффективнее других занимаются и будут заниматься предоставлением помощи трудовым мигрантам. Но, к сожалению, предложенные ими в России эффективные решения не находят пока своего воплощения из-за отсутствия заказа российского государства и правительства Кыргызстана на создание и поддержание работы столь необходимых для помощи трудовым мигрантам сервисов и мониторинга их работы.

Механизм «контроль за ситуацией - обнаружение проблемы - поиск эффективного решения - поиск исполнителя», в России, к сожалению, не срабатывает, так как мнение гражданского общества слабо учитывается государственными структурами.

### **НПО с элементами коммерческой деятельности**

В России существуют примеры самоорганизации групп мигрантов в статусе неправительственных организаций, как для решения долгосрочных проблем, так и в результате решения катастрофических последствий войны и беженцев. Так, Форум переселенческих организаций возник после распада СССР для решения проблем беженцев и вынужденных переселенцев, и одна из организаций,

входивших в эту сеть - «Уральский дом»<sup>24</sup>, превратилась со временем в общественную организацию, выполняющую гуманитарную роль. Направление по оказанию качественных услуг мигрантам за минимально возможную цену и со строгим кодексом работы, исключающим сомнительные схемы работы с «чёрными посредниками» стало модельным по качеству сервиса.

Простая динамика количества обслуженных коммерческой фирмой мигрантов не может показать качества работы с ними, а это важный показатель, определяющийся типом предоставляемых услуг, т.е. количественные результаты, не говорят о качестве и история успеха мигранта, воспользовавшегося услугами организации, может служить ключевым качественным показателем её работы. Одна посредническая организация может обслужить тысячи человек в год, работая с документами по их легализации, а другая организация работает с трудоустройством десятков или сотен человек, но это врачи и педагоги, необходимые региону, и каждый такой получивший помощь мигрант - это история успеха.

Эксперты отмечали, что если ставится задача со стороны отдающей страны отправить наибольшее количество людей за рубеж с минимальными затратами, обычно правовые рамки, в которых они будут работать отходят на второй план. В этом случае происходит легализация людей по серым схемам, когда регистрация проходит по сомнительным вариантам. Оформляются только разрешительные документы, и где человек в итоге будет работать, никого не интересует, мониторинг дальнейшего развития ситуации не проводится. К сожалению, многие организации работают именно с такими установками. Организаций, подобных «Уральскому дому», когда показатели работы, сопровождаются мониторингом деятельности каждого обслуженного мигранта, отслеживанием условий его работы в течение года и работой с работодателем, ведением с работодателем постоянного диалога, очень немного, и именно на такие организации стоит ориентироваться при выстраивании долгосрочных планов развития миграционной политики и организации системы помощи трудовым мигрантам в России.

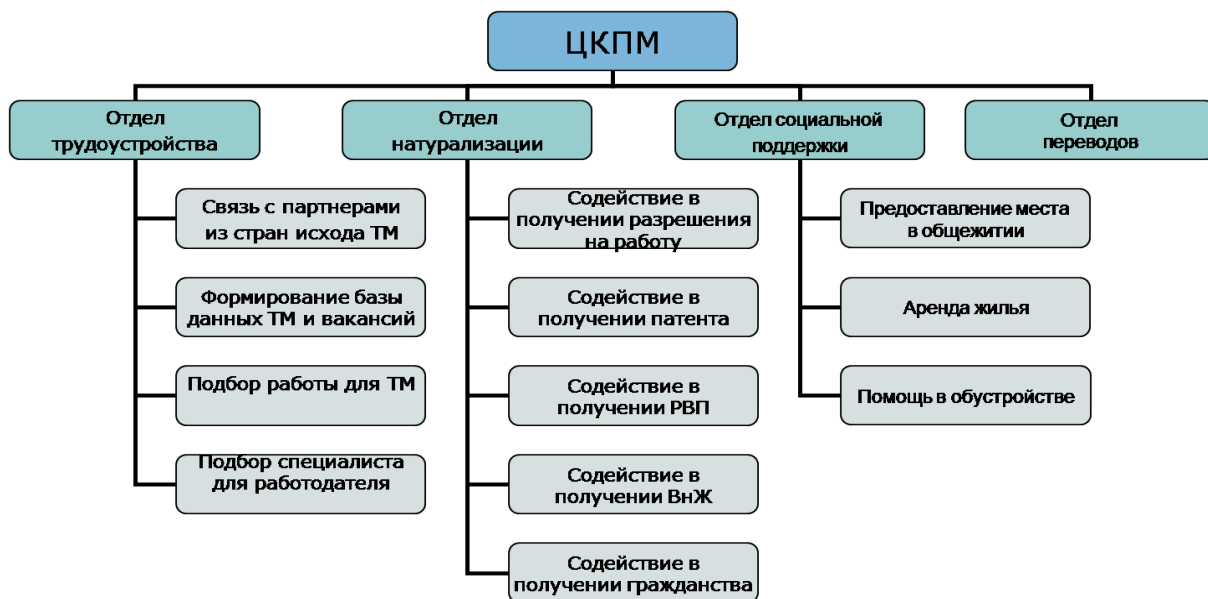
Так, например, для трудовых мигрантов «Уральский дом» осуществляет: подбор работы в соответствии с образованием, квалификацией, предоставление вакансий с предоставлением жилья; помощь в получении разрешения на работу и патента иностранным гражданам; встречает мигрантов при прибытии в г. Екатеринбург и содействует в прибытии до места работы. Для работодателя осуществляет: консультирование, разъяснение преимуществ, порядка и необходимости легального привлечения иностранной рабочей силы; подбор специалиста; подготовку заявки для квотирования иностранной рабочей силы; подготовку документов по уведомлению ФМС, ИФНС, ЦЗ о привлечении на работу иностранных граждан. Работа Центра комплексной поддержки мигрантов позволяет на одной площадке позволяет одновременно информировать, консультировать, размещать, легализовать, подбирать работу для мигрантов и специалистов для работодателей, поддерживать обратную связь с мигрантами и

---

<sup>24</sup> Общественная организация «Уральский Дом» создана в 1997 году. За время деятельности организации было реализовано более 20 социально значимых проектов в области миграции. В структуре организации существуют правовой отдел, учебный и медицинский центры, а также Центр комплексной поддержки мигрантов. С 2010 года является региональным советником МОМ в Свердловской области.

