



Трудовая миграция, денежные переводы и человеческое развитие в странах Центральной Азии

Серия аналитических записок по человеческому развитию для стран
Центральной Азии



© 2015 разработано Региональным офисом ПРООН для стран Европы и Содружества независимых государств

ISBN 978-92-95092-92-1 (печатная версия)

ISBN 978-92-95092-93-8 (электронная публикация)

Все права защищены. Полная или частичная перепечатка, хранение в компьютерной системе или передача настоящего издания по каналам связи в любой форме и любыми средствами – электронными, механическими, фотокопировальными, магнитными или иными – без предварительного разрешения запрещаются.

Фото на обложке © ИОМ, 2013

Подготовка электронной публикации Йожин Зблажнил

Работа над этой публикацией финансировалась Правительством Российской Федерации.

Настоящий документ отражает мнения и взгляды автора (авторов) и необязательно отражает мнение и взгляды ООН, включая Программу развития ООН и государств-членов ООН, а также Правительства Российской Федерации.

Выражение признательности

Авторами первоначальных вариантов данной публикации являются Алишер Джураев, Татьяна Карабчук, Михаил Пелях, Сергей Рязанцев и Бен Слэй; последующее редактирование публикации провели Бен Слэй, Михаил Пелях и Наталия Воронкова. Дополнительные разделы и полезные комментарии предоставили Шерзод Акбаров, Александр Аверченков, Наргиз Азизова, Анна Бара, Алессандра Брави, Евгений Винокуров, Ральф Генецк, Елена Данилова-Кросс, Таня Дедович, Региональный Офис МОТ по Европе и Центральной Азии, Нурджемал Джалилова, Зариф Джумаев, Радим Зак, Каролина Ключевска, Боян Константинов, Йоханнес Линн, Александр Малеев, Марина Манке, Дмитрий Марьясин, Риад Меддеб, Юлия Мельничук, Лаура Мосес, Акрам Мухаметкулов, Марион Ноак, Денис Нуши, Нурбек Омуров, Зийодулло Парпиев, Владимир Перебоев, Мартийн Плуим, Йоерн Рикен, Манучер Рахмонов, Мубин Рустамов, Барати Садасивам, Малин Франкенхаусер, Татьяна Хаджимануэл, Энвеса Ходзич-Ковач, Джонатан Холл, Павел Шалус, Зоирджон Шарипов и Збигул Шекнова.

Перевод на русский язык выполнен Оксаной Дерман, редактирование русской версии Михаилом Пеляхом и Наталией Воронковой. Верстка, печать и перевод осуществлялись под руководством Михаила Пеляха при содействии Асли Хекимоглу, Мерве Сёзмен и Наталии Воронковой. Авторы выражают признательность Правительству Российской Федерации за финансовую поддержку работы по подготовке данной публикации. Данная публикация не обязательно отражает позицию ПРООН, Организации Объединенных Наций или государств-членов ООН, а также Правительства Российской Федерации.

Резюме

В данном исследовании, которое является вторым в серии публикаций ПРООН «Человеческое развитие в странах Центральной Азии», рассматриваются аспекты человеческого развития в контексте значительных трансграничных потоков трудовых мигрантов и денежных переводов между Российской Федерацией, Казахстаном, Кыргызской Республикой, Таджикистаном и (в меньшей степени) Узбекистаном. Основное внимание уделено вопросам устойчивости этих потоков, а также связанных с ними перспектив улучшения результатов в области человеческого развития. В публикации сделан вывод о том, что значительный выигрыш может быть обеспечен за счет: (i) активизации усилий по акцентированию вопросов управления трудовой миграцией и денежными переводами в национальной политике и программах в области развития; (ii) внедрения общегосударственного подхода к управлению миграцией; (iii) повышения качества и доступности данных о миграции в этих странах; и (iv) актуализации проблемы денежных переводов и трудовой миграции в дебатах по глобальной повестке дня в области развития на период после 2015 года.

Оглавление

	<i>Стр.</i>
Вступительное слово	6
Резюме	8
Введение	10
Трудовая миграция и денежные переводы — первый взгляд на цифры	12
Тенденции и движущие силы трудовой миграции — этнический состав, демография, интеграция	16
Что стоит за цифрами	19
Устойчивы ли эти потоки? Прогнозы на период до 2030 года	29
Трудовая миграция, денежные переводы и аспекты человеческого развития, не связанные с доходами	38
Управление трудовой миграцией: политика и программы	50
Трудовая миграция, денежные переводы и глобальная повестка дня в области развития на период после 2015 года	62
Выводы и рекомендации	69
Список использованных источников	75

Список вставок, рисунков и таблиц

Вставки

Вставка 1. Как определяются “денежные переводы”?	15
Вставка 2. Трудовая миграция в ЕАЭС	33
Вставка 3 Трудовая миграция и безработица в Российской Федерации	40
Вставка 4. Каков состав мигрантов из стран Центральной Азии в России?	41
Вставка 5. Участие диаспор: “Что мы узнали?”	46
Вставка 6. Надлежащая практика управления круговой миграцией	55
Вставка 7. Амнистия нерегулярных мигрантов в Казахстане в 2006 году	56
Вставка 8. «Патенты» для трудящихся-мигрантов в Российской Федерации	60
Вставка 9. Денежные переводы: концентрация и адресная направленность	64
Вставка 10. Инвестирование средств денежных переводов на цели местного развития: опыт Таджикистана	66
Вставка 11. «Привлечение» денежных переводов: опыт Молдовы, Мексики и Филиппин	68

Рисунки

Рисунок 1. Основные страны назначения для мигрантов в 2013 году	13
Рисунок 2. Соотношение денежных переводов к ВВП (в десяти странах, лидирующих по объему поступающих денежных переводов)	14
Рисунок 3. Показатели чистой иммиграции в Российской Федерации и некоторых странах СНГ в 1992-2012 годах, тысяч человек	17
Рисунок 4. Динамика народонаселения в Российской Федерации и странах Центральной Азии в 1991-2013 годах	17
Рисунок 5. ВНД на душу населения в России и денежные переводы из Российской Федерации в 1991-2013 годах	18
Рисунок 6. ВНД на душу населения в Казахстане и денежные переводы из Казахстана в 1993-2013 годах	18
Рисунок 7. ВНД на душу населения* в сопоставлении с Российской Федерацией	18
Рисунок 8. ВНД на душу населения* в сопоставлении с Казахстаном в 1995-2013 годах	18
Рисунок 9. Динамика людей без работы в странах Центральной Азии и Российской Федерации в 1992-2013 годах (1992 = 100)	19
Рисунок 10. Соотношение притока денежных переводов и экспорта товаров и услуг в 2005-2013 годах	20
Рисунок 11. Соотношение притока денежных переводов и объема чистых ПИИ в 2005-2013 годах*	20
Рисунок 12. Соотношение притока денежных переводов и объема официальной помощи в целях развития в 2009-2013 годах	20

Рисунок 13. Уровень бедности по доходам в Кыргызской Республике с учетом и без учета денежных переводов	21
Рисунок 14. Уровень бедности по доходам по регионам Кыргызской Республики с учетом и без учета денежных переводов в 2014 году.....	21
Рисунок 15. Годовой объем поступления денежных переводов в Кыргызской Республике	23
Рисунок 16. Изменение ставок комиссионной, взимаемой при осуществлении денежных переводов из России в 2004-2013 годах.....	24
Рисунок 17. Оценки ежегодного притока денежных переводов в Кыргызскую Республику в 2007-2013 годах на основе национальных, международных и зеркальных данных, млрд. долларов	25
Рисунок 18. Оценки ежегодного притока денежных переводов в Таджикистан на основе международных и зеркальных данных.....	27
Рисунок 19. Оценки ежегодного притока денежных переводов в Узбекистан на основе международных и зеркальных данных.....	27
Рисунок 20. Удельный вес валют денежных переводов, отправляемых из Российской Федерации	28
Рисунок 21. Соотношение денежных переводов, отправляемых резидентами из Российской Федерации в страны Центральной Азии по сравнению с денежными переводами, отправляемыми нерезидентами	29
Рисунок 22. Удельный вес денежных переводов в ВВП некоторых стран с переходной экономикой в 2001-2014 годах.....	30
Рисунок 23. Удельный вес ежегодного притока денежных переводов в ВВП в 2009-2014 годах	31
Рисунок 24. Квартальная динамика оттока денежных переводов из Российской Федерации и их притока в страны Центральной Азии.....	31
Рисунок 25. Динамика «лиц без работы»* в странах Центральной Азии и Российской Федерации в 2014-2030 годах (2014 = 100)	36
Рисунок 26. ВНД* на душу населения в странах Центральной Азии в сопоставлении с Российской Федерацией в 2014-2030 годах.....	37
Рисунок 27. Предпочтительные страны назначения для трудящихся-мигрантов	37
Рисунок 28. Уровень образования мигрантов, опрошенных в Российской Федерации (2011 г.).....	43
Рисунок 29. Разрешения на работу (квоты), выданные мигрантам в Российской Федерации, в разрезе отраслей/профессионально-квалификационных групп.....	44
Рисунок 30. Отрасли трудоустройства мигрантов до и после приезда в Российскую Федерацию ...	44
Рисунок 31. Интенсивность квалификации мигрантов	45
Рисунок 32. Разрешения на работу, выданные в Российской Федерации рабочим из стран Центральной Азии в 2010-2015 годах, тысяч	62
Рисунок 33. Численность безработных в возрастной категории 16-64 лет в Российской Федерации в 2010-2014 годах.....	62

Таблицы

Таблица 1. Миграция и денежные переводы в странах Центральной Азии: плюсы и минусы для человеческого развития	39
Таблица 2. Вызовы в области управления миграцией в странах Центральной Азии и надлежащая мировая практика	51
Таблица 3. Политика Российской Федерации и Казахстана в отношении трудящихся-мигрантов из стран Центральной Азии (на начало 2015 года)	58

Вступительное слово

В [Докладе ПРООН о человеческом развитии в Центральной Азии](#) (2005 год) перечислены многие выгоды, — как для людей, так и для государств и экономик — которые может обеспечить углубление сотрудничества в регионе. В Докладе также предложены конкретные инициативы, меры политики и направления программной деятельности, в рамках которых правительства, частный бизнес, гражданское общество и международное сообщество могли бы работать вместе в целях создания региона, границы которого будут иметь «человеческое лицо». В Докладе были рассмотрены возможности расширения сотрудничества по вопросам трансграничного движения людей, товаров и услуг, управления водными и энергетическими ресурсами, готовности к стихийным бедствиям, а также в других областях — как для стран региона, так и соседних государств.

Результаты, достигнутые в последующее десятилетие, носили смешанный характер: расширение сотрудничества и повышение его эффективности в некоторых областях сопровождалось меньшим прогрессом в других сферах. Первоначальный баланс был подведён в прошлогодней публикации ПРООН «[Торговля и человеческое развитие в Центральной Азии](#)», в которой основное внимание уделено вопросам человеческого развития в контексте интенсификации процессов глобальной и региональной экономической интеграции стран региона. При этом интеграция региональных рынков труда представляется той областью, где за прошедшее десятилетие произошли особенно глубокие изменения. По состоянию на середину 2015 года граждане Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана - стран, численность населения которых в совокупности составляет менее 45 миллионов человек и ни одна из которых не имеет общих границ с Россией, — составляли одну треть от 11 миллионов иностранных граждан, официально зарегистрированных в Российской Федерации. На долю граждан этих трех стран также приходится подавляющее большинство иностранцев, зарегистрированных в Казахстане. Соотношение денежных переводов (более 90% которых поступают из Российской Федерации и Казахстана) к ВВП Таджикистана и Кыргызской Республики остается, согласно данным Всемирного Банка, самым высоким в мире с 2011 года.

Такие масштабные потоки мигрантов и денежных средств однозначно имеют важнейшее значение для перспектив развития региона, особенно для менее богатых стран Центральной Азии. Официальные данные Кыргызской Республики свидетельствуют о том, что денежные переводы снижают уровень бедности в национальном определении примерно на 6-7 процентных пунктов. Тем не менее, хотя трудовая миграция и денежные переводы способствуют сокращению бедности, социальные издержки — для детей, семей и сообществ, как в странах происхождения мигрантов, так и в странах назначения — могут создавать проблемы. Хотя большинство этих негативных последствий присуще миграционным потокам в любом регионе мира, многие из них усугубляются нерегулярной миграцией, преобладающей в данном регионе. Эти издержки и риски могут быть снижены посредством более качественных мер политики и программ по управлению миграцией как в странах происхождения мигрантов, так и в странах назначения. Евразийский экономический союз, в состав которого входят Казахстан и Кыргызская Республика (а также Российская Федерация, Беларусь и Армения) и который призван обеспечить всем государствам-участникам ЕАЭС свободу движения рабочей силы, может стать исключительно важной платформой для максимизации выгод (и минимизации издержек) для процесса развития, связанных с трудовой миграцией между этими странами.

Данная публикация (новейшая в серии публикаций ПРООН о человеческом развитии в Центральной Азии) придерживается принципа учета нужд и интересов людей в решении этих вопросов. В ней представлена оценка демографических и социально-экономических факторов, лежащих в основе масштабных потоков трудовых мигрантов и

денежных переводов, и сделан вывод о том, что их сокращение, отмечаемое в конце 2014 и начале 2015 годов, вряд ли будет носить затяжной характер. В публикации подробно анализируются различные аспекты трудовой миграции и денежных переводов в Центральной Азии – демографические, гендерные, социальные, в области здравоохранения и человеческого капитала.

В публикации отмечено, что хотя правительства стран региона достигли существенного прогресса в ориентации значительных потоков мигрантов и денежных средств на благо развития своих стран, эти усилия могли бы быть более значительными. Это особенно касается акцентирования вопросов управления трудовой миграцией в национальных стратегиях развития, реализации общегосударственного подхода к управлению миграцией (вместо узкоотраслевых) и определения соответствующего баланса между либерализацией миграционных потоков, с одной стороны, и усиления исполнения основных законодательных актов по вопросам рынка труда и социальной защиты, с другой. В данной публикации обращено внимание на Цели устойчивого развития 8, 10 и 17, в которых подчеркивается значимость миграции для развития и важность обеспечения защиты прав трудящихся-мигрантов и совершенствования сбора и публикации национальных и глобальных данных по трудовой миграции и денежным переводам. Прогресс в этих областях мог бы способствовать привлечению денежных переводов для развития местного бизнеса посредством их более активного объединения с финансовыми ресурсами государственного сектора и доноров.

Специалисты ПРООН хотели бы отметить вклад и предложения ряда ключевых партнеров в процессе проведения данного анализа. В первую очередь это Международная организация по миграции и Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития, а также представители Группы региональных директоров ООН и Регионального координационного механизма для стран Европы и Центральной Азии. Мы выражаем особую благодарность Правительству Российской Федерации за предоставленную финансовую поддержку.



*Джихан Султаноглу
Помощник Генерального секретаря ООН
Директор Регионального Бюро по странам Европы и СНГ*

Резюме

- На сегодняшний день некоторые из крупнейших в мире (в относительном выражении) потоков международной трудовой миграции и денежных переводов имеют место не в традиционном контексте развития между «Севером и Югом» или же коридорах «Юг-Юг» между развивающимися странами. Наоборот, эти потоки сосредоточены в пределах Содружества Независимых Государств (СНГ) — особенно между странами Центральной Азии и Российской Федерацией. Подтверждением этой тенденции является тот факт, что по данным Всемирного банка, соотношение денежных переводов (более 90% которых поступают из Российской Федерации и Казахстана) к ВВП Таджикистана и Кыргызской Республики остается самым высоким в мире с 2011 года (свыше 30% в Кыргызстане и 40-50% в Таджикистане). По состоянию на середину 2015 года граждане Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана — стран, численность населения которых в совокупности составляет менее 45 миллионов человек и ни одна из которых не имеет общих границ с Россией — составляли одну треть от 11 миллионов иностранных граждан, официально зарегистрированных в Российской Федерации. На долю граждан этих трех стран также приходится подавляющее большинство иностранцев, зарегистрированных в Казахстане.
- Хотя на процессы развития в этих странах все больше влияния оказывает евразийская интеграция, основное внимание в контексте формирования Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в 2015 году уделяется политической экономии и реинтеграции на постсоветском пространстве, а также экономическим последствиям торговых потоков как между государствами-участниками ЕАЭС, так и с третьими странами. При этом меньше внимания уделяется проблеме фактической интеграции рынков труда в Российской Федерации и Казахстане с одной стороны и менее богатых стран Центральной Азии¹ с другой.
- Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что миграционные потоки и денежные переводы играют важную роль в сокращении бедности в странах Центральной Азии с более низким уровнем доходов. Эта тенденция наиболее очевидна в Кыргызской Республике, где результаты обследования бюджетов домашних хозяйств показывают, что денежные переводы снижают уровень бедности в национальном определении примерно на 6-7 процентных пунктов. С другой стороны, эти выигрыши нивелируются издержками и рисками в области человеческого развития, к числу которых, помимо прочего, относятся проблемы сплоченности семьи и общества, здравоохранения и человеческого капитала (в странах происхождения мигрантов). Многие из этих издержек и рисков непропорционально высоки для женщин. Хотя многие из этих негативных последствий присущи миграционным потокам в любом регионе мира, некоторые из них связаны с нерегулярным характером миграции, присущим многим потокам в данном регионе.
- Эти издержки и риски могут быть снижены посредством более качественных программ в области миграции как в странах происхождения мигрантов, так и в странах назначения. Акцентирование вопросов управления трудовой миграцией в национальных стратегиях развития, реализация общегосударственного подхода к управлению миграцией (вместо узкоотраслевых), взаимодействие с диаспорами на более прочной основе и определение соответствующего баланса между либерализацией миграционных потоков с одной стороны и усилением исполнения

¹ Данный термин используется для обозначения стран Центральной Азии с низким и ниже среднего уровнем доходов: Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан. В эту категорию не входит Туркменистан, который (как и Казахстан) считается страной с уровнем доходов выше среднего согласно классификации Всемирного банка.

основных законодательных актов по вопросам рынка труда и социальной защиты с другой, должны стать ключевыми составляющими этих усилий.

- Экономический спад в России и Казахстане в конце 2014 и в течение 2015 годов в сочетании с более строгой реализацией действующего законодательства Российской Федерации в сфере трудовой миграции привели к значительному сокращению потоков денежных переводов из этих стран в менее богатые государства Центральной Азии. Тем не менее большинство макроэкономических и демографических прогнозов указывают на то, что такой спад, вероятнее всего, будет носить временный характер.
- Опыт этих стран подчеркивает важность актуализации вопросов управления трудовой миграцией и денежными переводами в глобальной повестке дня в области развития на период после 2015 года. Об этом свидетельствует тот факт, что в Целях устойчивого развития 5, 8, 10 и 17 подчеркивается значимость миграции для развития, а также важность защиты прав трудящихся мигрантов (в особенности женщин мигрантов) и совершенствования национальной и глобальной статистики по трудовой миграции и денежным переводам. Реализация этих целей требует дальнейшего снижения транзакционных затрат, связанных с денежными переводами мигрантов. Прогресс в этих областях может дополняться интенсификацией усилий по «включению» денежных переводов в развитие местного бизнеса посредством их более активного объединения с финансовыми ресурсами государственного сектора и доноров. Такие возможности могут стать особенно значимыми для Российской Федерации и Казахстана, которые увеличивают объемы помощи в целях развития, предоставляемой Кыргызской Республике и Таджикистану.

Введение

Международная трудовая миграция и связанные с ней денежные переводы становятся основными движущими силами международного развития (UNDP, 2009)*. Согласно данным исследования Всемирного банка, численность международных мигрантов достигла 247 миллионов (около 3% населения мира) в 2013 году, и, как ожидается, превысит 250 миллионов в 2015 году (World Bank, 2015a). Объем денежных переводов в развивающиеся страны в 2014-2015 годах оценивается в 440 миллиардов долларов США, что значительно превышает суммы официальной помощи в целях развития и прямых иностранных инвестиций, получаемых развивающимися странами (за исключением Китая) (World Bank, 2014). Глобальные тенденции в области миграции и денежных переводов также претерпевают изменения: «сегодня миграционные потоки «Юг-Юг» опережают миграцию «Юг-Север»: страной назначения для более 50% эмигрантов из развивающихся стран становится другая развивающаяся страна и преимущественно в пределах соответствующего региона» (UN 2013).

Миграция и денежные переводы все чаще рассматриваются как результат «в цепочке развития — начиная от отдельных граждан до домашних хозяйств, сообществ и, в конечном итоге, стран... Деньги, присылаемые семьям, позволяют им вкладывать средства в новые дома, стимулируя тем самым занятость в строительной отрасли в этом населенном пункте; или же человек, возвращающийся на родину после обучения за границей, может привнести навыки, которые принесут пользу всему обществу» (IOM, 2013). Помимо стимулирования роста ВВП, денежные переводы повышают уровень доходов домашних хозяйств и способствуют сокращению бедности (Ratha, 2013). Некоторые мигранты могут также получить доступ к более качественному образованию, медицинскому обслуживанию и другим социальным услугам, что помогает сократить младенческую, детскую и материнскую смертность.

С другой стороны, ввиду значительного масштаба миграционных потоков преимущества могут нивелироваться сопутствующими человеческими издержками — как для стран происхождения мигрантов, так и стран назначения; а также для самих мигрантов, принимающих сообществ и тех, кого они оставляют. Миграция может быть также сопряжена с торговлей людьми, массовым оттоком молодежи из сельских районов, уходом супругов из семей, а детей от родителей, ростом напряженности на межэтнической почве в принимающих сообществах, утратой квалифицированной рабочей силы развивающимися странами, ухудшением эпидемиологической ситуации и — в некоторых регионах — повышенным риском политического экстремизма.

На сегодняшний день некоторые из крупнейших в мире (в относительном выражении) потоков международной трудовой миграции и денежных переводов имеют место не в контексте развития между Севером и Югом или же традиционных коридорах «Юг-Юг» между развивающимися странами. Наоборот, эти потоки сосредоточены в пределах Содружества Независимых Государств (СНГ), особенно между странами Центральной Азии и Российской Федерацией. Также, несмотря на то, что на процессы развития в этих странах все больше влияния оказывает евразийская интеграция, основное внимание в контексте формирования Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в 2015 году уделяется политической экономии реинтеграции на постсоветском пространстве, а также экономическим последствиям торговых потоков как между государствами-участниками ЕАЭС, так и с третьими странами. При этом меньше внимания уделяется проблеме *фактической* интеграции рынков труда в Российской Федерации и Казахстане с одной стороны и менее богатых стран Центральной Азии — в особенности Таджикистана и Кыргызской Республики, но также и Узбекистана — с другой.