работодателями, формировать базу данных потенциальных мигрантов из стран СНГ и вакансий в Свердловской области.

Рис. 2. Организационная схема работы Центра комплексной поддержки мигрантов



«Уральский дом» предоставляет место в благоустроенном общежитии, оснащенном бытовой техникой, мебелью, посудой для временного проживания мигранта.

Рис. 3 Общежитие «Уральского дома»



Фото: предоставлено ОО «Уральский дом»

Рис. 4, 5, 6 Новое общежитие на 23 места, построенное «Уральским домом» в 2012 г. для временного размещения трудовых мигрантов



Фото: предоставлено ОО «Уральский дом»

Интересы стран исхода и фондов, представляющих интересы мигрантов понятны – максимально возможное количество легализованных мигрантов. Но важно при этом не забывать как об интересах самих мигрантов, так и об интересе принимающей страны. Только в этом случае долгосрочное сотрудничество между двумя странами, гуманное отношение к мигрантам со стороны всех посреднических структур и соблюдение их трудовых и человеческих прав будут обеспечены. Важно учитывать, что любая деятельность, наполненная каким-то ресурсом, может превратиться в возможность обогащения или в инструмент долгосрочной и эффективной помощи трудящимся мигрантам.

Чтобы избежать ошибок, лучше планировать будущую работу на базе успешных и качественно работающих акторов, помогая им расширять их деятельность и развивая работу по их образцу, применяя их наработанные практики с мигрантскими проблемами.

По свидетельству опрошенных экспертов, при жёсткой правозащитной работе НПО с недобросовестными работодателями, часть таких работодателей меняет свой подход и перестаёт обманывать мигрантов, приступая к долгосрочному сотрудничеству с правозащитными НПО. Кроме того, такая работа через НПО и качественных посредников становится юридической поддержкой для работодателя, улучшающая его знание закона и правоприменительной практики, когда сложные ситуации разрешаются без нарушений законодательства.

Малоэффективной является ситуация, когда в посредническую структуру работодатели обращаются с просьбой о наборе десятков работников: это функция биржи труда или механизма оргнабора. Обычно в добросовестных посреднических структурах это разрешается через создание при них информационной службы, но решить этот вопрос лучше созданием специальной

структуры - биржи труда, что выводит проблему на уровень министерства труда и занятости. Как только появится очередное проблемное направление работы, оно уже может решаться очень плодотворно при наличии соответствующей сети сервисов, подобных бирже труда.

Так что в краткосрочной перспективе необходимо стимулирование развития у добросовестных посредников функции помощи в трудоустройстве, передачи им квот на трудоустройство и помощь в налаживании связей с работодателем. Системная работа в этом направлении начнётся, когда будет осуществляться проектная работа с оформлением соглашения, когда правозащитные НПО станут элементом в системе где будут работать и биржа труда, а отработанная модель потом может работать в качестве полукоммерческой или коммерческой структуры, и институционализироваться государством.

По-видимому, идея биржи труда для мигрантов, упрощающая доступ мигрантов к рабочим местам, не востребованными местными работниками, и помогающая защитить их трудовые права через прозрачную схему найма, периодически обсуждаемая в российском миграционном сообществе, и имеющая неудачные попытки воплощения, не реализовалась из-за низкой прибыли, которую она может давать при эффективном выполнении своей прямой функции, а также из-за отсутствия гуманитарного подхода к мигранту у госструктур. Многие общественные организации в небольших масштабах занимаются трудоустройством, но масштабной работы, с отбором работодателей, введением их в русло нормальной работы нет до сих пор.

Идея об использовании сельских библиотек в качестве информационного ресурса уже работает в 2 местах Таджикистана и в Молдове, где с помощью Айрекс библиотеки стали оснащать компьютерами. В России в библиотеках можно делать воскресные школы для детей мигрантов и учить их русскому языку.

Создание новых работоспособных организаций потребует серьёзных вложений, так как организации, развивающиеся по 10-15 лет методом проб и ошибок, обрели ценный опыт работы в недружественной к ним среде. По-видимому, целесообразно помочь развитию новых направлений работы таких организаций и уже по их модели создавать новые.

### Медицинские организации

Медицинское обслуживание мигрантов остаётся малорешаемой проблемой. Первым шагом мог бы быть мониторинг российских страховых компаний на предмет наилучших условий для страхования и включение их в специальную программу для трудовых мигрантов, а следующим – обязательное медицинское страхование трудовых мигрантов, въезжающих в Россию.

«Уральский дом» пробует открыть медицинский центр, и вложил в это более миллиона рублей но пока не получил лицензию. В этом центре предполагается использовать труд иностранных граждан, врачей из Центральной Азии и оказывать медицинские услуги. Но любая медицинская услуга кем-то должна быть оплачена: или это должны полисы обязательного медицинского страхования, или это полисы добровольного медицинского страхования. Для мигрантов, попавших в трудную жизненную ситуацию, часть услуг может быть бесплатной, но бесплатно лечить человека не получится.

Возможно, что организация «Красного креста и Красного полумесяца», в силу своего международного авторитета, большого накопленного опыта работы в гуманитарной сфере могла бы провести мониторинг цен и условий оказания медицинской помощи у страховых компаний, найти оптимально приемлемую компанию и начинать переговоры о ещё большем снижении цены в ответ на постоянный поток клиентов-мигрантов. Это может быть страхование на выезде, когда российские компании начинают страховать в Кыргызстане. Если это превратится в систему, единую по ценам, закреплённую на уровне межгосударственных, межведомственных договоров, то это будет эффективно. Сравнительного исследования на эту тему не было. Но очевидно, что если у организации «Врачи без границ» есть финансирование, то у других медицинских организаций все упирается в деньги.