* здесь и далее см. Список использованных источников в конце публикации

Фактические и потенциальные последствия для человеческого развития этих аспектов рынков труда в контексте евразийской интеграции могут также недооцениваться.² Данное исследование призвано устранить эти пробелы посредством:

- Документирования и анализа масштаба трудовой миграции и потоков денежных переводов в пределах и между странами Центральной Азии и Российской Федерации;
- Изучения степени устойчивости столь масштабных потоков, особенно в свете текущего замедления экономик России и Казахстана, а также более жестких ограничений в отношении нерегулярных мигрантов³, введенных Российской Федерацией в 2014-2015 годах;
- Анализа этих вопросов с точки зрения человеческого развития с особым акцентом на то, каким образом миграция и денежные переводы могут способствовать сокращению бедности и влияют на перспективы самих мигрантов (а также их семей и сообществ) для продолжительной, здоровой и продуктивной жизни; и
- Рассмотрения этих аспектов в контексте евразийской интеграции с отражением:
 - *юридических* процессов, связанных с формированием Евразийского экономического союза, государствами-участниками которого являются Российская Федерация, Казахстан и (начиная с 2015 года) Кыргызская Республика, а также Армения и Беларусь (а Таджикистан рассматривает возможность присоединения); и
 - *фактических* процессов, которые привели к глубокой интеграции рынков труда Таджикистана и Кыргызской Республики (и, в меньшей степени, Узбекистана) с рынками труда Российской Федерации (и, в меньшей степени, Казахстана).

В данном исследовании также представлены рекомендации для правительств стран региона и партнеров в области развития касательно способов повышения эффективности существующих мер политики и программ в сфере трудовой миграции и денежных переводов в обеспечении более качественной поддержки процессов человеческого развития в менее богатых странах Центральной Азии. Рекомендации подготовлены на основе всестороннего изучения недавних исследований трудовой миграции и денежных переводов в странах Центральной Азии и Российской Федерации, проведенных организациями-партнерами, включая Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития, Всемирный банк, Азиатский банк развития, Международную организацию по миграции и агентства ООН, а также другие международные и национальные организации. При подготовке исследования широко использовались данные официальных публикаций и интернет-сайтов Центрального банка, Федеральной службы государственной статистики, Федеральной миграционной службы Российской Федерации, национальных банков и статистических ведомств Казахстана, Кыргызской Республики, Таджикистана и (в меньшей мере) Узбекистана, а также Всемирного банка и Международного валютного фонда.⁴

² Для получения дополнительной информации см. UNDP (2014a).

³ Согласно терминологии МОМ, термин *нерегулярная миграция* в данном исследовании применяется к «мигрантам, нарушающим правила въезда в страну» или «не имеющим права дальнейшего пребывания в принимающей стране» (см. Справочник по терминологии в области миграции МОМ, <https://www.iom.int/key-migration-terms#Irregular-migration>)

⁴ В данном документе не рассматриваются такие вопросы, как: (i) внутренняя миграция в пределах стран Центральной Азии или Российской Федерации; (ii) приток мигрантов в страны Центральной Азии (кроме Казахстана); (iii) потоки мигрантов в Российскую Федерацию и Казахстан из иных стран, кроме Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана; (iv) роль этих стран в качестве транзитных государств для мигрантов из третьих стран; или (v) формы международной миграции помимо трудовой миграции (кроме случаев, когда это отмечено особо). В свете нерегулярного характера потоков трудовой миграции, зачастую

Трудовая миграция и денежные переводы — первый взгляд на цифры

Потоки трудовых мигрантов и денежных переводов между Российской Федерацией и Казахстаном с одной стороны и менее богатыми странами Центральной Азии с другой приобретают значительные масштабы. Эти потоки, которым присущи как формальные, так и неформальные составляющие, являются отражением культурной, языковой, гендерной и институциональной общности и расширения диаспор выходцев из Центральной Азии в России и Казахстане⁵, а также существенных различий в уровне среднедушевого дохода между странами происхождения мигрантов и странами назначения. Например:

- Согласно данным Федеральной миграционной службы Российской Федерации, по состоянию на середину 2015 года граждане Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана – стран, численность населения которых в совокупности составляет менее 45 миллионов человек и ни одна из которых не имеет общих границ с Россией – составляли одну треть от 11 миллионов иностранных граждан, официально зарегистрированных в Российской Федерации.⁶ Недавнее исследование МОМ показало, что в 2013 году на долю граждан Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана приходилось почти три четверти иностранных граждан, зарегистрированных в Казахстане, и около трети выданных разрешений на постоянное проживание (IOM, 2015, стр. 16, 49).
- В период с 2001 по 2011 годы более 900 000 эмигрантов из Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана получили гражданство Российской Федерации. В 2012 году на эти три страны приходилось более половины совокупной чистой иммиграции (*миграционный прирост*), если измерять брутто миграцию количеством выданных разрешений на постоянное проживание (OECD, 2013, стр. 411; Ryazantsev, 2012a, стр. 6-7).
- Что касается трудовой миграции, по данным Федеральной миграционной службы Российской Федерации, около 840 000 граждан Узбекистана, 367 000 граждан Таджикистана и 134 000 граждан Кыргызской Республики получили разрешения на работу в Российской Федерации в среднегодовом исчислении в 2010-2014 годах. Выходцы из этих стран составляли более половины от общей численности иностранных граждан, официально работавших на территории России в этот период времени (Ryazantsev, 2012a, стр. 6-7).
- Согласно данным Всемирного банка, в 2013 году Российская Федерация и Казахстан являлись принимающимися странами для 74-80% учтенных мигрантов из Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана (Рисунок 1). Исходя из того, что численность нерегулярных трудящихся-мигрантов на

сложно найти официальные данные по их масштабам. Поэтому в документе делаются ссылки на данные по другим формам миграции, таким как регистрация иностранных граждан, ходатайства о получении гражданства и т.п. в случаях, когда такие данные могут давать косвенную информацию о трудовой миграции. Следует также отметить, что для всех из исследуемых в данном документе стран характерны значительные потоки внутренней миграции, заслуживающие отдельного исследования.

⁵ Для получения дополнительной информации о формирующихся диаспорах выходцев из стран Центральной Азии в Москве см. Воуко (2015) and Ukolov (2015).

⁶ В противоположность этому граждане Китая, имеющего общую границу с Российской Федерацией протяженностью 4000 км, составляли менее 3% иностранных граждан, зарегистрированных в Российской Федерации в этот же период времени (расчеты ПРООН на основе данных <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/54891/>).

российском рынке труда⁷ оценивается примерно в 2,8-3,0 миллиона, около 1,5-2,0 миллионов из этого числа могут быть выходцами из вышеназванных трех стран Центральной Азии (Ryazanstev, 2015).

Рисунок 1. Основные страны назначения для мигрантов в 2013 году
Кыргызская Республика **Таджикистан** **Узбекистан**



Расчеты специалистов ПРООН на основе данных Всемирного банка (по законным мигрантам)

Крайне высокое соотношение денежных переводов к ВВП Таджикистана и Кыргызской Республики в сочетании с данными, показывающими, что более 90% таких переводов поступают из Российской Федерации, является дополнительным свидетельством масштаба трудовой миграции, затрагивающей страны Центральной Азии и Российскую Федерацию. Как следует из Рисунка 2, по данным Всемирного банка удельный вес денежных переводов в ВВП Таджикистана и Кыргызстана (в диапазоне 30-50%) остается самым высоким в мире с 2011 года.

В дополнение к отражению лидирующих позиций Таджикистана и Кыргызской Республики по притоку денежных переводов среди стран мира, эти данные также подчеркивают еще три аспекта. Во-первых, высокие показатели могут не оставаться постоянными; значительное и продолжительное сокращение притока денежных переводов (как доли ВВП) отмечалось во многих странах. Об этом свидетельствуют, например, данные по Лесото (которые показывают снижение этого показателя с 50% в 2004 году до менее 25% в период с 2012 года), а также, на постсоветском пространстве, данные по Молдове (отражающие снижение этого показателя почти на 12 процентных пунктов в период 2006-2009 годов, за которым последовало частичное восстановление).

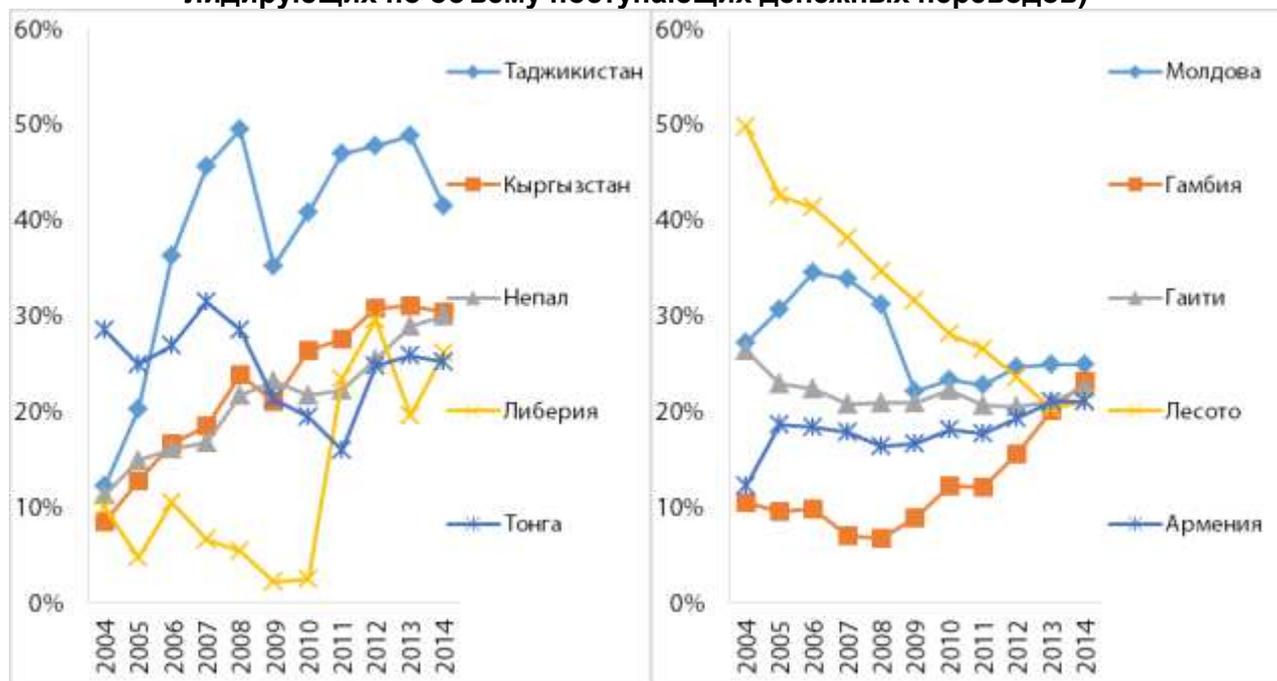
Во-вторых, в трёх из четырёх стран СНГ (Таджикистан, Кыргызская Республика и Молдова), входящих в десятку стран (Рисунок 2), лидирующих по объему поступающих денежных переводов (относительно ВВП), этот показатель снизился в 2009 году, когда в Российской Федерации было зарегистрировано снижение отправляемых денежных переводов в другие страны СНГ на 28% (вследствие влияния мирового финансового кризиса). Предварительные данные также свидетельствуют о снижении объема поступающих денежных переводов в Таджикистане и (в меньшей степени) в Кыргызской Республике в 2014 году на фоне 12% сокращения денежных переводов, отправляемых из России. В первом полугодии 2015 года отмечено дальнейшее сокращение на 43% денежных переводов, отправляемых из России в страны СНГ; снижение денежных переводов в Узбекистан, Таджикистан и Кыргызскую Республику составило 48%, 46% и 31%, соответственно⁸. Если такая тенденция сохранится во второй половине 2015 года (и

⁷ Т.е. иностранные рабочие, не имеющие разрешений на работу или регистрации по месту проживания или обоих документов.

⁸ Подробнее об этом смотри MiRPAL (2015b).

в последующие годы), это может серьезно сказаться на перспективах экономического роста, внешнеэкономического баланса, сокращения бедности и человеческого развития в странах Центральной Азии, особенно в Таджикистане и Кыргызской Республике. Это еще раз подчеркивает значимость Российской Федерации для стран региона в качестве источника денежных переводов и страны назначения для трудящихся-мигрантов. Такая динамика также затрагивает вопросы долгосрочной устойчивости перемещения мигрантов и денежных средств в условиях текущего экономического спада в России и в Казахстане.

Рисунок 2. Соотношение денежных переводов к ВВП (в десяти странах, лидирующих по объему поступающих денежных переводов)



Расчеты специалистов ПРООН на основе данных Всемирного банка и МВФ

В-третьих, беглый взгляд на эти десять стран, лидирующих по объему поступающих денежных переводов, позволяет выявить ряд интересных общих характеристик. Помимо того, что эти страны имеют низкий или средний уровень доходов, все они, за исключением Либерии и Непала, пользуются преимуществами географической близости и/или различной степени официальной межгосударственной интеграции (в прошлом или в настоящее время) с более крупными и более богатыми странами (такими как Российская Федерация, США, ЮАР и Новая Зеландия), в том числе через диаспоры в этих странах. Роль диаспор подчеркивает важность анализа миграции не просто с точки зрения «поток» (циклических или перманентных) рабочей силы из стран происхождения (развивающихся) в страны назначения (более развитые), но также и «сообществ» трудящихся-мигрантов в странах назначения с различной степенью ассимиляции, интеграции и включенности. Это может привести к изменениям, связанным с гражданством и национальной идентичностью (Naujoks, 2013)

При этом в глобальной экономике 21 столетия, характеризуемой возросшей мобильностью людских ресурсов, множественным гражданством и формирующейся национальной идентичностью, становится все сложнее проводить границы между сообществами «мигрантов» и «диаспорами».⁹ Более низкие транспортные издержки и усиление институционализации трансграничной трудовой миграции сделало возможным

⁹ Более подробную информацию о концепции развития диаспор, см. International Centre for Migration Policy Development (2015), стр. 6.

достичь таких масштабов циркулярной миграции и возвращения мигрантов в страны их происхождения, которые ранее не отмечались. Точно так же интернет и социальные медиа технологии могут помочь мигрантам, которые находятся за границей в течение многих лет, поддерживать тесные связи со своими домами, семьями и сохранять оригинальные национальные идентичности.¹⁰ Подобное размывание границ между «мигрантами» и «диаспорами» также ослабляет важность разграничения между переводом заработанных мигрантами средств с одной стороны в сопоставлении с односторонними трансфертами (зачастую осуществляемыми диаспорами) с другой. В данном исследовании термин «денежные переводы» применяется как к отсылаемым заработанным средствам, так и односторонним трансфертам, а также к транзакциям субъектов малого бизнеса, осуществляемых «мигрантами-предпринимателями» (и «предпринимателями из среды диаспоры») в рамках неформальных торговых отношений (согласно новому определению денежных переводов в терминологии МВФ, см. Вставку 1).

Вставка 1. Как определяются “денежные переводы”?

В шестом издании «Руководства по платежному балансу» Международного валютного фонда (2013а) «совокупный объем денежных переводов» определяется как сумма:

- *персональных трансфертов,*
- *оплаты труда работников, «которые заняты в экономике, резидентами которой они не являются, и резидентов, нанимателями которых выступают нерезиденты»,*
- *«капитальных трансфертов между домашними хозяйствами», и*
- *социальных пособий, «выплачиваемых за счет средств фондов социального страхования и пенсионных фондов» из-за рубежа.*

Это определение, которое в принципе применимо ко всем странам, подписавшимся на «Глобальный и специальный стандарты распространения данных» МВФ (2013b), является достаточно широким. Оно включает все текущие трансферты в денежном выражении и натуральной форме между домашними хозяйствами, которые являются резидентами и нерезидентами, вне зависимости от источника дохода домашнего хозяйства и вне зависимости от того, входят ли в состав домашнего хозяйства лица, являющиеся и не являющиеся родственниками. Включение «капитальных трансфертов» домашнего хозяйства означает, что некоторые трансферты между домашними хозяйствами в коммерческих целях (т.е. для финансирования коммерческой деятельности, осуществляемой физическими лицами) могут также учитываться в качестве денежных переводов. В противоположность этому, трансферты домашних хозяйств с участием субъектов малого бизнеса, зарегистрированных в качестве юридических лиц, «не относятся к денежным переводам в методологии платежного баланса».

В этой связи, поступления, которые отражаются как денежные переводы в странах Центральной Азии, могут рассматриваться как охватывающие, главным образом:

- (i) Денежные переводы работников (в форме либо «персональных трансфертов», либо «оплаты труда работников»), осуществляемых из стран отправления в страны получения денежных переводов;*
- (ii) Персональные трансферты, осуществляемые членами диаспор (т.е. резидентов / натурализованных граждан стран отправления денежных переводов) в страны получения денежных переводов; и*
- (iii) Малых предпринимателей (физических лиц) в странах отправления денежных переводов, предоставляющих оборотный капитал или небольшое инвестиционное финансирование малым предпринимателям (физическим лицам) в странах*

¹⁰ Результаты проведенного в 2010 году Исследовательским центром Шарх опроса 1000 таджикских трудящихся-мигрантов, возвратившихся на родину в период 2003 – 2007 годов, показали, что лишь 9% из них работали за рубежом (преимущественно в Российской Федерации, поскольку 95% участников опроса указали Россию в качестве страны назначения) менее года. Около половины опрошенных провели за рубежом 2-4 года; треть респондентов оставались за рубежом в течение 5-10 лет. Источник: ILO (2010), стр. 13.

получения денежных переводов.

С точки зрения развития, эти три потока, как представляется, имеют различные характеристики. Некоторые эксперты возражают, что потоки, соответствующие категории (iii), не должны рассматриваться как «денежные переводы», поскольку они предполагают поддержку коммерческих операций, нежели видов деятельности, осуществляемых/имеющих отношение к уязвимым домашним хозяйствам. С другой стороны, значимость деятельности на условиях самозанятости и неформального малого предпринимательства в Центральной Азии, включая лиц, живущих в бедности или подверженных риску бедности, свидетельствует о том, что поступления, соответствующие категории (iii), могут являться важнейшим видом неформального, но инклюзивного финансирования для поддержания условий жизнедеятельности. Это может иметь особую важность, к примеру, в случае кыргызских мигрантов / мелких торговцев, работающих на рынке Дордой в Бишкеке, которые часто пересекают границу с Казахстаном (Kaminski and Mitra, 2012).

На практике отражение денежных переводов Центральными банками Российской Федерации и стран Центральной Азии, как представляется, охватывает все эти три категории.

Тенденции и движущие силы трудовой миграции: этнический состав, демография, интеграция

С начала 1990-х годов международная трудовая миграция и денежные переводы между странами Центральной Азии и Российской Федерацией тесно связаны с общим для них советским наследием. В первые годы после распада Советского Союза в декабре 1991 года значительные миграционные потоки, отмечаемые в странах СНГ, в значительной степени являлись «репатриацией» этнических групп, которые в прошлом «перераспределялись» между советскими республиками в условиях системы централизованного планирования. В Центральной Азии этот процесс представлял собой, главным образом, возвратную миграцию этнических русских, украинцев, немцев, белорусов, татар и представителей других национальностей в свои (или своих предков) республики / страны происхождения. Как видно на Рисунке 3, Российская Федерация стала основной принимающей страной в контексте перемещения населения в пределах СНГ. Если в Таджикистане, Кыргызстане и Узбекистане отмечался чистый отток населения на протяжении последних двух десятилетий, в Казахстане с 2007 года регистрируются положительные показатели чистой иммиграции.

Меры политики также сыграли свою роль. Правительство Российской Федерации учло желание лиц, являющихся/считающих себя этническими русскими, которые рассматривали возможность переезда из других постсоветских стран в Российскую Федерацию (особенно в последние десять лет). Правительство Казахстана проводит аналогичную политику в отношении этнических казахов (*оралман*), проживающих в соседних странах. Кроме того, Правительства Российской Федерации и Казахстана разрешили безвизовый въезд для граждан большинства других стран СНГ. С 2000 года правительства демонстрируют более высокий уровень заинтересованности в поддержке циркулярной трудовой миграции в рамках официальных межправительственных соглашений. Более того, хотя право на работу мигрантов на территории Российской Федерации и Казахстана (как и в большинстве других стран) строго регулируется, неформальное трудоустройство (обычно без полноценных трудовых и социальных гарантий) в этих странах является, к сожалению, распространенным явлением среди русскоговорящих выходцев из других стран.

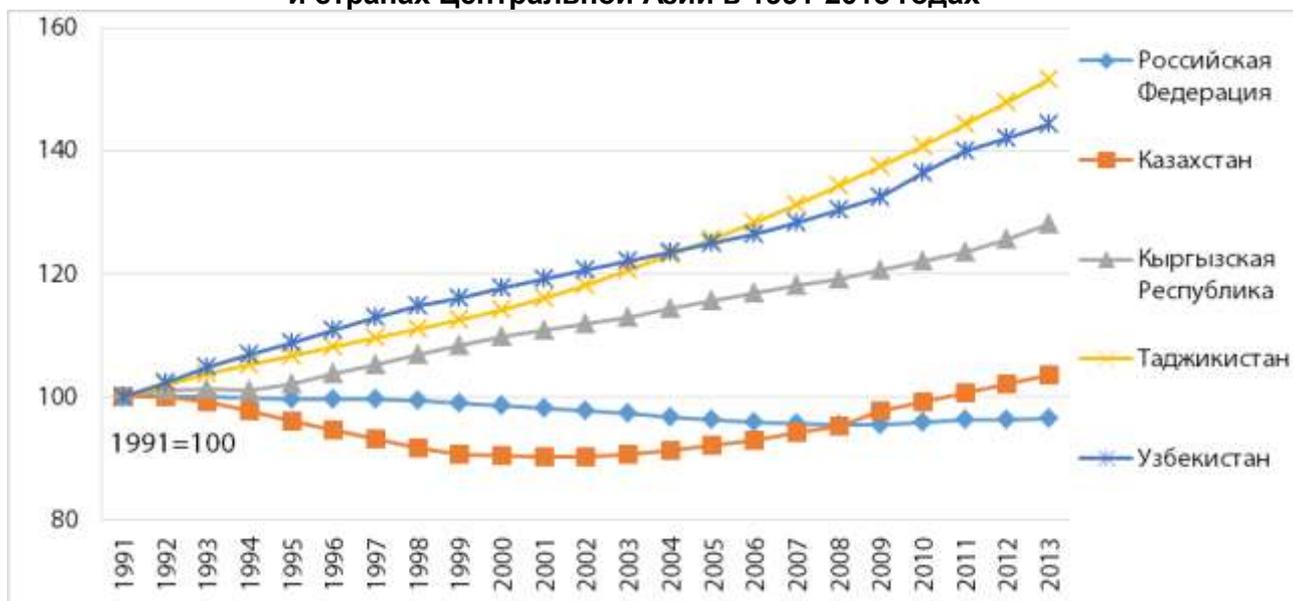
Рисунок 3. Показатели чистой иммиграции в Российской Федерации и некоторых странах СНГ в 1992-2012 годах, тысяч человек



Источник: Показатели мирового развития, Всемирный банк

В совокупности эти факторы создали условия, особенно благоприятствующие как нерегулярной трудовой миграции из государств Центральной Азии (и других стран СНГ), так и экспансии диаспор в крупные города Российской Федерации и все в большей степени Казахстана. Если значимость этих этнических и культурных факторов с течением времени снижается, то роль демографических и экономических причин миграции усиливается. Как показано на Рисунке 4, в период 1991-2013 годов численность населения Российской Федерации сократилась примерно на 3%, несмотря на значительную чистую иммиграцию (преимущественно из государств Центральной Азии и других стран СНГ) в этот же период.