Важным шагом мог бы быть мониторинг российских больниц, где, по мнению опрошенных экспертов, существуют повсеместные нарушения по отношению к трудовым мигранткам-роженицам (вымогательство взяток при выдаче справки о рождении ребёнка, выписка сразу после родов в любом состоянии, несмотря на положенные три дня бесплатного обслуживания и др.).

### **Специфика работы в сельских регионах**

Для помощи трудовым мигрантам занятым в сельском хозяйстве необходимы специальные программы помощи. Пока кыргызстанцев в сельском хозяйстве работает немного. Это либо работа в крупных, мощных хозяйствах, а сейчас в сельском хозяйстве таких единицы, или это частный бизнес, фермерские хозяйства, которые экономят на всем, в том числе и на заработной плате, хотя потребность в рабочей силе у них велика. Поэтому эти рабочие места не очень привлекательны для мигрантов, за исключением для китайцев, но это специфический бизнес.

Уральский дом имеет опыт работы с сельским хозяйством: подбор по заявкам сельских предпринимателей специалистов, ветеринаров, доярок и трактористов. Уровень заработной платы не высок, так как и местные получают зарплату 7-10 тыс.рублей в месяц (230-330 долл. США). В одном из совхозов киргизы (мужчины) работали скотниками в 1,5 смены за 15 000 руб в месяц, и хотя это тяжелый труд, но в Кыргызстане они не могут заработать на этой работе и трех тысяч рублей.

### **Целевая помощь мигрантам из Кыргызстана или интернациональные интеграционные центры с киргизским компонентом?**

Если проблемы всех мигрантов решать не подразделяя мигрантов по странам исхода, а работать с ними в одном центре, то получится хороший обмен наработанными практиками без выделения приоритета какой-либо нации. Это поможет решать общие для всех проблемы, в том числе мало встречающиеся, но существующие, т.к. они будут сведены в единый центр. Он же может помогать и

внутренним российским мигрантам, что снимет претензии со стороны консервативной части населения, настороженно относящейся к мигрантам.

Может быть также создан фонд социальной поддержки трудовых мигрантов на территории России. В его задачи будет входить выявление наиболее уязвимых групп, например пострадавших от торговли людьми, у которых будет возможность выехать в страну исхода, или адаптироваться в шелторе, помощь больным, женщинам с детьми и т.д.

Для более эффективной работы на территории России диаспоральные организации могут интегрироваться в сеть интернациональных центров, занимающихся проблемами миграции и интеграции. С помощью такой сети легче вести диалог с властью, избегая соперничества диаспоральных кыргызских организаций между собой, которое мы сейчас наблюдаем. Сегодняшняя конкуренция диаспор за внимание к себе власти, по меткому определению одного из экспертов напоминает игру: «кто первый добежал, тот и молодец».

Настоящим системным подходом, станет совместная работа межнациональных сообществ на базе интернациональных центров, когда все заинтересованные стороны будут сообща ставить острые проблемы в общественную повестку, прорабатывать их, предлагать результаты обсуждений властным структурам и решать исходя из общих интересов. При этом необходимо периодически проводить мониторинг итогов работы и результатов внедрения совместных с властью решений с помощью независимые общественных научно-исследовательских организаций.

Сейчас существует несколько крупных межнациональных структур: Конгресс национальных общин России, Федерация мигрантов России, Ассамблея народов России, Союз диаспор России, но у них пока нет пошаговой программы действий и системного подхода.

Идея создания интернациональных центров, оказывающих типовые услуги любому мигранту, нашла поддержку у всех опрошенных экспертов. В таких интернациональных центрах различия в оказании типовых услуг мигрантам могут быть только на уровне обслуживания, когда на горячей линии для облегчения взаимодействия с мигрантом будет говорить специалист, владеющий его национальным языком, а при решении проблем будут учитываться национальные и гендерные особенности обратившегося за помощью мигранта. Необходимо будет предусмотреть специальные возможности для гендерно чувствительной работы таких центров.

Показательно, что переселенческие организации, помогающие сейчас трудовым мигрантам (когда-то объединившиеся под эгидой Форума переселенческих организаций, такие как «Уральский дом» и др.) изначально помогали людям разных национальностей, смешанным семьям выезжавшим в Россию, не делили мигрантов по национальному признаку. Мигрант, попавший в трудную жизненную ситуацию, всегда был для них не только клиентом, но и сторонником, союзником. Именно эта стратегия определила сегодняшнюю успешность таких организаций в сложных условиях выживания для организаций гражданского общества в России. Люди, оказавшиеся в новой среде, в другом государстве, объединялись для решения общих проблем и это было определённой проекцией того, что провозглашалось целью для достижения ещё в Советском Союзе:



мультикультурное общество, в котором национальность не была значимым фактором.

Система помощи, создаваемая на базе уже действующих организаций, включающая уже существующую сеть юристов Мемориала «Миграция и право», лидеров Форума переселенческих организаций, сеть «Миграция и гендер», интернациональную сеть «Медиа и миграция», собравших лучших специалистов имеющих серьёзный профессиональный опыт работы, может принести гораздо больше пользы, если усилия специалистов разных национальностей будут объединены на решении общих для мигранта любой национальности проблем.

Если российские власти будут работать не с отдельными организациями, а с сообществом национальностей, объединённых с практиками и профессионалами из НПО, то такая работа позволит перейти к качественно иному уровню постановки задач и их решению.

Национально-культурная автономия не может помочь тем, кто хочет интегрироваться, так как её деятельность направлена на сохранение культурной идентичности, что актуально для уже укоренившихся мигрантов. И хотя диаспора может заниматься созданием культурных центров, но в системном подходе приоритет должны получать те организации, которые помогают интегрироваться и адаптироваться и именно с ними надо работать.