Рисунок 4. Динамика народонаселения в Российской Федерации и странах Центральной Азии в 1991-2013 годах



Расчеты специалистов ПРООН на основе базы данных Всемирного банка «Показатели мирового развития»

Рисунок 5. ВНД на душу населения в России и денежные переводы из Российской Федерации в 1991-2013 годах

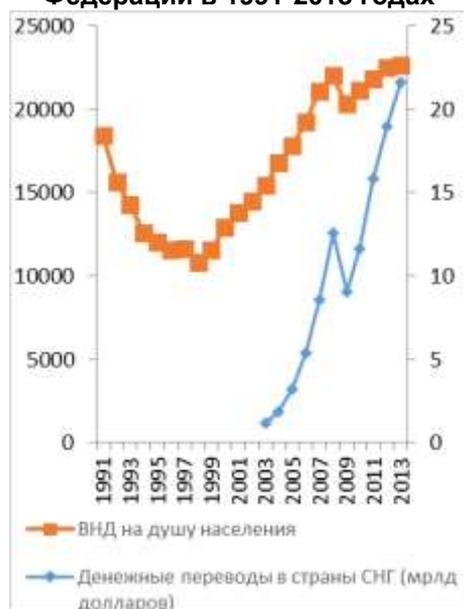
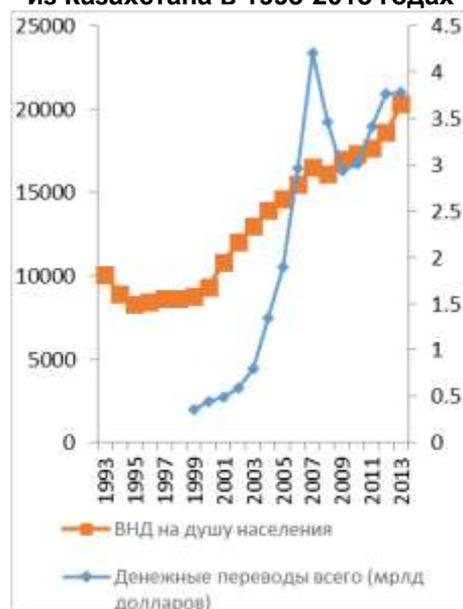


Рисунок 6. ВНД на душу населения в Казахстане и денежные переводы из Казахстана в 1993-2013 годах



* Измеряемый по обменному курсу по ППС в 2011 г. (левая часть графика). Отток денежных переводов показан в правой части графика.
Источники: Всемирный банк, Центробанк России.

Хотя рост численности населения в Казахстане начал восстанавливаться в течение последнего десятилетия, этот показатель является слабым по сравнению с кумулятивным приростом населения на 28-52% в менее богатых странах Центральной Азии в 1991-2013 годах. Влияние демографических тенденций в России на рынок труда усиливалось высокими темпами экономического роста в период с 1999 года. Как показано на Рисунке 5, в этот период отмечается резкая активизация денежных переводов, осуществляемых из России в другие страны СНГ. Аналогичная динамика (по денежным переводам в целом) также характерна и для Казахстана (Рисунок 6).

Рисунок 7. ВНД на душу населения* в сопоставлении с Российской Федерацией в 1995-2013 годах

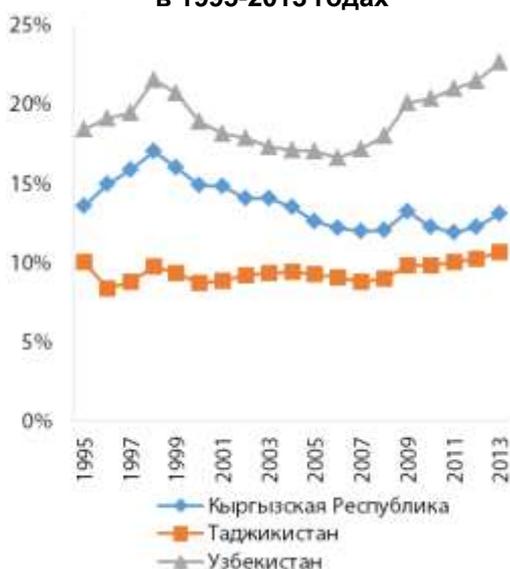
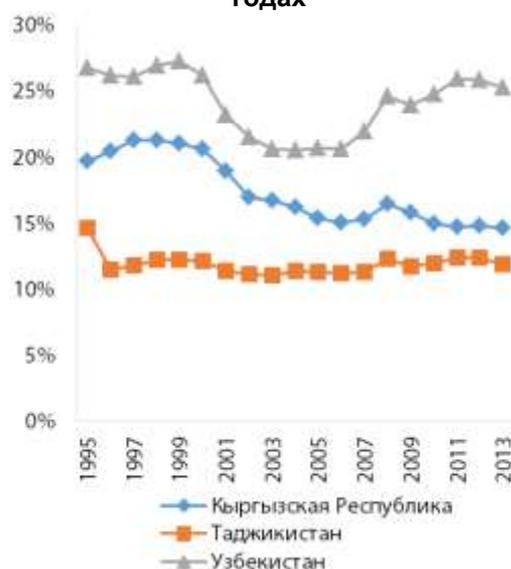


Рисунок 8. ВНД на душу населения* в сопоставлении с Казахстаном в 1995-2013 годах



Расчеты ПРООН на основе базы данных Всемирного банка «Показатели мирового развития»
* Измеряемый по обменному курсу по ППС в 2011 г.

Различия в уровне жизни и в численности безработного населения в Центральной Азии углубляют понимание факторов «притяжения» и «отторжения», влияющих на процесс миграции из менее богатых стран Центральной Азии в Российскую Федерацию и Казахстан. Данные на Рисунках 7 и 8 показывают, что, несмотря на отмечаемый (зачастую стремительный) экономический рост в Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане, разрыв в уровне жизни между этими странами и Россией и Казахстаном существенно не сократился в течение последних двух десятилетий. Наоборот, значительный приток денежных переводов в Кыргызскую Республику и Таджикистан свидетельствует о том, что именно денежные переводы могут частично являться фактором экономического роста в этих странах.

Если бы такой разрыв сопровождался снижением численности безработных в менее богатых странах Центральной Азии, влияние на факторы «притяжения» для трудовой миграции было бы менее значительным. Однако стремительный рост численности населения в сочетании с дефицитом достойных рабочих мест в родных странах однозначно становится фактором «отторжения» для многих работников в странах Центральной Азии, рассматривающих возможность миграции в Россию или Казахстан. Об этом явно свидетельствуют данные на Рисунке 9, на котором показана динамика общей численности безработного населения, т.е. людей трудоспособного возраста, которые не заняты в своих родных странах. Многие из этих людей (например, женщины-домохозяйки) не относятся к экономически активному населению по стандартной методологии МОТ. Тем не менее, поскольку размер пособий социальной помощи в менее богатых странах Центральной Азии, как правило, слишком незначителен, чтобы вывести получателей из состояния бедности, неработающие граждане в этих странах могут рассматриваться в качестве потенциальных (или фактических) мигрантов. Данные Всемирного банка показывают, что число лиц без работы в Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане выросло с 7,0 до 11,5 млн. в течение 1992-2013 годов.¹¹

Рисунок 9. Динамика безработного населения в странах Центральной Азии и Российской Федерации в 1992-2013 годах (1992 = 100)



* Численность лиц в возрастной когорте 15-64, не относящихся к категории занятых
 Расчеты специалистов ПРООН на основе базы данных Всемирного банка «Показатели мирового развития».

¹¹ Расчеты ПРООН на основе базы данных Всемирного банка «Показатели мирового развития».

Что стоит за цифрами

Объем и значимость потоков денежных переводов (и связанной с ними миграции), отмечаемых в Таджикистане и Кыргызской Республике, могут рассматриваться не только в сравнении с численностью населения и ВВП этих стран, но и применительно к другим макроэкономическим и финансовым совокупным показателям. Как показано на Рисунках 10-12, приток денежных переводов также является крайне значительным для этих стран относительно объемов прямых иностранных инвестиций, официальной помощи в целях развития и даже поступлений от экспорта. Вместо того чтобы полагаться на экспорт трудоемких товаров или приток капитала или помощь в целях развития, эти страны делают основным фактором поддержки внешнеэкономического баланса и перспектив развития в ближайшем будущем именно экспорт трудовых ресурсов — преимущественно работников с низким и средним уровнем квалификации.

Эти данные позволяют сделать ряд важных выводов касательно процесса развития. Во-первых, с учетом их роли в поддержке внешнеэкономического баланса и потенциала для сокращения бедности, поступления денежных переводов следует рассматривать в качестве источника финансирования как процесса развития, так и платежного баланса¹². Данные обследований бюджетов домашних хозяйств свидетельствуют о том, что денежные переводы способствовали снижению количества малообеспеченных граждан (то есть живущих ниже черты бедности) в Кыргызской Республике на 6-7 процентных пунктов в год в период 2010-2013 годов (Рисунок 13), что составляет около 350 000 -- 400 000 человек. Эти данные также показывают, что влияние денежных переводов на сокращение бедности является наиболее значительным в южных регионах страны (Баткен, Джалалабад, Ош), в которых отмечается наиболее высокий уровень бедности по доходам (Рисунок 14). В противоположность этому, денежные переводы, как представляется, не оказывают ощутимого влияния на уровень бедности в более богатых промышленных регионах, таких как Бишкек, Чуй и Талас.

Рисунок 10. Соотношение притока денежных переводов и экспорта товаров и услуг в 2005-2013 гг.

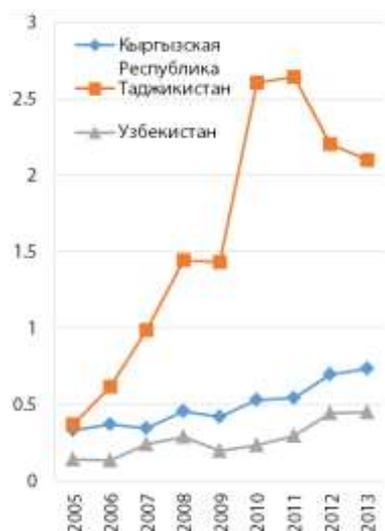


Рисунок 11. Соотношение притока денежных переводов и объема чистых ПИИ в 2005-2013 гг. *

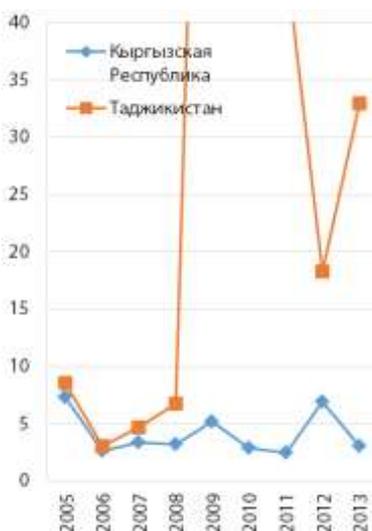
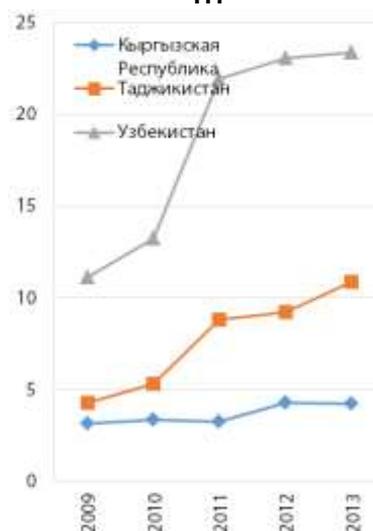


Рисунок 12. Соотношение притока денежных переводов и объема официальной помощи в целях развития в 2009-2013 гг.



Расчеты специалистов ПРООН на основе базы данных Всемирного банка «Показатели мирового развития» и данных Статистического комитета Узбекистана.

*В Таджикистане соотношение составило 111 в 2010 г. и 147 в 2011 г.

¹² Это свидетельствует о включении потоков денежных переводов в такие стандартные параметры стабильности внешнеэкономического баланса, как соотношение долга и экспорта (World Bank, 2015a, p. 17).

Аналогичные данные по Таджикистану или Узбекистану отсутствуют. Тем не менее в исследовании МОТ (2010 г.) отмечено, что «денежные переводы составляют более половины доходов для более 60% домашних хозяйств в Таджикистане; при этом 31% из них утверждают, что денежные переводы обеспечивают 100% их доходов» (ILO, 2010). В недавнем исследовании Всемирного банка указано, что «в 2009 году (последнему году, по которому имеются достоверные данные) доходы за счет работы за рубежом являлись вторым по величине источником дохода (после заработной платы) во всех децильных группах по уровню потребления» (World Bank, 2015b).¹³ Такие тенденции соответствуют данным публикаций по проблемам глобальной миграции и развития. Например, в исследовании Азиатского банка развития за 2009 год (которое охватывает более 20 стран за период 1988-2007 годов) отмечено, что «увеличение денежных переводов на 10 процентов снижает глубину бедности на 0,7-1,4 процента» (Vargas-Silva *et al.*, 2009).

Во-вторых, размер этих потоков заставляет задуматься, как эти средства используются за пределами домашних хозяйств, получающих денежные переводы. Вопрос не в том, что денежные переводы должны напрямую контролироваться государством или подлежать дополнительному налогообложению. Наоборот, речь идет о перспективах убеждения домашних хозяйств, получающих денежные переводы, инвестировать эти средства в проекты местного развития и другие мероприятия по поддержанию условий жизнедеятельности на уровне сообществ, которые могут повысить уровень жизни, особенно в сельских районах и небольших городах, где качество / доступ к базовым услугам иногда далеки от идеала. (Этот вопрос, который может иметь особенно важное значение для Российской Федерации и Казахстана, увеличивающих объемы помощи Таджикистану и Кыргызской Республике в целях развития, более подробно обсуждается ниже).

Рисунок 13. Уровень бедности по доходам в Кыргызской Республике с учетом и без учета денежных переводов в 2010-2014 годах

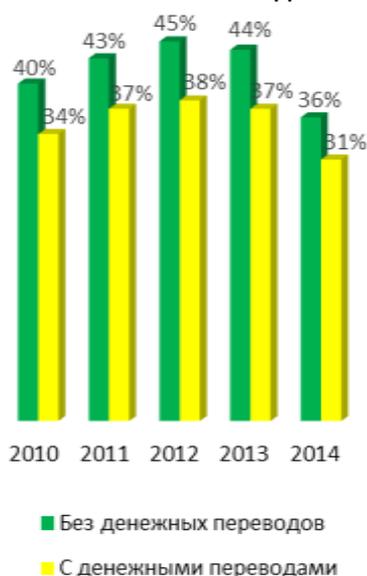


Рисунок 14. Уровень бедности по доходам по регионам Кыргызской Республики с учетом и без учета денежных переводов в 2014 году



Источник: Статистический комитет Кыргызской Республики

¹³ При условии достоверности данных это может означать, что денежные переводы составляют более высокую долю дохода домашних хозяйств, чем социальные пособия. В Кыргызской Республике ситуация иная: данные обследования бюджетов домашних хозяйств свидетельствуют о том, что, если денежные переводы обеспечивали 6-7% дохода домашних хозяйств в 2013-2014 годах, на долю социальных пособий приходилось 16-17%. (Источник: Статистический комитет Кыргызской Республики).

В третьих, эти данные подчеркивают потенциальную значимость транснациональной экономической интеграции и сотрудничества для менее богатых стран Центральной Азии. Они также затрагивают вопросы о том, в какой степени поступающие в эти страны денежные переводы — во многом отражающие экспорт трудящихся-мигрантов низкой и средней квалификации в Российскую Федерацию и Казахстан — могут быть заменены поступлениями от экспорта товаров и услуг отечественного производства. Наднациональная интеграция — в рамках Всемирной торговой организации, Евразийского экономического союза (ЕАЭС) или обеих организаций — может открыть возможности для улучшения доступа на рынок для трудоемкой экспортной продукции, в том числе посредством более глубокой интеграции в глобальные или региональные цепочки стоимости. Недавнее исследование, проведенное Центром интеграционных исследований Евразийского банка развития, содержит относительно оптимистичные выводы о перспективах увеличения производства и экспорта трудоемких товаров и услуг из Кыргызской Республики в другие государства-участники ЕАЭС (главным образом, в Россию и Казахстан) после ее присоединения в августе 2015 года. Такие сектора, как сельское хозяйство, текстильная промышленность и горнодобывающая отрасль, являются особенно перспективными в этом отношении. В указанном исследовании также обсуждаются положительные последствия потенциального присоединения Таджикистана к ЕАЭС в плане развития таких трудоемких видов экономической деятельности, как хлопководство и переработка хлопка. С другой стороны, в исследовании подчеркивается важность мер по улучшению деловой среды в обеих странах — особенно в области снижения коррупции и расширения доступа к финансовым ресурсам для субъектов малого бизнеса.

Помимо заявленного свободного движения рабочей силы, ЕАЭС также предусматривает возможность гармонизации национальных систем пенсионного обеспечения и социальной защиты. Формирование единого «пенсионного пространства» в пределах ЕАЭС (что в настоящее время обсуждается государствами-участниками) может оказаться особенно важным для Кыргызстана и Таджикистана, пенсионные системы которых испытывают серьезные трудности в плане финансовой устойчивости. В определенной степени это связано с тем, что очень немногие мигранты из этих стран, работающие в Российской Федерации и Казахстане, делают отчисления в эти системы, что дает им право на получение пенсий по возрасту или других пенсионных выплат.¹⁴

Но являются ли достоверными имеющиеся данные о миграции и денежных переводах (Рисунок 15)? Точный учет этих потоков, часть которых осуществляется неформально, не возможен. Определенные искажения в данных, такие как классифицирование в качестве денежных переводов некоторых потоков денежных средств домашних хозяйств через финансовые учреждения, свидетельствуют о завышении масштабов денежных переводов. Другие показатели, характеризующие их неофициальный характер, свидетельствуют о недооценке.¹⁵

Хотя в интерпретации официальных и неофициальных данных по миграции и денежным переводам не следует рассчитывать на чрезмерную точность, можно руководствоваться тремя важными соображениями здравого смысла. Во-первых, параметры миграции и денежных переводов в пределах и между странами Центральной Азии и Российской Федерации, используемые в данной публикации, являются методологически сопоставимыми с сообщаемыми данными по другим странам. Это свидетельствует о сближении национальной статистической практики этих стран с международными стандартами измерения миграции и денежных переводов. Это также отражает использование международных источников данных, особенно базы данных Всемирного банка по глобальной миграции и денежным переводам, а также данных, которые предоставляет Федеральная миграционная служба, Центробанк Российской

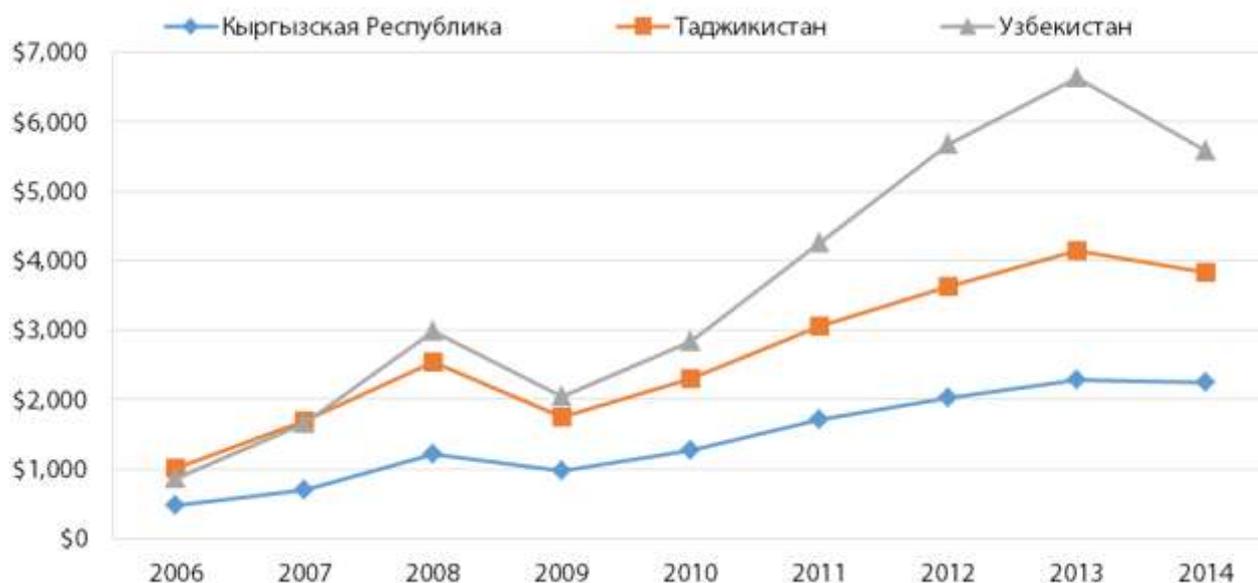
¹⁴ Для дополнительной информации см. публикацию Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития (2014), а также MiRPAL (2015a).

¹⁵ Для дополнительной информации об этих проблемах смотри Clemens and McKenzie (2014).

Федерации и Национальный банк Казахстана, которые обычно обрабатывают данные по менее богатым странам Центральной Азии сопоставимым образом. Эти факты являются аргументами за проведение международных сопоставлений с использованием данных этих стран по миграции и денежным переводам.

Во-вторых, степень достоверности может быть связана с мерами миграционной политики,¹⁶ особенно в области регулирования миграции и рынков труда в странах назначения мигрантов, а также с развитием финансового рынка, в частности, увеличением количества операторов денежных переводов. Это означает, что смягчение ограничительных миграционных мер в Российской Федерации и Казахстане может в определенных обстоятельствах привести к снижению уровня нерегулярной трудовой миграции, повышая, таким образом, степень достоверности отражения этих процессов в официальных данных по миграции.¹⁷ Можно также ожидать аналогичного эффекта в результате принятия дополнительных официальных межгосударственных и коммерческих соглашений. Таким образом, значительный рост трудовой миграции, отмечаемый в течение последних десяти лет, в определенной степени может являться следствием прогресса в формализации межгосударственных миграционных потоков в регионе, и, соответственно, улучшения сбора данных. В противоположность этому, наблюдаемое в 2014-2015 годах некоторое снижение масштаба официальной трудовой миграции в Российскую Федерацию может объясняться увеличением потоков нерегулярной миграции ввиду ужесточения мер регулирования в этой области (затрагивающих, в частности, Таджикистан и Узбекистан, которые не являются членами ЕАЭС).

Рисунок 15. Годовой объем поступления денежных переводов в Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане в 2006-2014 годах, миллионов долларов



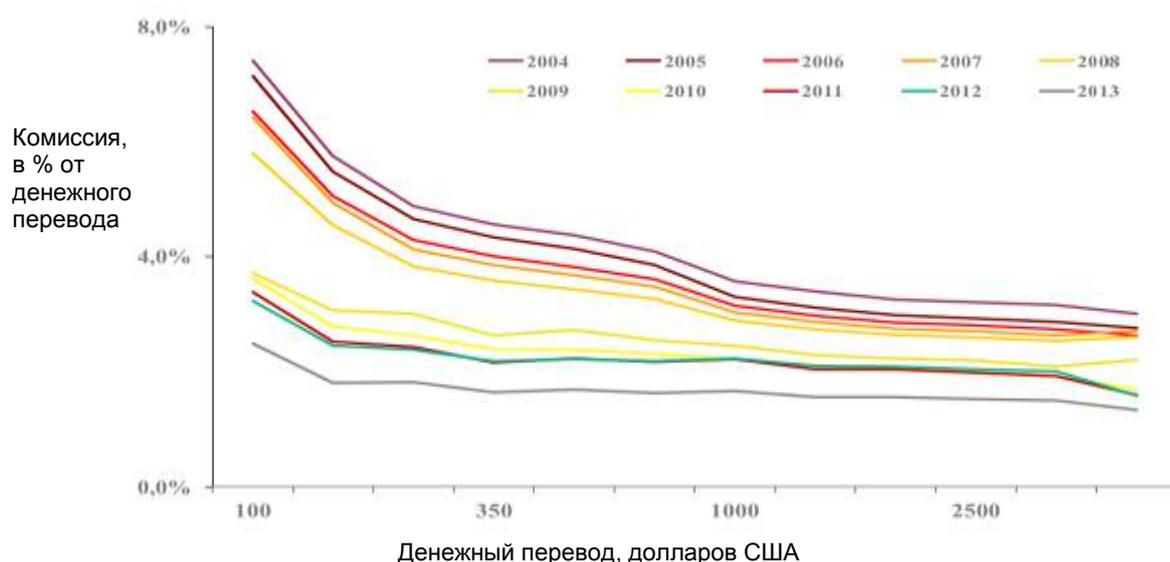
Источник: База данных Всемирного банка по миграции и денежным переводам.

¹⁶ Результаты недавнего исследования неофициальной экономики в регионе (МВФ (2013) показывают, что «обременительная система налогообложения, отсутствие гибкости на рынках труда, низкое качество институциональных механизмов и чрезмерное регулирование финансовых и товарных рынков являются основными факторами, объясняющими размер неофициальной экономики».

¹⁷ На точность данных по миграции и денежным переводам может также влиять степень сокращения пограничного контроля в рамках официальной межгосударственной интеграции. Например, упразднение пунктов пропуска и паспортного контроля на границе в рамках создания в 2012 году Таможенного союза Российской Федерации, Казахстана и Беларуси позволило гражданам этих стран пересекать «внутренние границы» Таможенного союза без заполнения таможенных / валютных деклараций или необходимости иным образом декларировать свое присутствие властям. Можно ожидать, что эти меры, *при прочих равных условиях*, снизят масштаб регистрируемых потоков трудовой миграции и денежных переводов на территории Таможенного союза (в настоящее время Евразийского экономического союза). Это может повлиять на регистрируемую выездную миграцию и приток денежных переводов в Кыргызскую Республику после присоединения страны к ЕАЭС в августе 2015 года.

Аналогично, можно ожидать, что увеличение количества международно признанных операторов денежных переводов, *при прочих равных условиях*, повысит востребованность услуг официальных финансовых учреждений для осуществления денежных переводов в страны назначения, увеличивая таким образом статистические значения потоков денежных переводов. Таким образом, значительный рост регистрируемых денежных переводов, поступающих в страны Центральной Азии в течение последних десяти лет, может являться следствием значительного увеличения активности компаний по осуществлению денежных переводов в Российской Федерации и странах Центральной Азии. В последние годы отмечается существенное снижение (до 50-75% по переводам, составляющим 1000 долларов или менее, т.е. сумм, которые обычно переводятся в страны Центральной Азии через операторов денежных переводов) размера комиссионных сборов, взимаемых операторами денежных переводов в регионе (Рисунок 16), а также расширение их инфраструктуры. Это помогает компаниям повышать качество обслуживания как отправителей, так и получателей денежных переводов, что, таким образом, сокращает использование неформальных каналов денежных переводов.

Рисунок 16. Изменение ставок комиссии, взимаемой при осуществлении денежных переводов из России в 2004-2013 годах



Источник: Центробанк Российской Федерации (2014а).

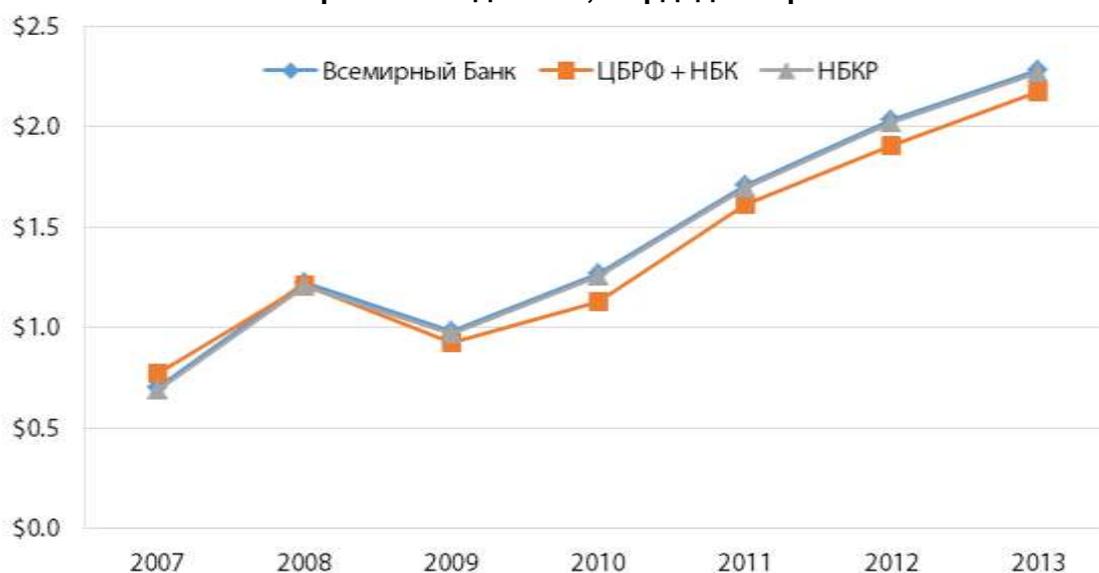
Согласно данным Центрального банка Российской Федерации, в 2013 году средний размер комиссии, взимаемой с клиентов, осуществляющих денежные переводы из России в зарубежные страны через операторов денежных переводов, снизился до 1,7% от суммы перевода, что является «самым низким показателем среди стран Группы двадцати» (Центробанк Российской Федерации, 2014а, стр. 8). Такое резкое уменьшение расходов, связанных с операциями по отправке денежных переводов из России, означает огромную экономию средств для мигрантов (а также членов диаспор и других отправителей). Например, экономия средств за счет разницы между средним размером комиссии в 5% (общий международный желательный показатель¹⁸) и 1,7% по операциям по осуществлению денежных переводов в объеме 21,9 миллиарда долларов через операторов денежных переводов из Российской Федерации в 2014 году составила почти 240 миллионов долларов. Для менее богатых стран Центральной Азии экономия составила 184 миллиона долларов по денежным переводам, отправленным в Узбекистан,

¹⁸ По данным Всемирного банка (2015а), «глобальная средняя стоимость отправки денег в целом оставалась на уровне 8% в 4 квартале 2014 года, с самой высокой средней стоимостью (около 12%) в странах Африки южнее Сахары». Однако, так как эти оценки могут включать потери на комиссиях обменных курсов, они могут быть не в полной мере сопоставимы с данными ЦБ РФ.

126 миллиона долларов по денежным переводам, отправленным в Таджикистан, и 67 миллионов долларов по денежным переводам, отправленным в Кыргызскую Республику. Хотя такая экономия средств не классифицируется как официальная помощь в целях развития, она может рассматриваться как форма поддержки процесса развития, предоставляемой Российской Федерацией менее богатым странам Центральной Азии.

Более полная отчетность по миграции и денежным переводам, формализация трансграничных потоков финансовых ресурсов и рабочей силы в последние годы, возможно, привели к повышению регистрируемого масштаба этих потоков. Отдельным вопросом является степень влияния таких стратегических и институциональных мер (в отличие от соответствующих социально-экономических факторов «отторжения» и «притяжения») на фактический масштаб таких потоков. Таким образом, хотя стремительные темпы годового роста регистрируемого притока денежных переводов в менее богатые страны Центральной Азии в течение последнего десятилетия могут казаться завышенными, это не обязательно означает, что завышен совокупный уровень отражаемых денежных переводов и миграции. Кроме того, ужесточение миграционных правил в России в 2015 году в сочетании с сохраняющейся значимостью неформального рынка труда и финансовых институтов (например, базары «мардикоров», то есть временных рабочих, сети денежных переводов «хавала»¹⁹) свидетельствует о том, что показатели совокупного уровня миграции и денежных переводов могут все еще являться заниженными. Имеются ли существенные различия в степени такого занижения по странам Центральной Азии или в сравнении с государствами других регионов, перспективы развития которых также во многом зависят от миграции и денежных переводов, — это уже другой вопрос.

Рисунок 17. Оценки ежегодного притока денежных переводов в Кыргызскую Республику в 2007-2013 годах на основе национальных, международных и зеркальных данных, млрд. долларов



Источник: Национальный банк Кыргызской Республики, Центральный банк Российской Федерации, Национальный банк Казахстана, Всемирный банк. Данные Национального банка Кыргызской Республики и Национального банка Казахстана отражают только денежные переводы, осуществляемые через операторов денежных переводов; данные Центрального банка Российской Федерации охватывают также и банковские переводы. Данные Национального банка Казахстана представлены за период 2011-2013 годов.

В-третьих, мы считаем, что имеющиеся данные по денежным переводам в странах Центральной Азии и Российской Федерации являются более достоверными и более

¹⁹ Для получения дополнительной информации см. <http://www.gdrc.org/icm/hawala.html>.

простыми для интерпретации, чем данные по миграции. Сравнительно широкое определение денежных переводов, представленное во Вставке 1, в сочетании с данными, показывающими, что отчетность по денежным переводам, отправляемым из Российской Федерации в менее богатые страны Центральной Азии, становится все более точной, позволяет более широко использовать эти данные как в качестве показателей денежных переводов (или, по крайней мере, изменений в их масштабах), так и в качестве косвенной информации об изменениях в потоках трудовой миграции. Оценки размера потоков нерегулярной миграции представляются довольно сложными в связи с попытками дифференциации между трудящимися мигрантами и другими категориями мигрантов.²⁰ Также представляется, что данные по отражаемым потокам денежных переводов в меньшей степени подвержены влиянию изменений в масштабах потоков нерегулярной миграции ввиду изменений в системах мер политики, направленных на стимулирование или сдерживание миграции.²¹

Для дальнейшего повышения достоверности данных по денежным переводам мы попытаемся, по мере возможности, осуществить «триангуляцию» показателей годовых поступлений денежных переводов в менее богатые страны Центральной Азии путем сравнения (i) поступлений, отражаемых в отчетности центральных банков этих стран; с (ii) зеркальными данными Центробанка Российской Федерации и Национального банка Казахстана, из которых поступает подавляющее большинство денежных переводов в страны Центральной Азии; и (iii) данными международных баз данных по денежным переводам, ведение которых обеспечивает Группа перспектив развития Всемирного банка. Полная «триангуляция» в наибольшей степени возможна для Кыргызской Республики, по которой соответствие между этими тремя сериями данных является очевидным (Рисунок 17). Хотя Национальные банки Таджикистана и Узбекистана не обнародуют данные по денежным переводам, Национальный банк Таджикистана и Министерство экономического развития публиковали данные о денежных переводах до 2012 года. Эти цифры также показывают близкое соответствие с данными Всемирного банка и Центробанка России и зеркальными данными НБК (Рисунок 18). Только за 2013 год мы видим существенные расхождения международных и зеркальных данных по Узбекистану (Рисунок 19) — расхождения, которые могли бы быть исправлены при актуализации данных.

Учитывая, что Центробанк России и Национальный банк Казахстана (НБК) используют данные, предоставляемые операторами денежных переводов, через которые (по данным Центробанка России) осуществляется 98-100% денежных переводов из России в эти три страны, такое соответствие международных и зеркальных данных не удивительно.²² Это также свидетельствует о том, что в плане методологии достоверность

²⁰ В недавнем отчете МОМ отмечено, что «анализ недавних исследований и результаты работы в фокусных группах... свидетельствуют о том, что большинство трудящихся-мигрантов в пределах стран Центральной Азии и из него в Россию, вероятнее всего, останутся в статусе нерегулярных мигрантов. Этому способствуют следующие факторы: низкая осведомленность трудящихся-мигрантов о требованиях нормативных правовых актов и нежелание некоторых работодателей соблюдать официальные процедуры получения разрешений на трудоустройство/рабочих виз, которые зачастую считается жестким и сложным». Также, «исследования, проведенные МОМ в отношении трудящихся-мигрантов из Кыргызстана и Таджикистана, показали, что в 2010 году лишь 2,1% опрошенных мигрантов работали на основе официальных разрешений на привлечение иностранной рабочей силы; в 2012 году этот показатель составлял 4,7%». (Источник: ИОМ, 2015, стр. 14, 83.) Кроме того, если страны назначения для мигрантов (Российская Федерация и Казахстан) как правило представляют данные по миграции по количеству зарегистрированных мигрантов, страны происхождения мигрантов (Кыргызская Республика и Таджикистан) обычно представляют данные по иммиграционным (и эмиграционным) потокам. Это еще больше усложняет межстрановые оценки и сопоставления данных по миграции.

²¹ Для попытки оценки потоков нерегулярной трудовой миграции в Казахстан на основе данных Национального банка Казахстана по отправляемым денежным переводам см. публикации Института экономических исследований (2015) и Министерства национальной экономики (2014), особенно Приложение 1.

²² По данным Центробанка России, хотя на долю переводов, осуществляемых через операторов денежных переводов, приходится лишь около 30% от общей суммы денежных переводов, отправляемых из Российской Федерации, операторы денежных переводов осуществляют более 95% денежных переводов, отправляемых в

данных о денежных переводах по этим странам Центральной Азии существенно не расходится с международными стандартами.

Рисунок 18. Оценки ежегодного притока денежных переводов в Таджикистан на основе международных и зеркальных данных в 2007-2013 годах, млрд. долларов



Рисунок 19. Оценки ежегодного притока денежных переводов в Узбекистан на основе международных и зеркальных данных в 2007-2013 годах, млрд. долларов



Источник: Центральный банк Российской Федерации, Национальный банк Казахстана, Всемирный банк, Министерство экономического развития и торговли Таджикистана. Данные Национального банка Казахстана отражают только денежные переводы, осуществляемые через операторов денежных переводов; данные Центрального банка Российской Федерации охватывают также и банковские переводы. Данные Национального банка Казахстана представлены за период 2011-2013 годов.

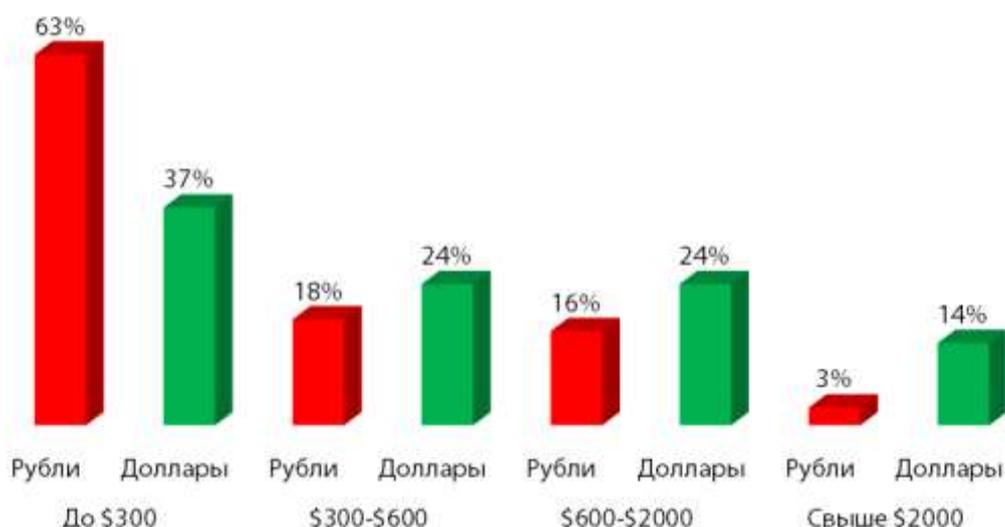
Более высокий уровень соответствия национальных и зеркальных данных по потокам денежных переводов (в отличие от данных по трудовой миграции) свидетельствует о том, что они являются более достоверными индикаторами лежащих в их основе тенденций. Однако это не означает, что официальные данные по потокам денежных переводов не являются точными. Во всяком случае, эти данные, возможно, занижают фактические потоки денежных переводов по двум причинам. Во-первых, другие государства, помимо Российской Федерации и Казахстана, безусловно, также обеспечивают определенное поступление денежных переводов в эти страны. (Это может служить объяснением явно видной на Рисунке 17 незначительной разницы между притоком денежных переводов, отражаемых Национальным банком Кыргызской Республики, с одной стороны, и зеркальными данными Центробанка России и НБК по отправленным денежным переводам, с другой). Во-вторых, многочисленные иные источники указывают на неизменную важность денежных переводов, отправляемых из Российской Федерации и Казахстана в менее богатые страны Центральной Азии по неформальным каналам. Например, исследование денежных переводов, отправляемых мигрантами в Таджикистан, проведенное МОТ в 2010 году, показало, что 13% мигрантов не отправляли денежные переводы через официальные финансовые учреждения (ILO, 2010b). Что касается Кыргызской Республики, по сообщениям в СМИ в 2014 году, 5% заработанных мигрантами средств перевозились домой «в кармане» (Polit.kg, 2014), а не отправлялись через банки или операторов денежных переводов. Кроме того, значительное число кыргызских и узбекских мигрантов на самом деле работают в Алма-Ате (Южный Казахстан) и соседних регионах Казахстана, с которыми Узбекистан и

другие страны СНГ, и практически весь объем (98-99%) денежных переводов из России в Кыргызскую Республику, Таджикистан и Узбекистан.

Кыргызская Республика имеют общие границы (жители граничащих с Казахстаном северного региона Чуй и Бишкека составляют подавляющее большинство мигрантов, выезжающих за пределы Кыргызской Республики). Эти мигранты обычно находятся за рубежом в течение менее длительного времени (по сравнению с мигрантами в России), и им проще привозить деньги домой «в кармане» или передавать их через друзей, родственников или третьих лиц. Согласно отчету, подготовленному Всемирным банком в 2011 году, трудящиеся-мигранты в Казахстане лично перевозили домой 37% заработанных средств, 36% денежных средств передавались домой через друзей или родственников и лишь 20% средств переводились с использованием услуг официальных финансовых учреждений. Эти потоки не отражаются в данных, предоставляемых операторами международных денежных переводов.

В контексте стремительного роста объема денежных переводов, осуществляемых при помощи операторов денежных переводов в последние годы, степень занижения показателей потоков денежных переводов в Таджикистан, Узбекистан и Кыргызскую Республику представляется относительно незначительной. Однако, даже 5%-ное занижение годового притока денежных переводов в эти страны составило порядка 600 миллионов долларов в 2014 году.

Рисунок 20. Удельный вес валют денежных переводов, отправляемых из Российской Федерации



Расчеты специалистов ПРООН на основе данных Центрального банка Российской Федерации (2014b).

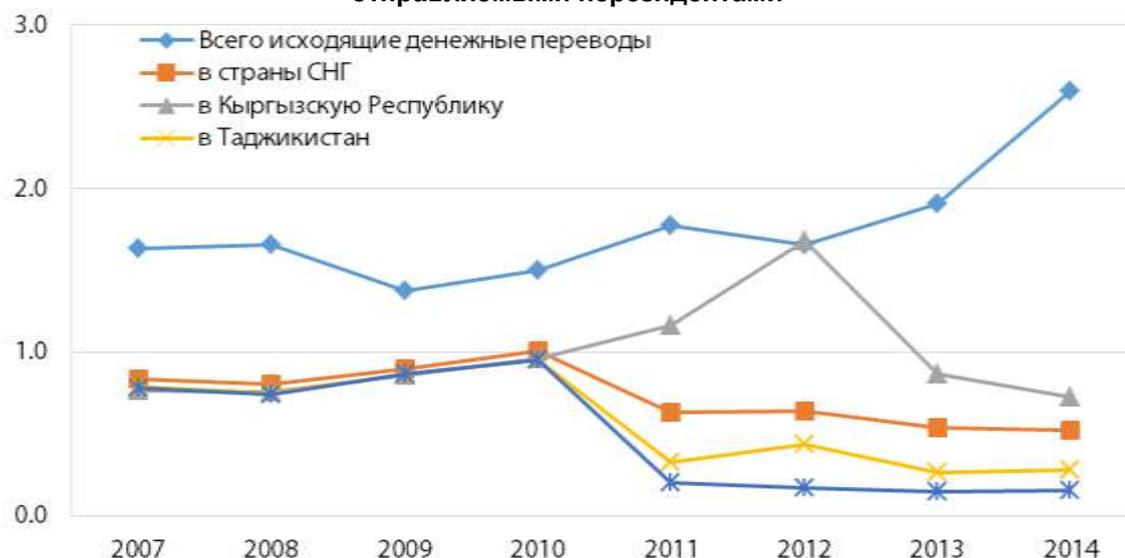
Согласно данным Центробанка России, менее богатые страны Центральной Азии особенно уязвимы к изменениям в динамике денежных переводов, поступающих из Российской Федерации, как минимум по двум причинам. Во-первых, валюта, в которой осуществляются денежные переводы, имеет значение в плане объема операций с денежными переводами. Как показано на Рисунке 20, переводы сравнительно небольших сумм (менее 300 долларов на операцию) составляют наибольшую долю в совокупном объеме денежных переводов, отправляемых из России в другие страны СНГ, и валютой перевода обычно являются рубли (в противоположность этому, переводы крупных сумм с большей вероятностью осуществляются в долларах).²³ Кроме того, эти данные свидетельствуют о том, что суммы денежных переводов из России в менее богатые

²³Согласно данным Центробанка России, удельный вес операций в долларах в совокупном объеме денежных переводов (из России) снизился с 51% в третьем квартале 2012 года до 38% в первом квартале 2014 года, тогда как доля операций в рублях возросла с 43% до 54% за этот же период. (Источник: Центральный банк Российской Федерации, 2014b).