### **Программа помощи со стороны Кыргызстана: какой она может быть?**

Возможная программа помощи должна будет ориентироваться на неправительственные организации, правозащитные и исследовательские организации, которые занимаются помощью мигрантам и мониторингом ситуации уже очень давно. Часть из них зависят от грантовой помощи, кто-то нашёл методы самофинансирования, через оказание посреднических услуг, когда даже без грантовых денег организация сможет существовать. Но для общего увеличения объема оказания услуг, расширения направлений работы нужны дополнительные ресурсы с целевым назначением. Например, построить или достроить, а также купить помещение для шелтора или общежития для краткосрочного размещения мигрантов на гранты обычно невозможно, но в этом могут помочь государственные структуры. Российские и кыргызстанские госструктуры необходимо привлекать для частичного финансирования таких работ, а также проведения комплексных межгосударственных программ по адаптации трудовых мигрантов из Кыргызстана в России.

Трудовая миграция, это то направление миграционной политики, которое нуждается с государственной точки зрения в качественных посредниках.

В условиях оказания услуг для всех типов мигрантов, есть возможности предложить те социальные услуги, которыми можно разгрузить государство и передать НПО и коммерческим организациям часть ответственности и дел: встречу мигрантов. подбор жилья для них.

Программа поддержки трудовых мигрантов из Кыргызстана, должна быть также ориентирована на организованный набор, механизмы оптимизации которого всё ещё не работают. С Кыргызстаном это можно делать, у некоторых организаций есть опыт такой работы и это можно расширять с помощью расширения сети.

Опыт «Уральского дома», обучившего ряд организаций в России в своём Учебном центре, по своей технологии, отработанной за 6 лет, показывает, что вполне возможно подключение новых партнеров: не только неправительственных организаций, но и рекрутинговых агентств, государственных структур Кыргызстана (при Министерстве миграции, труда и молодежи). При этом неприемлем будет иждивенческий подход со стороны страны исхода: требование обеспечить мигранта бесплатным проездом, питанием, проживанием и высокой заработной платой. Трудовой мигрант должен найти денег на дорогу, на первый месяц проживания и на оплату услуг, за которые всё равно приходится платить любому посреднику. Перевести решение проблемы на правительство России, требовать бесплатных медицинских страховок и медицинского обслуживания, обучения русскому языку - это тупиковый путь. С другой стороны и Россия, ожидающая приезда готовых специалистов, которым она сможет создать им условия никогда их не получит с учётом существующей в Кыргызстане учебной базы. Поэтому если Россия хочет получить качественные трудовые ресурсы, то можно на основе специальных соглашений учить молодежь как в российских ПТУ, где не хватает обучающихся, так и в самом Кыргызстане, укомплектовывая для этого учебные заведения российскими преподавателями.

Кыргызстан мог бы разработать программу медицинского страхования через договоренность с российскими страховыми компаниями, по приемлемой для обеих сторон цене. Выезд за границу Кыргызстан может ограничить условием приобретения медицинского полиса, как для россиян, выезжающих за границу, в ответ защитив добившихся преференций мигрантов в России.

У Кыргызстана уже была идея разработки государственной поддержки программ кредитования для выезжающих трудовых мигрантов: если есть контракт и разрешение от работодателя, где прописан уровень заработной платы, то банки должны кредитовать по льготному кредиту, давать на выезд от тысячи до полутора тысяч долларов, чтобы трудовой мигрант мог выехать, все оформить, и в течение короткого времени вернуть кредит. Банки, осуществляющие такую поддержку, получают специальную помощь от государства или такая помощь может осуществляться через Национальный банк Кыргызской республики. Тогда организованный набор был бы востребован: если трудового мигранта кредитуют, он должен найти гарантированное рабочее место в России, рабочее место.

Итак, рекомендации крупной партнерской сетевой программы, лучшие практики отобранные на уровне сети и взаимодействие с властью от имени экспертной сети а не отдельных экспертов было бы очень эффективным. Для этого необходимо, чтобы Кыргызстан решился давать деньги на программу поддержки киргизского компонента в сети интернациональных центров помощи.

Такие центры могут быть в каждом крупном городе-миллионнике, а их необходимость в остальных регионах можно определить научным путём - с помощью исследований и мониторинга. Успешный опыт работы таких центров в Германии может служить убедительным примером их эффективности<sup>25</sup>. Это

---

<sup>25</sup> Женский интернациональный центр в Берлине осуществляет комплексную (юридическую, психологическую, консультационную, в том числе в тюрьмах) помощь женщинам, вне зависимости от их гражданства - как германским подданным, так и гражданам других стран, получая на это гранты от местной администрации Берлина. В Центре есть специалисты, говорящие на языках наиболее многочисленных групп мигрантов, пребывающих в Германии - <http://www.susi-frauen-zentrum.com/>; <http://www.susi-frauen-zentrum.com/seiten/gruppen.html>

будет комплексная поддержка трудовых мигрантов, не только Центральной Азии, а всех мигрантов, включая внутрироссийских в целом по России. В неё могут быть интегрированы горячие мультязычные линии для трудовых мигрантов, поддерживаемые правительствами отдающих стран и местными администрациями, биржа труда, шелторы. Необходимо подкрепление межправительственным соглашением, чтобы российские чиновники обязательно работали с такими сетями. Возможно, задействовать сеть Домов Дружбы и Домов национальностей, уже существующих в России и приблизительно походящих по функциям именно для такой сети.

Так как в Россию приезжают граждане Кыргызстана, то именно Кыргызстан может быть заинтересован в такой программе действий, а Россия может сделать следующий шаг.

## Варианты политики

Варианты политики рассматривают несколько объектов действий: правительство РФ, правительство Кыргызстана, НПО, российские профсоюзы, профсоюзы мигрантов, неформальные сообщества кыргызстанцев, кыргызстанская диаспора, международные и гуманитарные организации, религиозные организации, российские бизнес-структуры и медицинские организации, оказывающие услуги мигрантам.

Возможно, действовать по трём вариантам:

1. Продолжать осуществлять предпринимаемые меры помощи трудовым мигрантам без изменений проводимой сейчас политики.
2. Корректировать существующее положение дел в соответствии с выявленными просчётами и недостатками
3. Изменить стратегию действий и миграционную политику РФ и РК.

Судя по данным нашего исследования, комплекс проблем, связанных с трудовой миграцией в РФ не может быть решён без изменений существующей политики действий, поэтому вариант продолжения работы в существующих на сегодняшний день рамках (1) видится автору бесперспективным.

Таблица 1. Варианты развития политики помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России

	Нулевой вариант «оставить как есть» (1)	Переходный вариант (2)	Полный вариант (3)
НПО без элементов коммерческой	Небольшое число НПО оказывающих бесплатную практическую помощь	Создание сетей НПО, включая создание сетей интернациональных интеграционных центров	Включение сетей НПО и интернациональных центров в российское

деятельности	мигрантам с ограниченными ресурсами для развития; бессистемное взаимодействие НПО друг с другом и с остальными организациями, работающими с мигрантами; исследовательская деятельность в миграционной сфере	с выделением женского компонента; координация этой сети с сетью диаспор и международными организациями, работающими в сфере миграции.	бюджетное и грантовое и кыргызстанское грантовое финансирование на конкурсной основе и обязательное включение экспертов из этих сетей в принятие правительствами РФ и РК решений в сфере миграции.
Диаспоральные организации кыргызстанцев	Несистемная помощь трудовым мигрантам; ориентация на культурную деятельность и коммерческие услуги через аффилированные структуры по оформлению документов; разобщённость внутри диаспоры; бессистемное взаимодействие с остальными акторами.	Объединение диаспоральных организаций в региональные сети; отделение коммерческой составляющей; усиление практической работы по оказанию бесплатной помощи трудовым мигрантам в сотрудничестве с сетями правозащитных и исследовательских НПО; работа с местными СМИ и международными организациями; профилактическая работа с молодёжью для уменьшению конфликтного потенциала на межэтнической почве в регионах.	Совместная системная работа с сетями НПО и сетями интернациональных центров и делегирование им своих активистов для работы; поддержка волонтерства.
Российские бизнес-структуры и прогрессивные предприниматели, руководители	Проектные инициативы помощи мигрантам, не доходящие до масштабного воплощения; разобщённость инициатив.	Поддержка создания сетей интернациональных центров помощи мигрантам и бирж труда.	Интеграция в систему оргнабора и сотрудничество с профсоюзами мигрантов.
Неформальные сети мигрантов	Взаимная информационная помощь мигрантов; адаптация на месте работы и жительства.	Кооперация по региональному принципу и самоорганизация для постоянного взаимодействия с сетями НПО и сетями киргизских диаспор.	Вовлечение в профсоюзы мигрантов.
Международные и гуманитарные организации	Периодические исследования и взаимодействие с госорганами, НПО, диаспорами, СМИ, профсоюзами,	Разработка вариантов решений миграционных проблем в сотрудничестве с сетями НПО и диаспор и инициирование	Интеграция российских исследовательских проектов с международными исследовательскими

	госорганами в РФ и РК.	мониторинга их работы; помощь в обмене наилучшими практиками всех акторов в миграционной сфере.	проектами; координация сетей НПО на межстрановом уровне.
Религиозные организации	Слабая вовлечённость религиозных организаций в оказание практической помощи трудовым мигрантам.	Работа с уязвимыми группами мигрантов (дети, женщины) и профилактическая работа по предотвращению конфликтов на религиозной или национальной почве.	Создание специализированных структур, направленных на практическую помощь жертвам торговли людьми и трудового рабства (шелторы, реабилитационные программы).
Профсоюзы мигрантов	Ограниченный масштаб охвата мигрантов .	Включение в сетевую работу; усиление взаимодействия с российскими профсоюзами.	Интеграция с российскими профсоюзами в единую сетевую международную структуру (возможно. в рамках единого евразийского пространства или таможенного союза).
Российские профсоюзы	Пассивное противодействие миграционным процессам; малый интерес к работе с внутрироссийскими мигрантами.	Работа с внутренними и внешними мигрантами на региональных рынках труда; работа с биржами труда.	Защита прав трудящихся на территории РФ вне зависимости от их гражданства.
Правительство РФ	Формальный подход к адаптации внешних и внутренних мигрантов; минимальный уровень защиты прав трудящихся мигрантов и отсутствие мониторинга проводимой миграционной политики.	Грантовая конкурсная поддержка организаций, оказывающих помощь трудовым мигрантам; упрощение условий для оргнабора; стимулирование создания бирж труда для мигрантов и поощрение развития рынка дешёвого жилья; борьба с коррупцией в миграционной сфере.	Интеграция сетевых структур НПО и диаспор в работу в миграционной сфере; формирование моделей решений миграционных проблем с участием гражданского общества; институционализация моделей помощи трудовым мигрантам, выработанных организациями гражданского общества.
Правительство Кыргызстана	Взаимодействие с диаспорами и участие в проведении культурных мероприятий;	Поддержка создания сети интернациональных центров помощи трудовым мигрантам в	Активная защита прав трудящихся мигрантов из Кыргызстана в РФ и

	ситуационное реагирование на проблемные ситуации у трудовых мигрантов; слабый мониторинг трудовой миграции.	России с кыргызским компонентом; взаимодействие с российскими правозащитными НПО и «горячими линиями»; предотъездная работа с мигрантами, включая обучение; организация обязательного медицинского страхования выезжающих трудовых мигрантов и государственное кредитование их поездок; мониторинг трудовой миграции и проведение научных исследований.	совместный с Россией мониторинг трудовой миграции и её эффектов; .
Медицинские организации в РФ	Отсутствие системы медобслуживания, направленной на мигрантов; высокие цены на услуги и незащищённость уязвимых групп (женщины –мигранты, дети мигрантов и др.)	Заключение соглашений с российским страховыми компаниями об обязательном медицинском страховании выезжающих в РФ трудовых мигрантов, специальные программы по защите детей и женщин мигрантов.	Увеличение количества медицинских учреждений, обслуживающих мигрантов.
НПО и организации, с элементами коммерческой деятельности	Комплексное обслуживание трудовых мигрантов (незначительная часть организаций) или оформление документов для легализации (подавляющее большинство).	Расширение комплекса оказанных услуг; участие в организации бирж труда.	Системная работа с трудовыми мигрантами.