страны Центральной Азии, как правило, не превышают 300 долларов. Если в 2014 году сумма операций по переводу денежных средств в страны СНГ составляла, в среднем, 321 доллар, то для Кыргызской Республики и Таджикистана – 229 и 275 долларов, соответственно. Это означает, что зависящие от денежных переводов домашние хозяйства в Кыргызской Республике и Таджикистане особенно уязвимы к резкой девальвации российского рубля относительно доллара США, которая произошла в конце 2014-начале 2015 года.²⁴ Домохозяйства, где женщины являются мигрантами, могут быть особенно уязвимы, так как, согласно исследованиям, женщины-мигранты, как правило, переводят меньшие суммы, чем мужчины-мигранты (ИОМ, 2010).

Во-вторых, для Таджикистана и Узбекистана характерно особенно низкое соотношение денежных переводов, отправляемых из России резидентами Российской Федерации по сравнению с нерезидентами. На Рисунке 21 показано, что в 2014 году на каждый доллар, отправленный за рубеж нерезидентами, приходилось примерно 2,60 доллара денежных переводов, отправленных в другие страны резидентами Российской Федерации. Для стран СНГ это соотношение гораздо ниже: на каждый доллар, отправленный нерезидентами в страны СНГ, приходилось только 0,52 доллара, отправленного резидентами Российской Федерации в страны СНГ. Для Таджикистана и Узбекистана этот показатель еще ниже – 0,28 и 0,16 доллара, соответственно. Хотя для Кыргызской Республики соотношение несколько выше (0,73 доллара), оно, тем не менее, ниже среднего показателя, составляющего 2,60 доллара для Российской Федерации в целом.

Рисунок 21. Соотношение денежных переводов, отправляемых резидентами из Российской Федерации в страны Центральной Азии по сравнению с денежными переводами, отправляемыми нерезидентами



Расчеты специалистов ПРООН на основе данных Центрального банка Российской Федерации

Таким образом, для этих государств Центральной Азии характерна высокая зависимость от поступлений денежных переводов из России: как представляется, эти страны серьезно зависят именно от денежных переводов, отправляемых нерезидентами Российской Федерации — преимущественно трудящимися-мигрантами. Таким образом, сокращение численности трудящихся-мигрантов в Российской Федерации — ввиду ужесточения миграционного режима, падения спроса на труд мигрантов или обоих факторов — может повлечь значительное снижение поступлений денежных переводов в

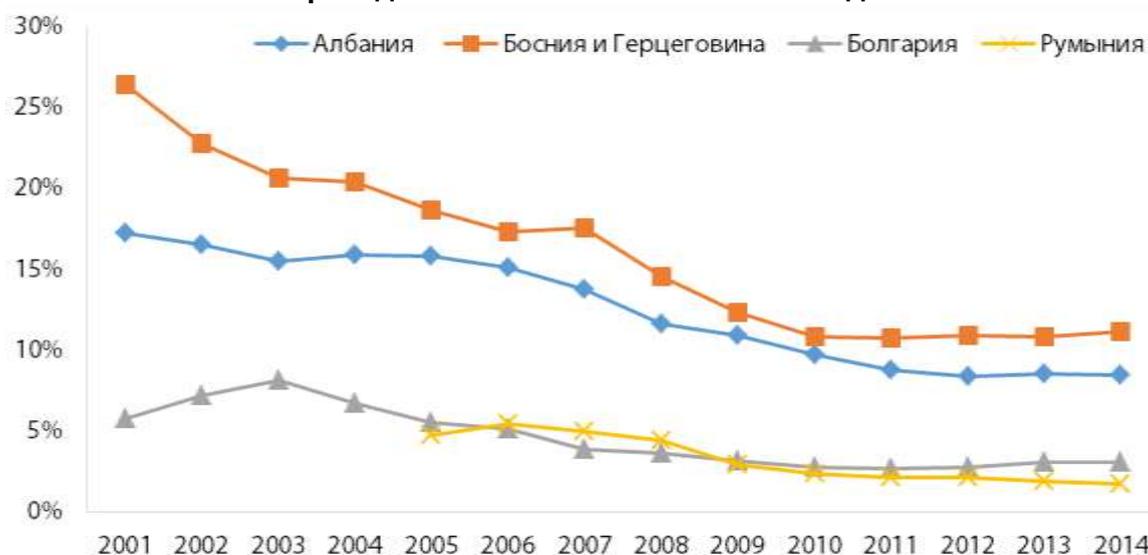
²⁴ Российский рубль также обесценился (в номинальном выражении) относительно кыргызского сома, таджикского сомони и узбекского сума в течение этого периода. Это может усугубить влияние ослабления рубля на доходы семей мигрантов в странах Центральной Азии. С другой стороны, российский рубль в целом укрепляется относительно валют стран Центральной Азии в течение первого полугодия 2015 года.

эти страны Центральной Азии. В противоположность этому, в 2014 году Грузия, которая имеет сравнительно многочисленную устоявшуюся диаспору в Российской Федерации, получила 2,68 доллара денежных переводов, отправленных резидентами Российской Федерации, в расчете на каждый доллар, отправленный из России нерезидентами. Судя по этому показателю, Грузия, как представляется, менее уязвима к ужесточению миграционного режима или падению спроса на труд мигрантов в России.²⁵

Устойчивы ли эти потоки? Прогнозы на период до 2030 года

Значительное сокращение поступлений денежных переводов из России в менее богатые страны Центральной Азии в течение 2009 года, равно как и потоков мигрантов из этих стран в Россию и Казахстан в том же году, заставляет задуматься о моделях экономического развития, которые носили бы более устойчивый и менее циклический характер. Экономический спад в России и Казахстане в конце 2014 года в сочетании с ужесточением регулирования трудовой миграции в Российской Федерации в 2014–2015 годах усиливает актуальность этих вопросов. В состоянии ли Таджикистан и Кыргызская Республика сохранить эти значительные потоки денежных переводов и миграции?

Рисунок 22. Удельный вес денежных переводов в ВВП некоторых стран с переходной экономикой в 2001-2014 годах



Расчеты специалистов ПРООН на основе данных Всемирного банка и МВФ

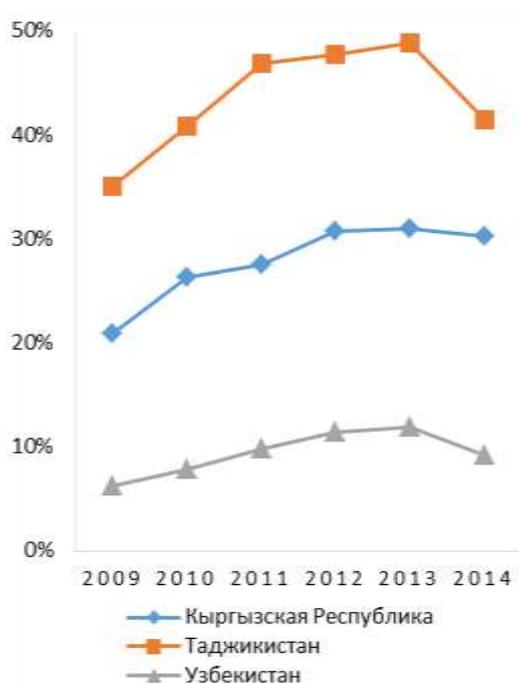
Как показывает международный опыт, для многих развивающихся стран значимость миграции и денежных переводов с течением времени ослабевает. В определенной степени это является отражением экономических факторов: по мере развития этих стран растет средний уровень доходов населения и улучшаются возможности трудоустройства на родине, что снижает мотивацию для миграции в другие страны. Демографические факторы также играют свою роль: развивающиеся страны также отмечают замедление прироста населения и его старение с течением времени. Аналогично, определенные потоки круговой миграции, повторяющиеся и долгосрочные,

²⁵ Согласно данным Всемирного банка, в 2014 году объем поступивших в Грузию денежных переводов составил 2,1 миллиарда долларов (около 13% ВВП). По данным Центробанка России, около 39% (800 миллионов долларов) от этой суммы поступило из Российской Федерации.

открывают возможности для эмиграции, посредством которой все больше трудящихся-мигрантов становятся членами диаспор в странах назначения — резидентами или гражданами. (Хотя такие трансформации могут уменьшить объем денежных переводов, отправляемых в страны происхождения мигрантов, они также делают потоки денежных переводов менее зависимыми от непрерывности потока трудовой миграции). Следовательно, по мере снижения численности молодых работников, желающих работать за рубежом, и сокращения разрыва в уровне средней заработной платы и доходов в странах происхождения мигрантов и странах назначения, факторы как «отторжения», так и «притяжения» для миграции с течением времени ослабевают. Такие тенденции становятся очевидными в странах с переходной экономикой, такими как Албания, Босния и Герцеговина, Болгария и Румыния (Рисунок 22).

Такие тенденции, безусловно, не характерны для всех без исключения развивающихся стран (Рисунок 2). Тем не менее, они указывают на определенные долговременные тренды, которые могут с течением времени ослабить влияние (по крайней мере, применительно к населению и ВВП) на потоки мигрантов и денежных переводов в Центральной Азии — влияние, которое обычно отражает позитивные социально-экономические тенденции.

Рисунок 23. Удельный вес ежегодного притока денежных переводов в ВВП в 2009-2014 годах



Расчеты специалистов ПРООН на основе данных МВФ и Всемирного банка

Рисунок 24. Квартальная динамика оттока денежных переводов из Российской Федерации и их притока в страны Центральной Азии



Расчеты годовой динамики специалистами ПРООН на основе данных Центрального банка Российской Федерации по денежным переводам, отправляемым из России через операторов денежных переводов

В настоящее время, однако, миграционные потоки и денежные переводы в менее богатых странах Центральной Азии напрямую подвержены влиянию экономического спада 2014-2015 годов в Российской Федерации и Казахстане. Как показано на Рисунке 23, после четырех лет непрерывного повышения, в 2014 году удельный вес денежных переводов в ВВП резко снизился (с 49% до 41%) в Таджикистане при более умеренном снижении в Кыргызской Республике (с 31% до 30%) и Узбекистане (с 12% до 9%). Согласно предварительным данным Центробанка России, приведенным на Рисунке 24, такое снижение является результатом резкого сокращения объема денежных переводов,

отправляемых из Российской Федерации. Данные показывают, что относительно стабильная динамика в первом полугодии 2014 года сменилась значительным и увеличивающимся сокращением отправок денежных переводов в страны СНГ в целом, включая менее богатые страны Центральной Азии, во втором полугодии. Эти данные также показывают, что темпы сокращения ускорились в первом полугодии 2015 года. В этот период отмечено уменьшение объема денежных переводов из России (в другие страны СНГ) на 43%, а денежные переводы, отправляемые в Узбекистан, Таджикистан и Кыргызскую Республику, сократились на 48%, 46% и 31%, соответственно. Если такая тенденция сохранится, это может повлечь серьезные последствия для экономического роста, внешнеэкономического баланса, сокращения бедности и для человеческого развития в странах Центральной Азии, особенно в Таджикистане и Кыргызской Республике.

Сохранится ли эта тенденция? Долгосрочные (до 2030 года) перспективы государств Центральной Азии по сохранению значительных потоков денежных переводов, отмечаемых до 2014 года (и связанной с ними миграции), можно рассматривать в фокусе трех взаимосвязанных факторов:

- 1) в какой степени законодательные акты, регламентирующие вопросы трудовой миграции в Российской Федерации (и, в меньшей степени, в Казахстане), будут способствовать или препятствовать миграционным потокам;
- 2) демографическая ситуация и конъюнктура рынка труда в России и четырех странах Центральной Азии; и
- 3) общая экономическая ситуация и тенденции в этих странах.

В долгосрочной перспективе (т.е. до 2030 года) влияние этих факторов на динамику денежных переводов (и на миграцию) в странах Центральной Азии можно прогнозировать следующим образом.

Фактор (1) - в какой степени законодательные акты, регламентирующие вопросы трудовой миграции в странах назначения (т.е. в России и Казахстане), будут способствовать или препятствовать миграционным потокам – требует дополнительного изучения в долгосрочной перспективе. Российская Федерация пытается стимулировать более глубокую интеграцию с государствами Центральной Азии (и другими странами СНГ), которая могла бы обеспечить значительные преимущества менее богатым странам Центральной Азии (см. Вставку 2). Одновременно Россия в 2014-2015 годах в целях урегулирования миграционной политики ужесточила требования к трудящимся-мигрантам, и можно ожидать, что более жесткое регулирование миграционных потоков усилит их нерегулярный характер, а также приведет к снижению их (регистрируемых) объемов. Реальное снижение миграционных потоков будет однозначно меньше по сравнению с данными официальной статистики по миграции.

Как будет показано далее, введение новых законодательных требований для трудящихся-мигрантов в Российской Федерации в сочетании с более строгой реализацией этих (и других) требований привело к тому, что в 2014 году «как минимум 43 000 граждан Кыргызской Республики и 202 000 граждан Таджикистана получили запрет на повторный въезд в страну и были внесены в «черные списки», и еще больше граждан этих стран рискуют оказаться в такой же ситуации в ближайшем будущем».²⁶

Правовые и экономические преимущества свободного движения рабочей силы в ЕАЭС должны стать доступными и для Кыргызской Республики, которая присоединилась к ЕАЭС в августе 2015 года. Возможное присоединение к ЕАЭС Таджикистана и

²⁶ ИОМ (2015), стр. 15; см. также ИОМ (2014). Недавние сообщения в СМИ указывают на смягчение запретов на повторный въезд (Radio Azattyk (2015) and Radio Ozoda (2015)).

Узбекистана (что в настоящее время видится менее вероятным) в ближайшие годы могло бы обеспечить аналогичные преимущества для работников из этих стран.

Вставка 2. Трудовая миграция в ЕАЭС

«Присоединившись к . . . Евразийскому экономическому союзу мы значительно упростим условия для наших граждан, работающих в Казахстане и России. Это, как минимум, 500 000 человек. Каждый из них является кормильцем, как минимум, еще для 3-4 человек дома. Это означает, что два миллиона граждан Кыргызстана определенно выиграют от интеграции» — Алмазбек Атамбаев, Президент Кыргызской Республики, декабрь 2014 года (Negoitsa, 2014).

Свободное движение рабочей силы является одним из основополагающих принципов Евразийского экономического союза (ЕАЭС), который начал функционировать в январе 2015 года.²⁷ Трудящимся-мигрантам из Армении (а также Казахстана и Беларуси) не нужно получать специальные разрешения для трудоустройства в Российской Федерации на законных основаниях. Дополнительные преимущества заключаются в следующем:

- *Предусматривается автоматическое взаимное признание дипломов, выданных учреждениями высшего образования стран ЕАЭС. Это должно еще больше углубить интеграцию рынков труда ЕАЭС и обеспечить ощутимые выгоды (как минимум) сотням тысяч (сравнительно квалифицированных) трудящихся-мигрантов из этих стран.*
- *Дети трудящихся-мигрантов из других государств-участников ЕАЭС, совместно проживающих с мигрантом на территории страны ЕАЭС, где он работает, имеют право на посещение детских дошкольных учреждений и других учреждений образования в соответствии с национальным законодательством принимающего государства-участника.*
- *Трудящиеся-мигранты из других государств-участников ЕАЭС и члены их семей имеют такие же права на получение социальных пособий (за исключением пенсионного обеспечения²⁸), как и граждане принимающего государства-участника.*
- *Трудящиеся-мигранты из других государств-участников ЕАЭС и члены их семей имеют такое же право на получение неотложной медицинской помощи, как и граждане принимающего государства-участника.*

Эти преимущества также должны распространяться и на кыргызских граждан после присоединения Кыргызской Республики к ЕАЭС в августе 2015 года.

В наших прогнозах на период 2015-2030 годов мы исходим из допущения, что две тенденции будут уравновешивать друг друга. Мы предполагаем, что изменения в той степени, в какой законодательство будет стремиться стимулировать или сдерживать потоки мигрантов из Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана в Российскую Федерацию и Казахстан не окажут значительного влияния на реальный масштаб этих потоков (как неофициальной, так и официальной миграции). Это допущение является достаточно консервативным по своей сути, поскольку некоторые исследования прогнозируют значительный рост трудовой миграции в результате присоединения (реального или потенциального) Кыргызской Республики и Таджикистана к ЕАЭС.²⁹ Это

²⁷ Договор о Евразийском экономическом союзе, который вступил в силу 1 января 2015 года, «является подтверждением учреждения экономического союза, в рамках которого обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и **рабочей силы** [курсив наш], проведение скоординированной, согласованной и единой политики в отраслях экономики, определенных Договором и международными договорами в рамках Союза». Источник: Евразийская экономическая комиссия

<http://www.eurasiancommission.org/en/nae/news/Pages/01-01-2015-1.aspx>

²⁸ Вопросы пенсионного обеспечения работников из государств-участников и членов их семей регламентируются законодательством страны постоянного проживания, а также положениями отдельного международного договора между государствами-участниками.

²⁹ Согласно результатам исследования Vinokurov and Pereboyeu (2013), присоединение Кыргызской Республики к Единому экономическому пространству (объединение, предшествующее ЕАЭС) увеличит масштаб трудовой миграции в Российскую Федерацию примерно на 3-4%, тогда как присоединение Таджикистана повлечет увеличение трудовой миграции в Российскую Федерацию примерно на 10-15%.

также означает, что снижение регистрируемой трудовой миграции из Центральной Азии в Россию во многом нивелируется ростом нерегулярной миграции из Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана в Российскую Федерацию и Казахстан.

Влияние фактора (2) — демографическая ситуация и конъюнктура рынка труда в России и четырех странах Центральной Азии — можно оценить, исходя из: (а) демографических прогнозов Отдела народонаселения Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН (изменения численности всего населения и населения трудоспособного возраста);³⁰ и на основе этого (б) прогнозов/экстраполяции данных до 2015 года по численности «безработных» лиц трудоспособного возраста в этих странах. Влияние фактора (3) — общие экономические тенденции в этих странах — может быть спрогнозировано посредством расширения горизонта прогнозов на период после 2015 года по ВНД на душу населения (по паритету покупательной способности) по этим странам до 2030 года. Это можно сделать на основе данных по ВНД на душу населения из базы данных Всемирного банка «Показатели мирового развития» (до 2013 года, используя обменные курсы 2011 года по ППС)³¹ и оценок/прогнозов роста ВВП на душу населения из Прогноза роста мировой экономики МВФ (апрель 2015 года, по ППС с использованием обменных курсов 2011 года) на 2014-2020 годы.³²

Проблема неопределенности такого прогнозирования может быть решена путем построения возможных сценариев, исходя из различных допущений об относительной силе различных факторов миграции. **Максималистский** сценарий миграции, согласно которому обозначенные выше демографические и экономические факторы (2) и (3) в достаточной степени способствуют значительным потокам мигрантов и денежных переводов заключается в следующем. Сценарий построен на демографических прогнозах Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН, предполагающих: (i) высокие темпы прироста населения трудоспособного возраста в Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане, усиливающие факторы «отторжения» трудящихся-мигрантов из этих стран; в сочетании с (ii) низкими темпами прироста населения трудоспособного возраста в Российской Федерации и Казахстане, что будет уменьшать предложение отечественной рабочей силы и усиливать факторы «притяжения» мигрантов в эти страны.

Прогнозы по годовому росту ВНД на душу населения в 2014-2020 годах в рамках данного сценария приняты равными годовым темпам роста ВВП на душу населения в эти годы согласно Прогнозу роста мировой экономики МВФ (апрель 2015 года). Прогнозы по годовому росту ВНД на душу населения в 2021-2030 годах приняты равными среднегодовым темпам роста ВВП на душу населения в 2014-2020 годах (по Прогнозу роста мировой экономики МВФ, апрель 2015 года) для Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана. Ожидается, что такие прогнозируемые темпы роста, являющиеся сравнительно низкими вследствие экономического спада в странах региона в 2014-2016 годах, сформируют относительно низкую активность на рынке труда и слабые возможности для получения доходов в странах Центральной Азии, тем самым усиливая действие факторов «отторжения» мигрантов из этих стран в Россию и Казахстан. Для Российской Федерации и Казахстана прогнозируемый годовой рост ВНД на душу населения в 2014-2020 годах принят равным темпам роста ВВП на душу населения в этих странах в 2020 году согласно Прогнозу роста мировой экономики МВФ (апрель 2015 года). Можно ожидать, что такие сравнительно высокие темпы роста (по сравнению со среднегодовыми темпами роста ВВП на душу населения в 2014-2020 годах вследствие прогнозируемого влияния экономического спада в этих странах в 2014-2016 годах) сформируют относительно жесткие условия на рынке труда и расширят возможности для мигрантов в этих странах, тем самым усиливая действие факторов

Аналогичный вывод сделан в исследовании Denslova, Malokostov, and Turdyeva, "Tajikistan Joining the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan: Pros and Cons" (2013).

³⁰<http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/database/index.shtml>.

³¹<http://data.worldbank.org/indicator>.

³²<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/index.aspx>.

«притяжения» мигрантов в Россию и Казахстан из Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана.

Можно также построить *минималистский* сценарий миграции, отражающий демографические и экономические факторы, которые являются гораздо менее благоприятными для сохранения значительных потоков мигрантов и денежных переводов. Такой сценарий построен на демографических прогнозах Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН, предполагающих гораздо более медленные темпы прироста населения трудоспособного возраста в Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане, ослабляющие действие факторов «отторжения» мигрантов из этих стран; и сравнительно высокие темпы прироста населения трудоспособного возраста в Российской Федерации и Казахстане, что будет повышать предложение отечественной рабочей силы и ослаблять факторы «притяжения» мигрантов в эти страны.