Источник: данные автора отчёта

Если говорить о двух предлагаемых вариантах политики по организации помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России и распространению наилучших практик такой помощи, то в обоих случаях это должен быть системный подход, который позволит сделать масштабную помощь мигрантам и вовлечь в него все возможные стороны с максимальной эффективностью, а также стимулировать изменение подхода к оказанию помощи трудовым мигрантам через создание универсального подхода к оказанию помощи всем мигрантам на базе интернациональных центров. По-видимому, для постепенного развития такого системного подхода, предпочтительнее переходный вариант изменений (2), так как изменения не должны быть резкими, и необходимо иметь возможность их коррекции по мере изменения. Конечной целью изменений станет переход к полному варианту (3), корректирующему политику в отношении помощи трудовым мигрантам в сторону наиболее полного взаимодействия сетей НПО и диаспор с государственными структурами как России, так и Кыргызстана, и

институционализации наилучших практик помощи трудовым мигрантам в работу российских и кыргызстанских государственных структур, для достижения максимально возможного контроля за соблюдением прав трудовых мигрантов из Кыргызстана в России, выстраивания комплексной системы интеграции и адаптации всех прибывающих в Россию трудовых мигрантов из Кыргызстана и взаимовыгодного сотрудничества двух этих государств в сфере трудовой миграции.

В обоих вариантах политика защите прав трудовых мигрантов должна быть увязана с миграционной политикой и связана с общим изменением в отношении адаптации трудовых мигрантов в РФ.

**Группы мигрантов, по отношению к которым необходимо дифференцировать работу и политику:** ставя последний акцент в изменении политики стоит чётко разделять мигрантов на группы, с которыми необходимо специально работать. Это:

- ▶ мужчины-трудящиеся мигранты;
- ▶ женщины-трудящиеся мигранты, в том числе беременные и/или имеющие детей
- ▶ дети мигрантов, прибывшие вместе родителями или рождённые в России

Наибольшее внимание стоит уделять женщинам-мигрантам и детям мигрантов, так как они находятся в наиболее уязвимом положении. Проводимая политика должна быть гендерно-чувствительной.

## **Выводы и рекомендации**

В процессе подготовки отчёта очень ясно выявилась непосредственная связь в создании действенного механизма помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России с необходимостью модернизации миграционной политики и России и Кыргызстана. Это ключевое условие для долгосрочного решения проблем мигрантов: политика максимально возможной защиты своих мигрантов Кыргызстаном и создание Россией понятных и простых условий приёма и возможностей для легальной занятости трудовых мигрантов из Кыргызстана, условий для максимально быстрой их адаптации и защиты их прав.

Помощь трудовым мигрантам из Кыргызстана в России - комплексная задача, связанная с выстраиванием системного подхода. Она напрямую связана с улучшением условий жизни всех мигрантов в России – как внешних (из Кыргызстана и других стран) так и внутренних (прибывающих из разных регионов России и имеющих российское гражданство). Особое значение в этой связи приобретают социальные сервисы для мигрантов и системы защиты их прав. Очень важными являются превентивные действия, начинающиеся с работы с киргизскими мигрантами до их выезда из своей страны. Работа эта связана с подробным информированием о тех рисках, которые сопутствуют выезду на работу, о возможных негативных последствиях и возможностях максимально от них защититься.

В ходе исследования выдвинутые автором гипотезы почти полностью подтвердились:

1. Предполагалось, что наиболее успешными являются практики защиты трудовых мигрантов, вырабатываемые не диаспоральными организациями кыргызстанцев, а неправительственными российскими организациями, осуществляющими помощь всем трудовым мигрантам. Исследование показало, что наилучшие практики помощи трудовым мигрантам вырабатывают именно российские НПО, а Кыргызстанские диаспоральные организации в основном ориентированы на уже укоренившихся членов диаспоры, занимаются культурными мероприятиями и посреднической деятельностью, а практическая правозащитная работа и информационное консультирование не являются их приоритетами

2. Предполагалось, что современная ситуация помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана во многом определяется слабостью адаптационной составляющей в миграционной политике России и отсутствием системного подхода к трудовой миграции как со стороны Кыргызстана, так и со стороны России. Исследование полностью подтвердило этот тезис.

3. Также предполагалось, что перспективным будет развитие общих сервисов для трудовых мигрантов в России, а не выделение кыргызских мигрантов как специального направления для развития такой помощи. Этот тезис тоже полностью подтвердился при опросе экспертов и анализе работы всех акторов, задействованных в оказании помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана. Наиболее качественную помощь такие мигранты получают от организаций, направленных на решение проблем всех мигрантов и именно такие организации обладают наибольшим количеством наилучших практик работы по оказанию помощи.

Автор отдаёт себе отчёт, что принятие полного варианта изменения политики (рассмотренного в главе «Варианты политики») влечёт за собой серьёзную научную проработку и целый ряд исследований, и именно поэтому считает рациональным постепенный переход от переходного варианта к полному.

Чтобы избежать ошибок, лучше планировать будущую работу на базе успешных и качественно работающих акторов, помогая им расширять их деятельность и развивая работу по их образцу, применяя их наработанные практики с мигрантскими проблемами. Национально-культурная автономия не может помочь тем, кто хочет интегрироваться, так как её деятельность направлена на сохранение культурной идентичности, что актуально для уже укоренившихся мигрантов. И хотя диаспора может заниматься созданием культурных центров, но в системном подходе приоритет должны получать те организации, которые помогают интегрироваться и адаптироваться и именно с ними надо работать.

Помощь со стороны правительства Кыргызстана, могла бы начаться с поддержки организаций, уже показавших свою эффективность и подобных Интеграционному Центру «Миграция и закон», «Уральскому дому», а также активизации работы сети «Миграция и гендер», помощи в расширении сети Мемориала «Миграция и право»<sup>26</sup>.

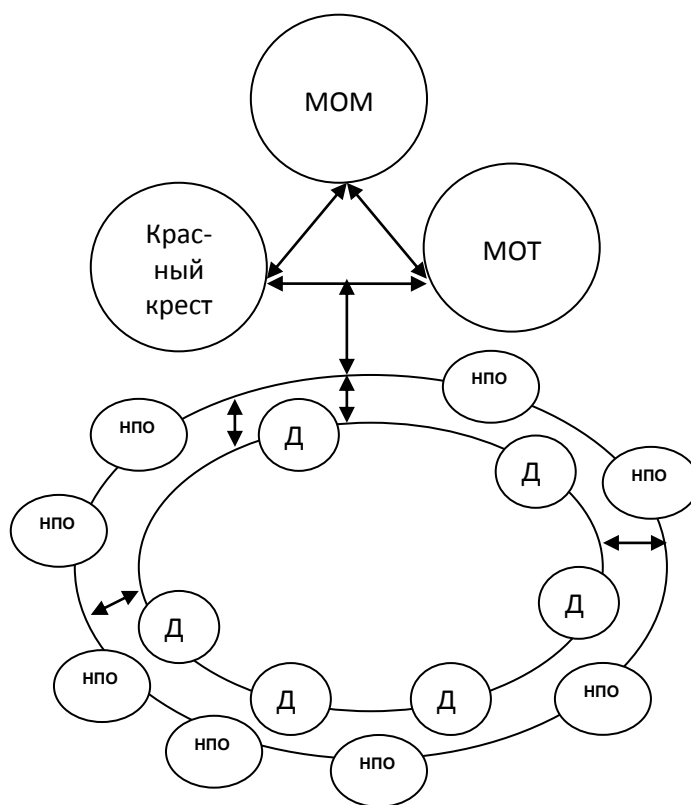
<sup>26</sup> Сеть Мемориала «Миграция и право» включает в себя 52 отделения по всей России, предоставляющих бесплатную юридическую поддержку по миграционным вопросам. См. [www.refugee.memo](http://www.refugee.memo)



Важным пробелом в работе с мигрантами, помимо отсутствия гражданского контроля, является отсутствие общероссийской биржи труда для мигрантов. Опрос экспертов показал, что организации, оказывающие помощь мигрантам, фактически принимают на себя её функции или их работа связана с решением проблем, вызванных отсутствием биржи труда работающей по прозрачной схеме. Поток трудовой миграции, идущий из Кыргызстана, не регулируется в рамках системного подхода, когда большая часть приезжающих могла бы получать качественные услуги по трудоустройству, а не прибегать к услугам сомнительных фирм, оформляющих документы и не искать работу «через знакомых», также попадая либо на недобросовестных посредников, либо в рабские условия труда.

Биржа труда, сотрудничающая с посредническими организациями, оформляющими документы по прозрачной схеме, имеющими серьёзный опыт работы с работодателями, это тот механизм, который имеет будущее и будет полезен как для РФ так и для РК.

Рис. 7 Возможный формат работы международных организаций (МОМ, МОТ, Красный крест и др.), НПО и диаспор (Д)



Возможно, что при реализации переходного варианта развития политики помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана в России стоит применить схему сетевого взаимодействия.

Российский МОМ (миграционные программы), МОТ (программы по вопросам труда, законодательства по труду), Красный крест и Красный полумесяц (программы по медицине, другим социальным вопросам) и другие

международные организации, пока имеют контакты только с отдельными НПО и диаспорами, без координации между ними.

Системный подход предполагает создание сети НПО (внешний круг) и сети диаспор (внутренний круг), объединённых в решении практических проблем мигрантов во взаимосвязанной системе. Внутренний круг пока не сложился, и в этом могут помочь как международные организации, так и НПО. Опыт объединения диаспоральных организаций уже есть у «Замандаш», но чётких форм взаимодействия между всеми диаспоральными кыргызскими организациями пока нет, существует внутреннее соперничество за ресурсы и право быть региональным представителем. Для формирования сети необходим мониторинг, определяющий по формальным признакам (наличие офиса, спектр предоставляемых услуг, их бесплатность или уровень оплаты и т.д.) круг самых активных организаций, согласных на сетевое взаимодействие. Это будет очень болезненным процессом, который необходим для формирования общероссийской сетевой системы. Между исследовательскими НПО, правозащитными НПО и диаспорами необходимо наладить постоянный обмен информацией, чтобы оперативные данные горячих линий обрабатывались исследовательскими НПО, формировалась общероссийская картина и информация распространялись по сети, с выходом на сети и сообщества журналистов, и информационные ресурсы, постоянно пишущие о миграции. Именно такая система будет работоспособной и реальной в воплощении в среднесрочной перспективе. Стоит ресурсно поддерживать создание сети самых эффективных организаций, уже по большей части имеющих партнерские отношения (например, сеть «Миграция и гендер»). Именно в этом случае будут на основании практики делаться рекомендации, выходящие в информационные сети. Главная идея такого формата в том, что каждый должен заниматься тем делом, в котором он специалист.

\* \* \*

В заключении, необходимо сказать, что исследование выявило очень латентные факторы, влияющие на оказание помощи трудовым мигрантам. В силу этических причин не все они нашли в этом отчёте прямое отражение. Но очевидным видится необходимость проведения более масштабного исследования, подробно документирующего выявленные практики помощи трудовым мигрантам для их распространения как модельных. Также автор считает необходимым подкрепить сделанные в работе выводы и предложения большим количеством фактического материала и ярче отразить региональную российскую специфику практик помощи трудовым мигрантам из Кыргызстана, работающим в России, так проведённое исследование только наметило подходы к такой помощи различных акторов, работающих в российском миграционном поле.