Прогнозы по годовому росту ВНД на душу населения в 2014-2020 годах в рамках данного сценария приняты равными годовым темпам роста ВВП на душу населения в эти годы согласно Прогнозу роста мировой экономики МВФ (апрель 2015 года). Прогнозы по годовому росту ВНД на душу населения в 2021-2030 годах в Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане в 2021-2030 годах приняты равными темпам роста ВВП на душу населения в 2020 году для этих стран по Прогнозу роста мировой экономики МВФ (апрель 2015 года). Можно ожидать, что такие темпы роста, которые являются сравнительно высокими (по сравнению со среднегодовыми темпами роста ВВП на душу населения в 2014-2020 годах вследствие прогнозируемого влияния экономического спада в этих странах в 2014-2016 годах), сформируют относительно хорошие условия на рынке труда и возможности для получения доходов для сегодняшних и потенциальных мигрантов из этих стран, тем самым снижая факторы «отторжения» мигрантов в Россию и Казахстан. Для Российской Федерации и Казахстана прогнозируемый годовой рост ВНД на душу населения в 2021-2030 годах принят равным прогнозным годовым темпам роста ВВП на душу населения для этих стран в 2016 году. Можно ожидать, что такие темпы роста, которые являются сравнительно низкими ввиду прогнозируемого влияния экономического спада в странах региона в 2014-2016 годах, сформируют относительно низкую активность на рынке труда и меньше возможностей в этих странах, ослабляя тем самым действие факторов «притяжения» трудящихся-мигрантов в эти страны из Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана.

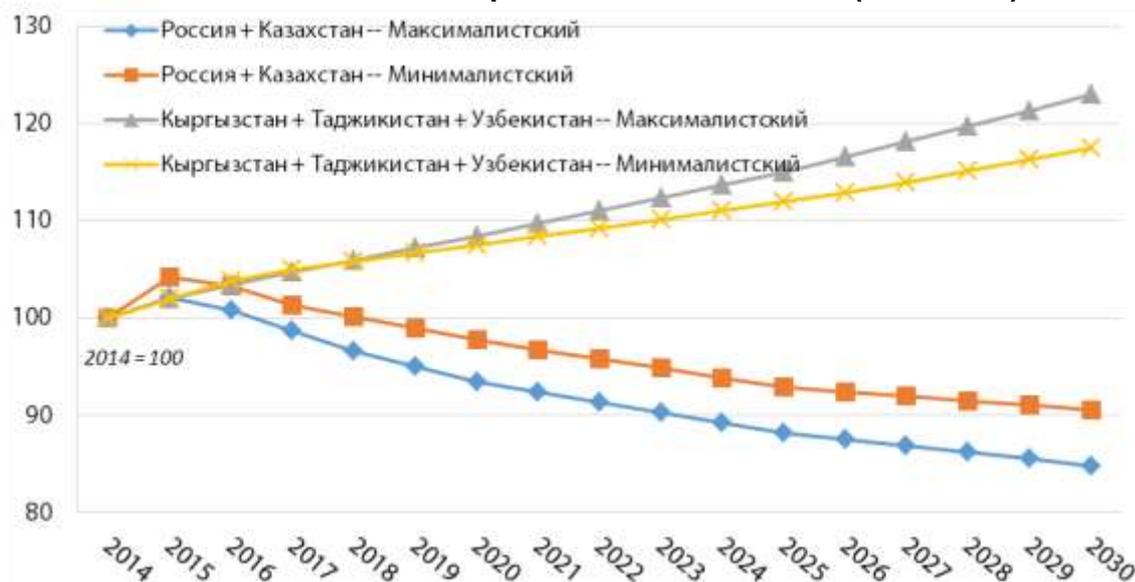
Может быть также построен *промежуточный* сценарий миграции, который, по сути, отражает разницу между максималистским и минималистским сценариями.

Таким образом, если официальные данные по определяющим факторам трудовой миграции и денежных переводов являются, в целом, правильными, и если оправдаются прогнозы Отдела народонаселения Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН и Прогноза роста мировой экономики МВФ касательно демографических тенденций и национальных счетов, то сокращение потоков мигрантов и денежных переводов, отмечаемое в конце 2014 и начале 2015 годов, создает неправильное представление о будущих тенденциях. При планировании долгосрочного развития в этих странах следует исходить из сохранения потоков трудовой миграции и денежных переводов в масштабах, в целом аналогичных «докризисному» уровню (по крайней мере до 2030 года).

Эти сценарии позволяют сделать три основных вывода относительно устойчивости потоков трудящихся-мигрантов и денежных переводов в долгосрочной перспективе. Первое: ***есть веские основания полагать, что потоки мигрантов и денежных переводов из менее богатых стран Центральной Азии останутся достаточно значительными в период 2015-2030 годов.*** Даже по «минималистскому» сценарию миграции численность безработных (т.е. лиц в возрасте 16-64 лет, которые являются незанятыми или не относятся к экономически активному населению) в

Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане увеличится на 17% в течение 2014-2030 годов (Рисунок 25). В противоположность этому, несмотря на влияние экономического спада 2014-2015 годов, численность безработных в Российской Федерации и Казахстане в 2030 году будет примерно на 9% ниже уровня 2014 года. Согласно «максималистскому» сценарию миграции, численность безработных в Таджикистане и Узбекистане увеличится на 23% в течение 2014-2030 годов, тогда как численность безработных в Российской Федерации и Казахстане в 2030 году будет примерно на 15% ниже уровня 2014 года. (По «промежуточному» сценарию эти показатели составят, соответственно, 20% и -12%).

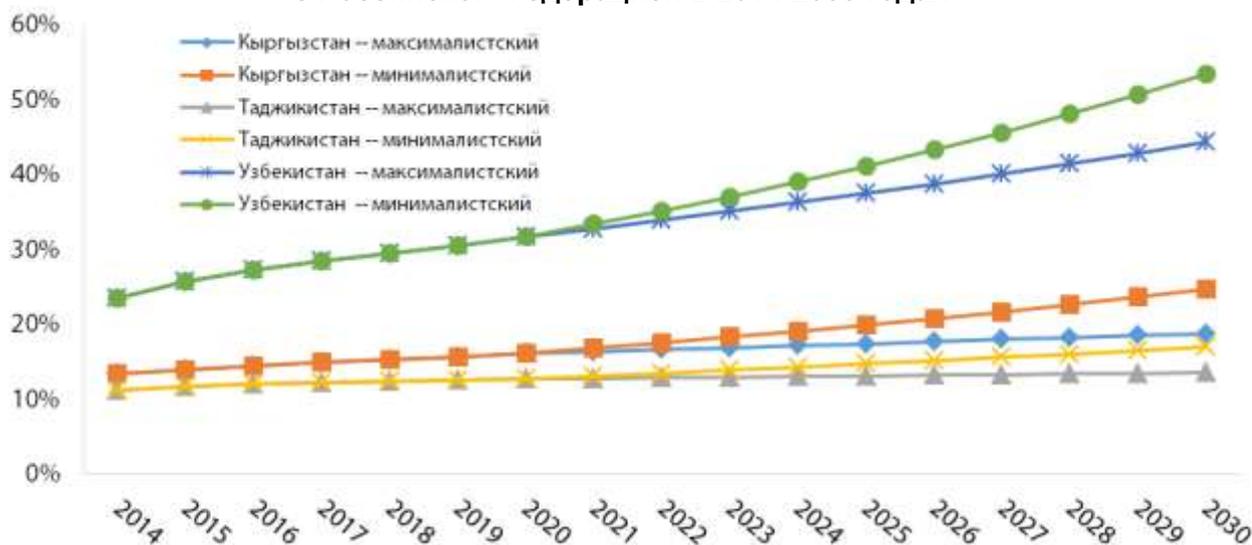
Рисунок 25. Динамика «лиц без работы»* в странах Центральной Азии и Российской Федерации в 2014-2030 годах (2014 = 100)



* Численность лиц в возрастной когорте 16-64, не относящихся к категории занятых. Расчеты/прогнозы специалистов ПРООН на основе базы данных Всемирного банка «Показатели мирового развития» и данных/прогнозов по народонаселению Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН.

Второе: хотя этот вывод применим ко всем трем менее богатым странам Центральной Азии, он представляется особенно достоверным для Кыргызской Республики. Даже если последствия членства страны в ЕАЭС остаются неопределенными, наличие границы большой протяженности на севере между Кыргызской Республикой и Казахстаном (и, в особенности, с относительно богатым Алма-тинским регионом) создает условия, способствующие трансграничной миграции рабочей силы, которые (в такой степени) отсутствуют в Таджикистане и Узбекистане. Напротив, такой вывод представляется менее вероятным для Узбекистана. Частично это отражает прогнозы МВФ относительно высоких темпов роста среднедушевого дохода в Узбекистане: как показано на Рисунке 26, в 2014-2030 годах прогнозируется рост ВНД на душу населения в Узбекистане (по ППС) с 23% среднедушевого ВНД Российской Федерации до 44% в «максималистском» сценарии миграции и до 53% в «минималистском» сценарии. Такое соотношение более чем в два раза превышает прогноз по Кыргызской Республике и Таджикистану. Незаинтересованность Узбекистана в присоединении к ЕАЭС может также свидетельствовать о более осторожном применении такого вывода к Узбекистану. Тем не менее, даже «минималистский» сценарий миграции предполагает увеличение численности людей без работы в Узбекистане на 13% в период 2014-2030 годов. («Максималистский» сценарий предполагает увеличение численности безработных в Узбекистане на 19% в этот же период).

Рисунок 26. ВНД * на душу населения в странах Центральной Азии в сопоставлении с Российской Федерацией в 2014-2030 годах

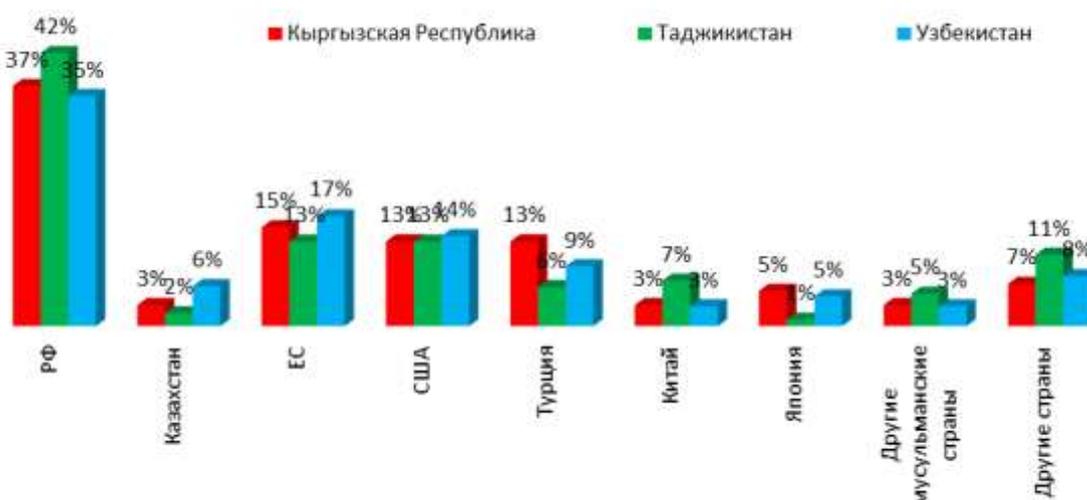


Расчеты и прогнозы специалистов ПРООН на основе баз данных Всемирного банка «Показатели мирового развития» и Прогноза роста мировой экономики МВФ

* Измеряемый по обменному курсу 2011 года по ППС

Хотя Таджикистан не является членом ЕАЭС, его рынок труда тесно интегрирован с рынком Российской Федерации. Кроме того, экстраполяция относительно консервативных допущений прогноза роста мировой экономики МВФ относительно роста среднедушевого дохода в сочетании с прогнозом сравнительно высоких темпов прироста населения Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН позволяет ожидать значительного увеличения численности безработных в период 2014-2030 годов в Таджикистане в диапазоне от 28% по минималистскому сценарию до 41% в рамках максималистского сценария. Хотя факты, увязывающие сокращение бедности с миграцией и денежными переводами в Таджикистане, не являются столь же вескими, как в Кыргызской Республике, имеющиеся данные подчеркивают важность улучшения условий работы таджикских мигрантов в Российской Федерации (и Казахстане).

Рисунок 27. Предпочтительные страны назначения для трудящихся-мигрантов



Расчеты специалистов ПРООН на основе данных ЕАБР, 2014b (ответы респондентов на вопрос T10).³³

³³ <http://www.eurasiamonitor.org/rus/research/event-251.html>. Данные на диаграмме выше отражают предпочтительные страны назначения только тех респондентов, которые продемонстрировали тенденцию к миграции.

Третье: даже если в целом миграционные потоки из менее богатых стран Центральной Азии в Российскую Федерацию и Казахстан после 2016 года вернутся к уровню, который они демонстрировали до 2014 года, они всё ещё могут подвергнуться важным демографическим и гендерным изменениям. В частности, прогнозируемое сокращение и старение рабочей силы в Российской Федерации может открыть новые возможности для трудовых мигрантов, работающих в качестве врачей, медсестер, ассистентами по уходу и предоставляющими другие социальные услуги, необходимые пожилым людям. Так как эти профессии, скорее всего, будут востребованы женщинами, гендерный баланс мигрантов из Центральной Азии, работающих в Российской Федерации, может быть гораздо ближе к среднемировому соотношению 50/50, чем тот баланс, который мы наблюдаем сегодня (см. Вставку 4, а также UNDESA, 2013).

В долгосрочной перспективе, безусловно, нет гарантий того, что сохранится существующая динамика внешней миграции из стран Центральной Азии. Некоторые общности культурного, языкового и исторического наследия могут ослабнуть с течением времени (в 2016 году страны Центральной Азии отметят четверть века с момента установления независимости). Кроме того, некоторые данные опросов свидетельствуют о том, что миграционные намерения жителей стран Центральной Азии могут существенно отличаться от реальной ситуации. Проведенный в 2014 году ЕАБР опрос «Интеграционный барометр» показал, что 60-65% респондентов в Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане, которые заинтересованы во временной работе за рубежом, хотели бы работать в других странах, а не в Российской Федерации и Казахстане, если бы у них была такая возможность (Рисунок 27). Страны ЕС, США и Турция особенно явно выделяются в качестве желанных стран назначения для трудовой миграции. Ряд факторов (расстояние, расходы, сформировавшиеся миграционные сети, меры политики в странах назначения, а также культурные факторы) свидетельствуют о малой вероятности того, что отток мигрантов из менее богатых стран Центральной Азии в ближайшее время будет соответствовать этим явным предпочтениям (за исключением, пожалуй, Турции). Однако эти факторы также указывают на то, что в долгосрочной перспективе (особенно после 2030 года) трудовая миграция из этих стран будет в большей степени ориентирована на Турцию, страны Европы и другие регионы.

Трудовая миграция, денежные переводы и аспекты человеческого развития, не связанные с доходами

Перспективы в области человеческого развития в связи с миграцией и денежными переводами подчеркивают важность более широкого понимания данных официальной статистики и взаимосвязанного эффекта для макроэкономической ситуации и доходов с тем, чтобы полноценно анализировать последствия (как положительные, так и отрицательные) для населения (Melde, 2012). Во многом миграция и (денежные) переводы помогают людям в полной мере реализовывать человеческий потенциал. (Полный перечень плюсов и минусов трудовой миграции и связанных с ней денежных переводов приведен в Таблице 1). Помимо снижения бедности по доходам и стимулирования частного потребления и инвестиций (например, жилищное строительство), миграция и денежные переводы могут также способствовать инвестированию домашними хозяйствами в образование и медицинское обслуживание, сокращая таким образом младенческую, детскую и материнскую смертность.

Таблица 1. Миграция и денежные переводы в странах Центральной Азии: плюсы и минусы для человеческого развития³⁴

<i>Плюсы</i>	<i>Минусы</i>
<i>Аспекты человеческого развития, связанные с доходами</i>	
Снижение бедности по доходам в странах происхождения мигрантов	Добавленная стоимость продукции/продаж, обеспечиваемых за счет труда мигрантов, «утрачивается» для стран происхождения мигрантов ³⁵
Поддержка платежного баланса, рынков труда и экономической деятельности в целом	Неформальный характер деятельности снижает финансовые потоки в официальном секторе и текущие налоговые поступления
Поддержка местной экономики, строительного сектора	Угроза для финансовой устойчивости пенсионных систем в долгосрочной перспективе в странах происхождения мигрантов
Обеспечение начального и оборотного капитала для субъектов малого бизнеса	«Голландская болезнь»: Большие потоки денежных переводов могут оказать нежелательное давление на реальный обменный курс и сократить конкурентоспособность экспортируемых товаров и услуг, а также могут ослабить интерес к разработке альтернативных стратегий обеспечения экономического роста и развития
Содействие конкурентоспособности, сглаживание ситуации на рынках труда в странах назначения (на макро-уровне), особенно в строительстве, транспортной отрасли и секторе услуг	
<i>Другие аспекты человеческого развития</i>	
Улучшение финансовых возможностей для обеспечения доступа семей мигрантов к качественному медицинскому обслуживанию, образованию и другим социальным услугам	Повышенный риск инфицирования/распространения ВИЧ/СПИДа, туберкулеза и других инфекционных заболеваний
Приобретение мигрантами новых навыков в странах назначения («приток мозгов», «социальные переводы»)	Риски для здоровья, связанные с неблагоприятными условиями проживания мигрантов (например, перенаселенные жилые помещения)
Миграция и доходы за счет денежных переводов содействуют уверенности в своих силах и способности людей самостоятельно решать свои проблемы	Риск заболеваемости/смертности в связи с иногда опасными и трудными условиями, в которых работают мигранты
Денежные переводы могут способствовать расширению перспектив социально-экономического развития на местном уровне (если они могут быть привлечены из неформального сектора)	Риски эксплуатации, торговли людьми, жестокого обращения, сопряженные с нерегулярной миграцией
Возможности для социальной, культурной и экономической самореализации, которые могут отсутствовать дома	Миграция как «мода», что фактически ограничивает возможности для самореализации
	Угрозы для культурных ценностей, традиций и социальной сплоченности как в странах происхождения мигрантов, так и в странах назначения
	Сокращение доступа к системе социальной защиты в странах назначения
	«Утечка мозгов»
	Социопсихологические проблемы для семей мигрантов («СМС-разводы», дети, растущие без родителей (UNICEF, 2011), и т.д.). Многие из этих проблем в большей степени касаются женщин
	Неофициальный характер миграции может (ещё более) ослабить принцип верховенства закона и качество управления рынком труда в странах

³⁴ Более углублённое рассмотрение приводится в United Nations Development Programme (2009).

³⁵ Однако, это обеспечивает выгоды для стран назначения.

	назначения («гонка по нисходящей»?)
	Повышенный риск политического радикализма со стороны разочарованных мигрантов (International Crisis Group, 2015)

Такие инвестиции могут также оказывать положительный эффект на местную экономику в среднесрочной и долгосрочной перспективе в форме улучшения качества человеческого капитала, повышения активности субъектов малого бизнеса (за счет обеспечиваемого денежными переводами начального и оборотного капитала) и усиления конкурентоспособности местных производств. Миграция может также обеспечить доступ к более качественным медицинским услугам в принимающих странах. Большинство респондентов опроса, проведенного в Таджикистане в 2010-2011 годах, отметили, что доходы их семей за счет денежных переводов позволили улучшить доступ детей к медицинскому обслуживанию (UNICEF (2011), стр. 50). Исследование MOT, проведенное в 2010 году в странах Центральной Азии, показало, что в 2008 году семьи мигрантов направляли 20% доходов за счет денежных переводов на медицинское обслуживание, и еще 10% на образование (ILO, 2010a).

Вставка 3 — Трудовая миграция и безработица в Российской Федерации

По официальным данным, численность официальных безработных в Российской Федерации в настоящее время превышает 4 миллиона человек. Почему в такой ситуации трудовая миграция должна рассматриваться как желательная или допустимая? Не отбирают ли мигранты рабочие места у российских граждан?

Исследования, проведенные российскими специалистами в городах России с высокой концентрацией трудящихся-мигрантов, показали, что их присутствие, как правило, не повышает уровень безработицы среди местного населения (Metlev, 2006, стр. 101; Ryzantsev, 2007, стр. 45; Ryzantsev, 2004, стр. 161-195; Туруканова, 2004, стр. 85-104). Более того, сравнение уровней безработицы в регионах с удельным весом трудящихся-мигрантов в совокупной численности занятых в этих регионах не выявляет прямую корреляцию между этими двумя показателями. Лишь 7% респондентов недавнего опроса отметили случаи неуспешной (для них) конкуренции с мигрантами за рабочие места в Москве (Centre for Migration Research, 2014, стр. 36). Это свидетельствует о том, что иностранные рабочие выполняют преимущественно те виды работ, которые, в силу определенных причин, не заинтересованы выполнять российские граждане (Centre for Migration Research, 2014, стр. 37; Iontsev and Ivakhnyuk, 2012, стр. 21).

До 2009 года данные по безработным и трудящимся-мигрантам в России имели «зеркальный» инверсный характер: снижение уровня безработицы сопровождалось ростом численности трудящихся-мигрантов. Влияние мирового финансового кризиса на российскую экономику привело к ужесточению иммиграционной политики, а также сужению официальных каналов, посредством которых мигранты могли легально осуществлять трудовую деятельность на территории Российской Федерации. Некоторые исследования показали, что удельный вес нерегулярной миграции вырос в этот период времени (Zayonchkovskaya and Туруканова, 2010, стр. 21). Несмотря на уплату крупных штрафов, работодатели расширили неофициальные схемы найма в течение этого периода — особенно в отношении иностранных рабочих, которые с меньшей вероятностью станут отстаивать свои права (IOM, 2009b, стр. 35).

Эти тенденции позволяют Iontsev and Ivakhnyuk (2012) утверждать, что трудящиеся-мигранты играют роль «буфера» на рынке труда России (как и во многих других развитых странах): они первыми теряют работу по мере снижения спроса на рабочую силу в результате экономического спада.

Более широкие возможности получения образования для детей и членов семей в домашних хозяйствах, получающих денежные переводы, подтверждаются в многочисленных исследованиях: в одном из глобальных исследований 2011 года отмечено, что благодаря денежным переводам «семьи с низкими доходами могут позволить себе, чтобы их дети дольше посещали школы» (Levitt and Lamba-Nieves, 2011). Исследования также выявили, что финансируемые за счет денежных переводов инвестиции в образование детей повышают образовательный уровень девочек, открывая более широкие возможности для молодых женщин в будущем (IOM, 2010). Исследование МОТ, проведенное в 2014 году в Молдове, обнаружило, что дети / люди в семьях, получающих денежные переводы, могут позволить большие расходы на образование. Они также с большей вероятностью продолжают учебу после окончания средней школы, поступают в университеты (в отличие от профессиональных или технических школ), и имеют лучший выбор возможностей для карьерного роста (Sintov and Cojocaru, 2014).

Учитывая, что одни только расходы на питание и энергоснабжение могут составлять более трех четвертей семейного бюджета домашних хозяйств в странах Центральной Азии с более низкими доходами (UNDP, 2011), денежные переводы могут значительно расширить доступ домашних хозяйств из уязвимых категорий населения к услугам здравоохранения и образования. (Хотя образование официально является бесплатным в странах Центральной Азии, многие малообеспеченные семьи вынуждены оплачивать значительные расходы за счет личных средств. Кроме того, доступ к качественному медицинскому обслуживанию в этих странах также все в большей степени определяется возможностями домашних хозяйств покрывать официальные и неофициальные расходы за счет собственных средств).

Последний, но менее значимый фактор, который следует упомянуть, это то, что миграция обеспечивает значимые выгоды для стран назначения мигрантов. В 2011 году Директор Федеральной миграционной службы Российской Федерации К.О. Ромодановский заявил, что труд мигрантов обеспечивает 8% ВВП России (Ryazanstev, 2013, стр. 6-7). Ряд исследователей утверждают, что трудящиеся-мигранты играют роль «буфера» на российском рынке труда, в частности защищая российских работников от влияния экономического спада (Вставка 3). В свете значимости экономики России для соседних стран, некоторые из этих выгод распространяются и на третьи страны (т.е. страны помимо стран происхождения мигрантов и стран назначения).

Вставка 4. Каков состав мигрантов из стран Центральной Азии в России?

Недавние данные (июль 2015 года), размещенные на сайте Федеральной миграционной службы Российской Федерации, позволяют получить представление о половозрастном составе мигрантов из стран Центральной Азии в России. В частности:

- *Граждане Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана составляют примерно треть от общей численности зарегистрированных мигрантов в России. (Если учитывать граждан Казахстана и Туркменистана, то доля «Центральной Азии» возрастает до 40%.)*
- *Подавляющее большинство мигрантов из Таджикистана и Узбекистана в России – это мужчины, которые составляют, соответственно, 84% и 82% от общей численности зарегистрированных мигрантов из этих стран³⁶. В противоположность этому, женщины составляют более значительную долю в составе мигрантов из Кыргызской Республики (39%), а также из Казахстана (42%). (Женщины составляли 32% от общей численности мигрантов в Российской Федерации в этот период). На долю мужчин - выходцев из Узбекистана приходился практически один из четырех (24%) от всех*

³⁶ Гендерные аспекты миграции из Средней Азии в Россию, поэтому значительно отличаются от глобальных миграционных потоков, где примерно половину мигрантов составляют женщины (United Nations Department of Social and Economic Affairs, 2013).

зарегистрированных мигрантов.

- *Возрастной состав мигрантов в разрезе стран также различается. Если 92% мигрантов из Узбекистана (и 88% из Таджикистана) составляли лица в возрасте 17 – 59 лет, удельный вес лиц этой возрастной категории среди мигрантов из Кыргызской Республики и Казахстана составлял, соответственно, 81% и 73%. (Для сравнения, мигранты в возрасте 17 - 59 лет составляли 82% от общей численности мигрантов в Российской Федерации.)*

Согласно данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, в 2011-2014 годах примерно 60-65% мигрантов из этой страны составляли жители Бишкека и Чуйского региона. Эти два северных промышленных региона также демонстрировали наибольшую интенсивность эмиграции (в расчете на 1000 жителей) в этот период; аналогичный показатель для г.Ош также превышал среднее значение по стране. Наоборот, данные обследования рабочей силы показывают, что более $\frac{3}{4}$ внешних мигрантов из Таджикистана в 2004 и 2009 годах являлись выходцами из сельских районов (IOM, 2015, стр. 110).

В целом, эти данные свидетельствуют о том, что мигранты из Таджикистана и Узбекистана в Российской Федерации представлены молодыми мужчинами, работающими в строительстве (см. Рисунки 29, 30) и (по крайней мере, в отношении Таджикистана, а также, согласно некоторым данным, и в отношении Узбекистана) являющимися выходцами из сельских районов. Эти тенденции значительно отличаются от глобальных миграционных потоков, где примерно половину мигрантов составляют женщины (UNDESA, 2013). Эти данные также высвечивают проблему «брошенных жен» (IOM, 2009а) и гендерных диспропорций в сельской местности, где молодые женщины с трудом могут найти подходящих мужчин или иметь равный статус внутри домохозяйства после вступления в брак. Сельские женщины также бывают вынуждены взять на себя тяжелый физический труд, который в противном случае выполнялся бы молодыми людьми, которые мигрировали в Россию или Казахстан (Malyuchenko, 2015).

В отличие от этих стран, состав мигрантов из Кыргызской Республики является несколько более сбалансированным по половозрастным когортам. Состав мигрантов из городов/сельских районов Кыргызской Республики также представляется более сбалансированным при сравнительно значительной доле мигрантов из городских населенных пунктов. Данные на Рисунке 23 также указывают на более многочисленную кыргызскую диаспору в Российской Федерации (по сравнению с трудовой миграцией из Кыргызской Республики) в сопоставлении с диаспорами из Таджикистана и Узбекистана.

В отличие от Таджикистана и Узбекистана, более сбалансированный и «диверсифицированный» характер миграции из Кыргызской Республики (по гендерному, возрастному составу и местом происхождения) и (возможно) несколько более многочисленная кыргызская диаспора могут служить объяснением относительно мягкого (наблюдаемого) сокращения потоков денежных переводов в Кыргызскую Республику из Российской Федерации в 2014 году.

Парадигма человеческого развития также подчеркивает важность более широкого видения за пределами усреднённой и обобщённой картины и более глубокого понимания социальных процессов и нужд людей, сохраняя при этом доказательно-обоснованный подход. Все большее количество исследований по вопросам миграции и денежных переводов в странах Центральной Азии в сочетании с официальными данными по регистрации миграции в странах назначения расширяют возможности для использования такого подхода. Исходя из этого, во Вставке 4 приведены некоторые из основных характеристик работающих в Российской Федерации мигрантов из стран Центральной Азии.

Однако, как и любой другой социально-экономический процесс, трудовая миграция в странах Центральной Азии сопряжена и с негативными последствиями — как для самих мигрантов, их семей, сообществ и стран происхождения мигрантов, так и для принимающих стран. Как и в случае многих развивающихся стран, многочисленные

потоки мигрантов из менее богатых стран Центральной Азии заставляют задуматься о проблеме нехватки квалифицированных кадров и «утечки мозгов». С другой стороны, помимо обеспечения своих семей и сообществ перечисляемыми денежными средствами, способствующими сокращению бедности, мигранты могут также приобрести навыки/человеческий капитал (равно как и финансовый капитал), которые могут быть использованы на родине.

Рисунок 28. Уровень образования мигрантов, опрошенных в Российской Федерации (2011 г.)

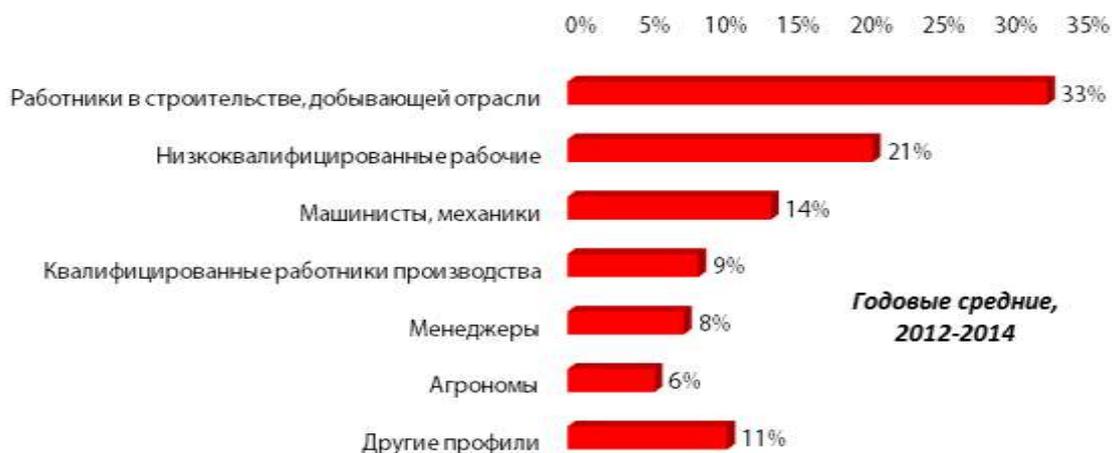


Источник: Varshavskaya and Denisenko (2014), стр. 65. Данные приведены по мигрантам, впервые находящимся в Российской Федерации.

Результаты проведенного в 2011 году в Российской Федерации (Varshavskaya and Denisenko, 2014) опроса около 8500 мигрантов (почти три четверти из которых являлись выходцами из Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана) позволяют сделать ряд важных выводов. Первое: удельный вес мигрантов с высшим образованием, впервые прибывших в Российскую Федерацию, снизился с 21% в 2002 году (или предшествующие годы) до 12% в 2011 году (Рисунок 28). Аналогичная тенденция прослеживается в отношении мигрантов со специальным средним (профессионально-техническим) образованием, впервые прибывших в Российскую Федерацию: их доля снизилась с 31% в 2002 году (или предшествующие годы) до 24% в 2011 году. При этом увеличился удельный вес рабочих, имеющих только общее среднее образование (с 40% до 50%) и только начальное образование (с 8% до 14%).

Эти данные свидетельствуют о том, что опасения по поводу «утечки мозгов» могут ослабнуть с течением времени. Данные также показывают, что спрос на труд мигрантов в Российской Федерации может возрастать по тем видам работ, которые ввиду неквалифицированного, сложного и опасного характера являются непривлекательными для российских рабочих. Такая ситуация находит отражение в отраслевом распределении разрешений на осуществление трудовой деятельности (квот), выданных мигрантам российскими властями в 2012-2014 годах. Как показано на Рисунке 29, более половины разрешений были выданы мигрантам на выполнение работ по рабочим специальностям в строительстве и добывающих отраслях, а также трудящимся-мигрантам с низким уровнем квалификации. Если к этой группе добавить разрешения, выданные мигрантам для работы в качестве операторов станков и механиков (сравнительно нетехнологичный труд в промышленности), удельный вес разрешений, выданных на выполнение относительно квалифицированных работ, снизился бы примерно на треть от совокупного количества.

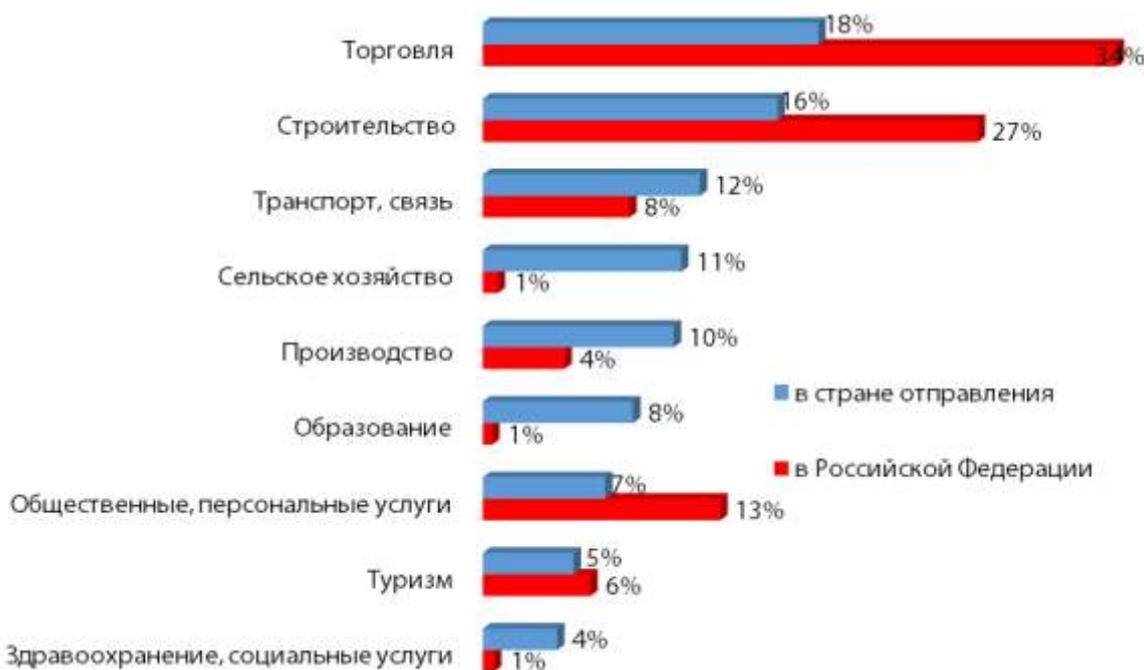
Рисунок 29. Разрешения на работу (квоты), выданные мигрантам в Российской Федерации, в разрезе отраслей/профессионально-квалификационных групп



Расчеты специалистов ПРООН на основе данных Постановлений Правительства Российской Федерации «Об определении потребности в привлечении в Российскую Федерацию иностранных работников и утверждении квот» (2012-2014 годы).

Согласно данным Varshavskaya-Denisenko, большинство мигрантов, впервые прибывающих в Российскую Федерацию, нацелены на работу не в строительной отрасли (где заняты 27% опрошенных мигрантов), а в секторе услуг (Рисунок 30). На долю оптовой и розничной торговли приходится 34% первоначальной занятости мигрантов в России; на долю сектора коммунальных и персональных услуг и сектора транспорта и коммуникаций приходится, соответственно, еще 13% и 8%. Кроме того, сферы торговли, строительства, транспорта и коммуникаций, коммунальных и персональных услуг являются крупнейшими источниками занятости для трудящихся-мигрантов как в их родных странах (как последнее место работы до отъезда), так и в России. Наоборот, на долю сектора сельского хозяйства приходится лишь 11% занятости мигрантов на родине; промышленности - 10%.

Рисунок 30. Отрасли трудоустройства мигрантов до и после приезда в Российскую Федерацию

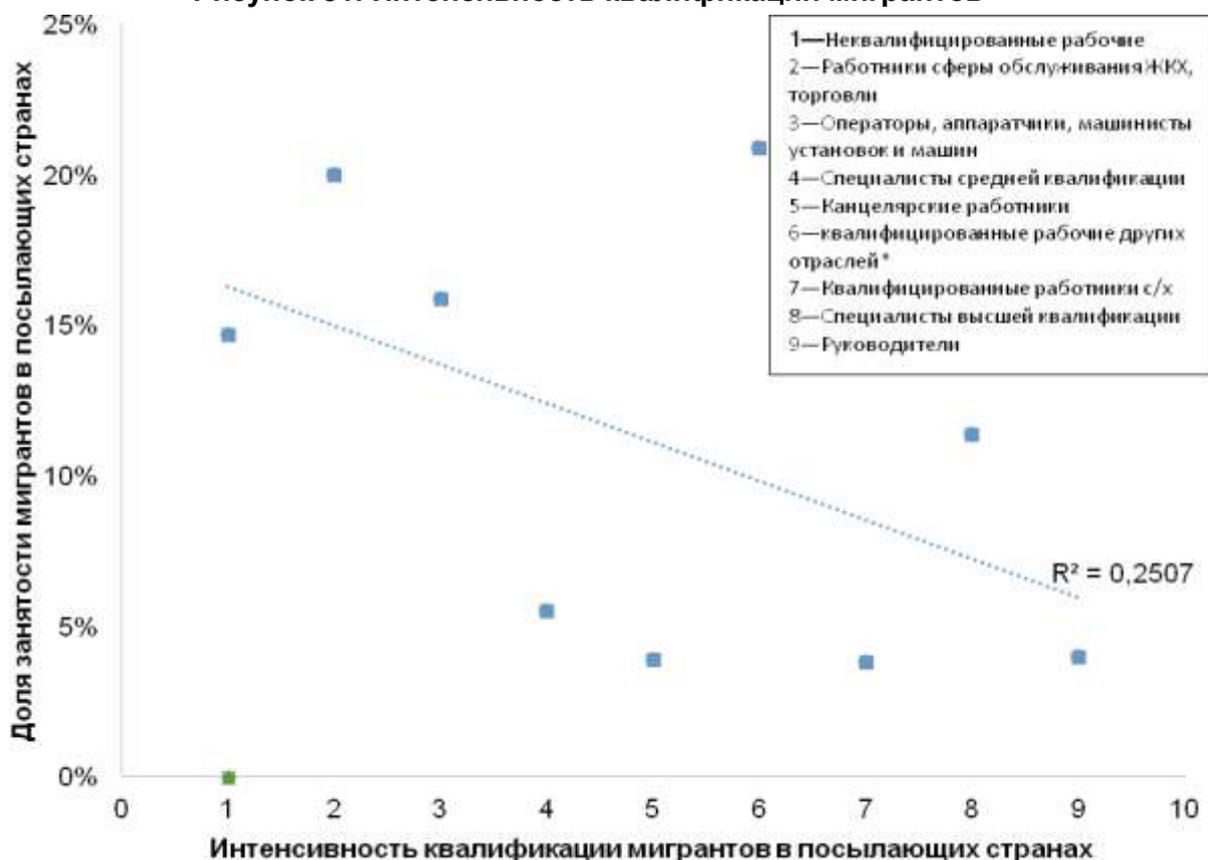


Источник: Varshavskaya and Denisenko (2014), стр. 66.

Эти данные свидетельствуют о возможной необходимости актуализации общего представления о типовом мигранте из стран Центральной Азии как перемещенного работника сельскохозяйственного сектора, работающего на строительных объектах. Данные также говорят о том, что многие мигранты трудоустраиваются в России в тех же секторах, в которых они работали или работают дома. Это может означать определенную степень приобретения навыков в России («приток мозгов»), которые возможно передать обратно в страны происхождения мигрантов.

Данные на Рисунке 30 также показывают, что количество работников, занятых до отъезда в Российскую Федерацию в промышленности, здравоохранении и образовании, не является значительным в сопоставлении с численностью лиц, занятых в секторе прочих услуг, строительстве и сельском хозяйстве. Однако эти данные также свидетельствуют о том, что мигранты с опытом работы в промышленности, здравоохранении и образовании имеют гораздо меньше шансов найти работу в России в этих секторах по сравнению с секторами торговли или строительства. Приведенные данные подтверждают мнение о том, что мигранты из стран Центральной Азии, как правило, заняты на работах, предполагающих более низкий уровень квалификации, чем тот, которым они обладают, и могут не иметь возможности в полной мере использовать свои навыки, образование или квалификации.

Рисунок 31. Интенсивность квалификации мигрантов



Расчеты специалистов ПРООН по данным исследования *Varshavskaya and Denisenko (2014)*, стр. 69.

* Квалифицированные работники, занятые на предприятиях в секторах промышленности, строительства, транспорта и коммуникаций.

Наконец, данные на Рисунке 31 показывают, что высококвалифицированные работники, такие как менеджеры и агрономы, составляют относительно небольшую долю от общей численности мигрантов из стран Центральной Азии в России. Эти данные также указывают на слабую, но отрицательную корреляцию между удельным весом

трудоустройства мигрантов по квалификационным группам в родной стране (до отъезда в Россию) и интенсивностью квалификаций этих групп на рынке труда.

Однако, данные о том, что большинство мигрантов в России имеют сравнительно низкий уровень квалификации, могут не быть реально полезными в отражении масштаба выезда квалифицированных работников из стран Центральной Азии в Россию. Более значимыми были бы данные о количестве квалифицированных работников, остающихся в странах происхождения мигрантов по сравнению с теми, кто уезжают в Россию (или другие страны назначения). В этой связи интересно отметить, что данные по совокупному охвату образованием в период 2003-2012 годов, обнародованные Отделом ПРООН по подготовке Докладов о развитии человека (HДRO), показывают, что удельный вес населения Кыргызстана и Таджикистана, имеющего, как минимум, образование выше среднего, является достаточно значительным (41% и 22%, соответственно). Это свидетельствует о том, что проблема «утечки мозгов» в связи с миграцией (определенного числа) квалифицированных работников может не быть столь серьезной в этих странах. В противоположность этому и согласно данным HДRO, лишь 9% населения Узбекистана имеют определенный уровень образования выше среднего (UNDP, 2009, стр. 194).³⁷ Эти данные позволяют говорить о том, что проблема «утечки мозгов» в Узбекистане может стать особенно актуальной.

Вставка 5. Участие диаспор: "Что мы узнали?"

Рабочий документ по участию диаспор, недавно выпущенный International Centre for Migration Policy Development (2015), выделяет следующие важные выводы:

- **«Познакомьтесь со своей диаспорой»** Правительства как стран источников миграции, так и назначения нуждаются в более полной информации о социально-экономическом положении, национальности/этнической принадлежности, поле, возрасте, уровне образования, потребностях, причинах миграции и трансграничных связях их диаспор. Эта информация, которая может быть получена с помощью «исследований за столом», опросов и консультаций, может сделать возможным составление профилей диаспоры, необходимых для разработки мер политики.
- **«Инвестируйте в развитие потенциала для работы с диаспорами»**, особенно в плане сбора и анализа данных в профилях диаспоры. Это включает в себя работу как с государственными учреждениями (например, посольствами, консульствами, миграционными службами, национальными статистическими организациями), так и с аналитическими центрами, исследователями, работодателями и экспертами гражданского общества.
- **«Межведомственная координация является обязательной»** как в странах источника миграции, так и в странах назначения для эффективного государственного взаимодействия с диаспорами. Межведомственная рабочая группа в странах и сеть обменов «равный-равному» между странами происхождения и назначения, могут быть особенно полезны.
- **«Поддержка организаций, представляющих диаспоры»** Гражданские группы общества, которые помогают определить и проводить работу с членами диаспоры, могут играть ценную роль в создании и реализации мер политики, особенно в отношении сбора данных, и в эффективном применении законодательства в области миграции, трудовых отношений, и социальной защиты.
- **«Создание форумов для регулярных, организационно оформленных контактов и сотрудничества между правительствами и диаспорами»** В дополнение к обмену информацией и лучшей коммуникацией такие форумы (например, Форум диаспоры в Душанбе в 2014 году) может служить «единым окном» для поиска работы, консультационных и других услуг, необходимых членам диаспоры и трудовым мигрантам.

³⁷ Безусловно, эти данные не дают полного представления о качестве высшего образования, полученного в этих странах.

Безусловно, потенциальные негативные последствия миграции для человеческого развития не ограничиваются проблемой утечки мозгов. Во многом эти негативные последствия становятся отражением трудностей и вызовов, которые неизбежно возникают в ситуации всякий раз, когда мигранты оставляют свои страны и семьи, проделывают долгий путь и соглашаются выполнять неквалифицированные и зачастую физически трудные (иногда даже опасные) виды работ. При этом они часто живут в плохих условиях и вынуждены иметь дело с учреждениями и сообществами принимающей страны, которые не в полной мере демонстрируют уважение их прав или культурных отличий.