## Библиография

1. В Киеве прошла конференция «Участие Украинской Православной Церкви в противодействии торговле людьми»  
<http://www.orthomed.ru/news.php?id=14143&print=1>
2. В РПЦ советуют не бояться мигрантов Ньюс ру от 8 апреля 2013  
<http://www.newsru.com/religy/08apr2013/migrants.html>
3. В Узбекистане создадут профсоюз для трудовых мигрантов  
[http://www.rosbalt.ru/exussr/2013/04/18/1119394.html?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=feed&utm\\_campaign=Feed%3A+rosbalt+%28%D0%98%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B5+%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE+%D0%A0%D0%BE%D1%81%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%82%29](http://www.rosbalt.ru/exussr/2013/04/18/1119394.html?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+rosbalt+%28%D0%98%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B5+%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE+%D0%A0%D0%BE%D1%81%D0%B1%D0%B0%D0%BB%D1%82%29)
4. Депортация лидеров Корейского профсоюза мигрантов 14.12.2007  
[http://www.iuf.org/cgi-bin/dbman/db.cgi?db=default&uid=default&ID=4751&view\\_records=1&ww=1&ru=1](http://www.iuf.org/cgi-bin/dbman/db.cgi?db=default&uid=default&ID=4751&view_records=1&ww=1&ru=1)
5. Женщины –мигранты из стран СНГ в России/под ред. Тюрюкановой Е.В. – М.: МАКС Пресс, 2011
6. Заявление лидеров неправительственных организаций, работающих в сфере миграции Независимый информационно-аналитический журнал Миграция 21 век №7 (16) январь-февраль 2013 стр. 22-25
7. Исследование об участии молдавской диаспоры в защите прав детей мигрантов в Республике Молдова Terre de homes, ЦМИ, Фонд Таджикистан, М. 2011
8. Концепция миграционной политики до 2025 г  
[http://demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya\\_migr.html](http://demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya_migr.html)
9. Кыргызстан - один из мировых лидеров по доле переводов от мигрантов в ВВП  
<http://demoscope.ru/weekly/2013/0537/panorm01.php>
10. Мадеюев А. Миграционная политика Кыргызской республики: состояние и перспективы» Презентация 14 марта 2013 г на видеомосте МИРПАЛ
11. Миграция и демографический кризис в россии. Под редакцией Ж.А.Зайончковской, Е.В.Тюрюкановой. Серия: Миграционный барометр в Российской Федерации. М.: МАКС Пресс, 2010
12. На адаптацию мигрантов выделяют бюджетные деньги  
<http://izvestia.ru/news/544539#ixzz2R0fg3FPv>
13. Профсоюзная деятельность как насильственное изменение основ конституционного строя 22.07.2011  
<http://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2011/07/d22173/>

14. Сколько все-таки реально действующих общественных организаций кыргызстанцев в России?
15. <http://kgcongress.ru/congress-chronicles/58-important-question>
16. Трудовая миграция из Кыргызстана превышает норму более чем в два раза  
КирТАГ, 18 декабря 2013  
<http://demoscope.ru/weekly/2013/0537/panorm01.php>
17. Трудовая эксплуатация детей мигрантов в России (на примере Москвы)  
ЦМИ, М. 2012
18. Уровень безработицы в Кыргызстане составил 8,5%. Кыргызстан  
новости...18 января 2013 <http://kant.kg/2013-01-18/uroven-bezrobotitsyi-kyrgyzstane>

### Вопросы для экспертов

*Опишите, пожалуйста наиболее привлекательный опыт работы (позитивные практики) с мигрантами у:*

- профсоюзов (мигрантских и российских) и диаспор (государственно-частное партнёрство);
- НПО и общественных организаций, защищающих мигрантов;
- гуманитарных организаций (ООН-новских, «Врачи без границ» и т.д.);
- организаций, оказывающих правовую помощь (Частные агентства занятости, горячие линии);
- медицинских организаций (поликлиники, родильные дома);
- неформальных сетей мигрантов и местных жителей;
- бизнес-структур и прогрессивных предпринимателей, руководителей.

*Вопросы, которые помогут это выяснить:*

- ▶ Какие методы и стратегии были успешными?
- ▶ Эффективна ли официальная юридическая помощь – ФМС, другие гос. структуры (паспортные столы и т.д.)?
- ▶ Кто и как лучше борется со злоупотреблениями в работе мигрантов, дискриминацией, ксенофобией и какие модели работы полезны в разных регионах?
- ▶ Каково может быть сотрудничество между активно работающими с мигрантами сторонами и может быть оно в принципе или нет?
- ▶ Как распространяются знания, практики, наработки?
- ▶ Как мигранты узнают о помощи, которую им оказывают разные организации?
- ▶ Как работают правоохранительные органы и чиновники? Что ими движет если они помогают и почему они могут быть гибкими?
- ▶ В чём отличие работы в сельских регионах от городов? Каковы факторы различий?
- ▶ Какова роль правительства Кыргызстана и РФ при поддержке лучших практик? Как это может быть?
- ▶ Как бороться с мошенничеством работодателей, рекрутинговых фирм, фирм по сдаче жилья в аренду?

## Список опрошенных экспертов

№	ФИО	Место работы, должность
1	Асанбаев Алмаз	Посольство Кыргызстана в Москве, Трудовой Атташе
2	Гришин Леонид	ОО «Уральский дом», председатель (г. Заречный, Свердловская область)
3	Джураева Гавхар Кандиловна	Информационно-правовой центр «Миграция и закон», руководитель (Москва)
4	Жамгырчиев Урмат	Юрист-представитель Ассоциации Замандаш, уполномоченный представитель Омбудсмена Кыргызской Республики (Соль-Илецк – Оренбург)
5	Сулайман Шахзода	Центр трудового обмена автономной некоммерческой организации "Опора дружбы" (проект "Опоры России"), заместитель директора (Москва)
6	Аргыбаева Айкан	Руководитель краснодарской кыргызской диаспоры, ОО "Содействие"
7	Чекирбаев Замир	Лидер диаспоральной организации кыргызстанцев, директор ООО «Асман»(Новосибирск)
8	Темиров Болот	Ассоциация Замандаш (Бишкек), эксперт
9	Попов Александр	Профсоюз трудящихся-мигрантов, главный редактор газеты «Вести трудовой миграции» (Москва)