С другой стороны, мигранты из стран Центральной Азии сталкиваются с вызовами, характерными именно для их стран происхождения и назначения, а также связей между ними. Многие трудящиеся-мигранты из стран Центральной Азии в недостаточной степени владеют русским (или казахским) языком; они не знают своих законных прав или же культурных традиций в странах назначения. Исследование, проведенное в 2008 году по заказу МОТ, показало, что недостаточное знание правил найма на работу и собственных прав является основным фактором, делающим возможным «эксплуатацию и нарушение прав мигрантов» (Sultanov and Abishev, 2014). В недавнем отчете МОМ приведены результаты опроса, показывающие, как нелегальный статус в Российской Федерации подвергает трудящихся-мигрантов из Таджикистана риску столкнуться с мошенничеством со стороны посреднических фирм, обещающих содействие в получении разрешений на трудовую деятельность и проживание (IOM, 2015, стр. 32). Проведенный в 2014 году при поддержке МОМ опрос таджикских мигрантов показал, что даже в условиях безвизового въезда на территорию Российской Федерации многие мигранты не предпринимают действий, необходимых для продления срока законного пребывания по истечении 90 дней. В отчете сделан вывод о том, что незнание требований действующих нормативных правовых актов становится основной причиной депортации — 2/3 опрошенных мигрантов сообщили, что они были убеждены в том, что они полностью соблюдают соответствующие требования проживания в стране.

Недостовверная информация, которую иногда предоставляют посреднические фирмы, подвергает мигрантов риску санкций и депортации. В отчете ОБСЕ, опубликованном в 2013 году, отмечено, что «в Российской Федерации трудящиеся-мигранты из Кыргызстана получают разрешения через посреднические фирмы ... [что] существенно увеличивает стоимость легализации и не гарантирует получение подлинных документов ... Мигранты из Кыргызской Республики часто становятся жертвами полукриминальных структур, включая кыргызских иммигрантов, продающих поддельные разрешения. Для официальной легализации мигрант должен иметь как минимум 30 000 рублей (около 1000 долларов) при приезде в Москву. Большинство мигрантов не имеют таких средств и автоматически попадают в категорию нелегальных мигрантов со всеми вытекающими последствиями» (OSCE, 2013). Деятельность посреднических агентств с отсутствием официальных трудовых договоров может затруднить процесс удовлетворения судом типичных исков мигрантов о невыплате (полностью или частично) заработной платы нанимателями.³⁸ В дополнение к ужесточению санкций в отношении посреднических агентств, замешанных в мошеннических схемах трудоустройства мигрантов, эти проблемы подчеркивают необходимость лицензирования и развития потенциала компаний и организаций, оказывающих услуги по трудоустройству, которые могли бы работать с мигрантами, а также с государственными органами, профсоюзами и диаспорами (Вставка 5) в целях содействия упорядочению миграционных потоков. Ратификация Конвенции МОТ 181 (о частных агентствах занятости)³⁹ и более широкое

³⁸ В рамках недавнего опроса 83% респондентов, использующих труд мигрантов в Москве, признали, что они не заключают официальные трудовые договора в письменной форме (Centre for Migration Research (2014), стр. 42-43).

³⁹ Другие соответствующие конвенции МОТ и международные документы по защите трудящихся-мигрантов включают Конвенции 97 «О трудящихся-мигрантах» (которая была ратифицирована Кыргызской Республикой и Таджикистаном); и Конвенция 143 МОТ о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (которая была ратифицирована Таджикистаном), и сопровождающие их Рекомендации 86 и 151. МОТ также

применение Системы целостности международного найма МОМ,⁴⁰ (а также других рамочных подходов «этичного найма») может быть чрезвычайно полезным.

К другим факторам социально-экономического неблагополучия относятся неудовлетворительные жилищные условия: результаты опроса показали, что 40% трудящихся-мигрантов в Москве живут в «пустующих зданиях заводов, в подвалах и трейлерах» (Centre for Migration Research, 2014, стр. 47) или в других нежилых помещениях, в которых отсутствуют базовые удобства. Данные опросов также указывают на такие проблемы, как продолжительный рабочий день и несоблюдение техники безопасности: опрос, проведенный в 2005-2006 году Институтом социально-политических исследований РАН, показал, что таджикские мигранты работали до 12 часов в день (без перерыва), а продолжительность рабочей недели составляла в среднем более 75 часов. Результаты проведенного в 2008 году по заказу МОТ опроса показали, что большинство таджикских и кыргызских мигрантов, работавших в южном Казахстане, жили в перенаселенных помещениях: 17% респондентов сообщили, что в одной комнате проживали семь или более человек; 64% респондентов отметили, что они проживали в одной комнате с еще тремя-шестью рабочими. В отчете ОБСЕ 2013 года отмечено, что многие мигранты в России живут в настолько стесненных условиях, что конфликты зачастую разгораются между самими мигрантами — часто с этнической окраской и иногда с фатальными последствиями (OSCE, 2013).

Неудовлетворительные условия проживания, в свою очередь, могут создавать риски для здоровья, в частности риск распространения инфекционных заболеваний, включая туберкулез. Об этом свидетельствуют данные об эпидемиологической ситуации среди мигрантов из Центральной Азии: в недавнем докладе ЮНЭЙДС по ситуации в Таджикистане отмечено, что почти 10% зарегистрированных новых случаев ВИЧ-инфекции в 2014 году выявлены среди возвратившихся мигрантов. Аналогично, показатель инфицирования ВИЧ среди мигрантов, возвратившихся в Узбекистан в 2014 году, удвоился по сравнению с 2013 годом (Government of Tajikistan, 2015, стр. 12; Government of Uzbekistan, 2015, стр. 13).

Социальные издержки также становятся очевидными, что отмечается в увеличивающемся количестве исследований по проблемам торговли людьми и другим видам преступной деятельности, связанной с трудовой миграцией в Российской Федерации⁴¹ и Казахстане; все чаще отмечаются факты эксплуатации, серьезных травм или смертных случаев среди мигрантов из Центральной Азии в странах назначения. Наконец, таджикские мигранты в России постоянно сообщают о фактах регулярных рейдов полиции, сфабрикованных обвинениях против мигрантов, предвзятого отношения и даже жестокого обращения. Результаты недавнего исследования по вопросам отношения общественности к мигрантам в Москве показали, что 44% опрошенных мигрантов боятся иметь дело с полицией, что в два раза превышает удельный вес мигрантов, признавшихся, что они боятся столкнуться со скинхедами (Centre for Migration Research, 2014, стр. 67-68).

Опрос, проведенный в 2012-2013 годах Институтом социально-политических исследований Российской академии наук среди примерно 400 таджикских трудящихся-мигрантов, живущих в Москве и Московской области (а также их супругов, большинство из которых оставались дома), показал, что трудовая миграция однозначно оказывает влияние на брачные и семейные отношения в Таджикистане. Данные опроса свидетельствуют о том, что масштабная миграция молодых людей за пределы страны

разработала Многостороннюю программу по трудовой миграции, содержащую руководство и примеры лучших практик для содействия социальной интеграции и вовлечению. Эти инструменты подчеркивают ключевые роли, которые должны играть социальные партнеры в продвижении трехстороннего подхода и социального диалога для разработки и внедрения политики в области трудовой миграции.

⁴⁰ См. <http://iris.iom.int/about-iris>. Для получения более подробной информации о регулировании деятельности частных агентств занятости (для мигрантов) на Украине, см Vakhitova (2013).

⁴¹ См., например, Ryazantsev (2015, 2012); Kolesnichenko (2012).

может приводить к повышению среднего возраста вступления мужчин в брак и снижению уровня рождаемости в Таджикистане. Также, после отъезда и длительного проживания в России взгляды этих молодых мужчин на семейные отношения и брак могут меняться. Согласно этим данным, помимо откладывания брака и отцовства на более поздний срок, трудящиеся-мигранты из Таджикистана более часто меняют половых партнеров и с большей вероятностью разводятся.

Исследование МОМ, проведенное в 2009 году, показало, что до одной трети женатых мужчин, которые оставляют Таджикистан в целях трудоустройства за рубежом, не возвращаются домой (IOM, 2009a), а также, что как только их жены оказываются «покинутыми», они сталкиваются с серьезными трудностями вступления в повторный брак (так как на них лежит «печать» развода). Более того, если их браки не были официально зарегистрированы, эти женщины могут не иметь законные претензии на имущество их (бывших) мужей или права на выплаты помощи детям. В проведенном ЮНИСЕФ в 2010-2011 гг. исследовании проблемы «детей, оставленных родителями-мигрантами» также подчеркивается негативное влияние миграции на институт семьи в Таджикистане. Исследование показало, что даже в семьях, где денежные переводы мигрантов рассматриваются как оказывающие в целом положительный эффект, «отсутствие родителя зачастую негативно сказывается на детях, особенно на их психосоциальном благополучии» (UNICEF, 2011).

Около половины респондентов опроса Института социально-политических исследований Российской академии наук, состоявших в браке, отметили факт сексуальных отношений вне брака, что свидетельствует о значительных изменениях в сексуальном поведении трудящихся-мигрантов из Таджикистана. Помимо услуг секс-бизнеса (использование которых признали около 35% опрошенных трудящихся-мигрантов), получают все более широкое распространение отношения по принципу «временной жены» или «гостевого брака», когда мигранты мужского пола сожительствуют или создают параллельные семьи с российскими женщинами или женщинами-мигрантами в Российской Федерации. Не удивительно, что 9% таджикских трудящихся-мигрантов отмечают факт инфицирования передающимися половым путем заболеваниями в течение последних трех лет; на это указали 11% семей мигрантов в Таджикистане. Более того, даже если супруги-мигранты вместе находятся на территории России, финансовые условия зачастую вынуждают мужа и жену проживать отдельно или, наоборот, в одной квартире с другими людьми, которых может быть до десяти человек. Респонденты подтвердили, что такие обстоятельства могут приводить к разрыву супружеских отношений и поиску новых партнеров.

Данные также указывают на наличие проблем с физическим и психологическим здоровьем: практически все респонденты отмечали более частые проблемы со здоровьем; 60% респондентов сообщили о непонимании и психологических проблемах в семье; 13% опрошенных отметили более частые конфликты и скандалы вследствие длительного отсутствия мужа. Около 40% партнеров в Таджикистане сообщили о наличии проблем в воспитании детей. Учитывая, что лишь около 10% опрошенных мигрантов, состоящих в браке, посещали супругов в период работы в России, можно с определенной долей уверенности полагать, что такие тенденции негативно влияют на семейные отношения в Таджикистане.

Несмотря на отсутствие официальных данных, отражающих количество рабочих из стран Центральной Азии, для которых миграция закончилась трагически, неполную, но очевидную картину можно получить из отчетов МОМ и других международных организаций, а также сообщений, которые в избытке можно найти в интернете. Опрос, проведенный МОМ в 2009 году, в котором участвовало более 11 000 респондентов, показал, что, по оценкам, 1,1– 1,6 миллиона мигрантов из стран Центральной Азии (включая Казахстан и Туркменистан) становились жертвами торговли людьми. Согласно данным исследования, торговля людьми имеет место преимущественно в пределах границ государства: 62% процента случаев с выходцами из стран Центральной Азии

были связаны с внутренней вербовкой. Оценочное число пострадавших из Узбекистана составляет более 200 000 человек, затем следует Казахстан (140 000), Таджикистан (до 20 000) и Кыргызстан (до 15 000). Это исследование также выявило свидетельства того, что масштабы торговли людьми в странах региона увеличиваются, и эксплуатация труда составляет более 90% от общего числа случаев торговли людьми (IOM, 2015, стр. 52).

Миграция может также иметь негативные последствия для принимающих стран, в которых она может стимулировать рост теневой экономики и формирование закрытых этнических анклавов, а также снижение уровня оплаты труда для работников принимающих стран. Ряд экспертов в Российской Федерации отмечают, что ввиду низких зарплат трудящихся-мигрантов в некоторых секторах, все меньше местных работников проявляют интерес к трудоустройству в этих секторах (Ryazantsev *et al.*, 2012с, р. 12.). Очень немногие (или вообще никто) из субъектов бизнеса, нанимающих мигрантов, финансируют социальные проекты в интересах мигрантов, труд которых делает возможным существование их бизнеса; многие субъекты бизнеса не берут на себя никаких обязательств по обеспечению социальных гарантий. То же самое, по-видимому, верно и для владельцев квартир, сдаваемых в наём. Недавнее исследование показало, что только 13% опрошенных москвичей, которые сдавали в аренду квартиры для мигрантов, предоставили им необходимые документы для регистрации в этой квартире (Centre for Migration Research, 2014, р. 45).

Основная нагрузка в связи с социальным обеспечением трудящихся-мигрантов и их семей (т.е. медицинское обслуживание, образование, пенсионное обеспечение), таким образом, зачастую ложится на местные власти. Согласно информации должностных лиц, в 2013 году Правительство Москвы затратило около 4 миллиардов рублей на оплату лечения лиц, не имеющих полисов медицинского страхования — большинство из которых являлись мигрантами (Centre for Migration Research, 2014, стр. 48). В Москве и Московской области удельный вес детей из семей мигрантов в местных школах может достигать 10%. При сохранении текущих миграционных и демографических тенденций в течение десятилетия этот показатель может возрасти до 1/3 (Ryazantsev, 2012d).

Управление трудовой миграцией: политика и программы

Меры политики и законодательство в области управления трудовой миграцией в странах происхождения мигрантов и странах назначения можно описать в зависимости от того, насколько они: (1) предусматривают надлежащую техническую практику управления трудовой миграцией; и (2) направлены на сдерживание, принятие или усиление потоков трудовой миграции и связанных с ней издержек и выгод в области развития. В данном разделе представлен краткий анализ мер политики и законодательных актов в области управления миграцией, исходя из этих двух критериев.⁴²

Надлежащая техническая практика управления трудовой миграцией. Внешние границы, которые пересекают трудящиеся-мигранты из стран Центральной Азии для работы в Российской Федерации и Казахстане, как таковые не существовали до распада СССР в 1991 году. Поэтому вопросы управления трудовой миграцией в этих странах в определенной степени касаются технических аспектов, характеризующих степень их сближения с мировой практикой управления миграцией (например, согласно определению МОМ — см. Таблицу 2) в течение последних двух десятилетий.

⁴² Полная характеристика формирования и эффективности миграционных режимов в пяти странах не является предметом данного исследования. Более подробную информацию можно найти в многочисленных публикациях по этой тематике, авторами которых являются эксперты МОМ, МОТ, Международного центра по разработке политики в области миграции (ICMPD) и национальные эксперты.

Таблица 2. Вызовы в области управления миграцией в странах Центральной Азии и надлежащая мировая практика⁴³

Вызов	Меры передовой практики
<ul style="list-style-type: none"> • Недостаток информации о правовом статусе мигрантов; риск попадания в категорию нерегулярных мигрантов, утрата навыков. 	<ul style="list-style-type: none"> • Организации диаспор и НПО в странах назначения осуществляют работу с мигрантами, предоставляя юридическую помощь и консультационные услуги, а также проводят культурные мероприятия.
<ul style="list-style-type: none"> • Слабые стимулы для поддержания контактов с родной страной или сообществом. Многие трудящиеся-мигранты стремятся оставаться в стране назначения на неопределенный срок. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ресурсные центры для мигрантов в странах назначения предоставляют информацию о возможностях трудоустройства в родной стране (а также за рубежом), организуют профессиональное и иное обучение и оказывают помощь в подтверждении навыков и квалификации. • Двусторонние соглашения по обеспечению социальных гарантий помогают обеспечить учет уплачиваемых за рубежом отчислений на социальное страхование и налогов с фонда заработной платы в пенсионном капитале мигрантов.
<ul style="list-style-type: none"> • Недостаточная гибкость законов о занятости в отношении труда мигрантов приводит к повсеместному несоблюдению их положений. 	<ul style="list-style-type: none"> • Создание институциональных механизмов (т.е. агентств по официальному, лицензированному найму мигрантов) для легального найма трудящихся-мигрантов, обладающих требуемыми навыками. • Упрощение порядка выдачи виз и разрешений на осуществления трудовой деятельности (или их отмена) для сезонных рабочих или малых предпринимателей, осуществляющих трансграничную торговлю на местном уровне.
<ul style="list-style-type: none"> • Недостаточный уровень защиты прав трудящихся-мигрантов, особенно в отношении применения и исполнения трудовых договоров. 	<ul style="list-style-type: none"> • Постоянный мониторинг законодательной и нормативно-правовой базы в целях выявления возможностей для злоупотреблений и, при необходимости, внесение изменений для устранения таких возможностей.
<ul style="list-style-type: none"> • Недооценка потоков нерегулярной трудовой миграции. 	<ul style="list-style-type: none"> • Предложение возможностей для регулярной сезонной (круговой) миграции лицам, имеющим устоявшиеся связи со страной назначения. • Усиление планирования в целях управления миграцией, в том числе посредством регулярного составления балансов спроса и предложения трудовых ресурсов в секторах, широко использующих труд мигрантов.
<ul style="list-style-type: none"> • Потоки нерегулярной миграции приобретают долгосрочный характер, что ведёт к проблемам, связанным с социальным отторжением, дискриминацией и коррупцией. 	<ul style="list-style-type: none"> • Санкции, призванные снизить нерегулярную миграцию: <ul style="list-style-type: none"> ○ целевое применение в отношении недобросовестных нанимателей и посредников/субъектов, способствующих нерегулярной миграции; и ○ защита трудовых прав мигрантов (например, посредством обеспечения выполнения трудовых договоров, своевременной выплаты причитающейся заработной платы и т.д.)
<ul style="list-style-type: none"> • Недостаточные стимулы (позитивные или негативные) для нанимателей, мигрантов или малых 	<ul style="list-style-type: none"> • Схемы регуляризации, предусматривающие упрощенный порядок легализации пребывания (когда это оправдано) для лиц с просроченными визами или долгосрочных иммигрантов. • Лицензирование и развитие институционального

⁴³ На основе данных Рисунков 21 и 22 в публикации МОМ (2015 г.), стр. 59-60. Другие вызовы включают в себя сокращение расходов и опасности миграции и совершенствование регулирования найма трудящихся-мигрантов.

предпринимателей, которые способствовали бы регуляризации правового статуса.

потенциала агентств по трудоустройству (и НПО), которые могли бы работать с мигрантами, нанимателями, диаспорами и государственными органами в целях оказания помощи в упорядочении потоков нерегулярной миграции.

Правительства этих стран однозначно добились значительного прогресса в этой области. Вопросы нерегулярной и смешанной миграции сегодня признаются правительствами стран Центральной Азии в качестве основных региональных вызовов в контексте «[Алматинского процесса региональных консультаций](#)», поддержку которому оказывают МОМ и УВКБ ООН. Государства-участники (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Туркменистан) признают необходимость «устранения основополагающих причин нерегулярной миграции», «реинтеграции возвратившихся трудящихся-мигрантов» и содействия в предотвращении нерегулярной миграции посредством «создания возможностей для легальной миграции».⁴⁴ Правительства Кыргызстана и Таджикистана обнародовали национальные стратегии в области миграции, пересмотрели национальные институциональные механизмы, создали и усилили центры по подготовке мигрантов для работы за рубежом и активизировали усилия по взаимодействию с диаспорами и партнерами в Правительстве Российской Федерации.⁴⁵

В Таджикистане, например, Правительство при поддержке МОМ подготовило «карту диаспор» в качестве одного из направлений Плана действий в области миграции на 2015-2020 годы. Картирование помогло 52 организациям диаспор (из Российской Федерации) наладить коммерческие и другие рабочие контакты с должностными лицами государственных органов обеих стран (аналогичная работа проводится в Кыргызской Республике). Проект по вопросам миграции и здравоохранения также предусматривает поддержку процесса привлечения диаспор к участию в мероприятиях по профилактическому информированию и консультированию мигрантов в России по проблеме туберкулеза.

Если миграционная политика Кыргызской Республики (в сопоставлении с Российской Федерацией и Казахстаном) все в большей степени определяется интеграцией в рамках Евразийского экономического союза, то Правительство Таджикистана заключило два двусторонних соглашения по вопросам миграции с Российской Федерацией в 2013 году. В соответствии с этими соглашениями, таджикским гражданам, находящимся на территории России в течение непродолжительного времени, не требуется регистрироваться в течение срока их пребывания; и срок найма трудящихся-мигрантов, имеющих действующие трудовые договора, может составлять до трех лет.

В Кыргызской Республике явно прослеживается тенденция активизации усилий по стимулированию возвращения трудящихся-мигрантов (особенно квалифицированных специалистов), в том числе через Центр трудоустройства граждан Кыргызской Республики за рубежом (созданный в 2010 году при поддержке МОМ)⁴⁶. В рамках этого процесса укрепляются связи с администрациями регионов Российской Федерации, в том числе в Москве, Ярославле, Свердловске, Оренбурге, Перми, Пензе,⁴⁷ Самаре и других

⁴⁴ Из «Алматинской Декларации» (<http://www.unhcr.org/4ddfb7cd6.pdf>), утвержденной на Региональной конференции по защите беженцев и международной миграции, которая состоялась в Алматы 16 марта 2011 года.

⁴⁵ Более подробную информацию о передовой практике в диаспоре участия см International Centre for Migration Policy Development (2013).

⁴⁶ Центр также имеет отлаженную систему взаимодействия с Южной Кореей, Турцией и странами Ближнего Востока по вопросам найма.

⁴⁷ Согласно недавним сообщениям в прессе, руководство Пензенской области, к примеру, надеется «возродить» сельскохозяйственный сектор и решить проблему дефицита квалифицированных медицинских работников в сельских районах за счет привлечения до 2000 трудящихся-мигрантов из Кыргызской

регионах. Предпринимаются меры по созданию национальной базы данных трудящихся-мигрантов, которая будет включать данные о пересечении границ и регистрации, а также информацию о вакансиях, которые могли бы заинтересовать возвращающихся мигрантов.

В Таджикистане Миграционная служба открыла региональные управления в Сугд, Хатлоне, Душанбе и Горно-Бадахшане; центры по консультированию и обучению трудящихся-мигрантов по вопросам выезда за границу открылись в десяти крупнейших городах Таджикистана (Душанбе, Хорог, Худжанд, Вахдат, Курган-Тюбе, Куляб, Панджакент, Турсунзаде, Исфара и Рашт). Также, в 2014 году Министерство труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан (в состав которого была включена Миграционная служба в 2013 году) открыло отделение в Москве, второй центр был открыт в Санкт-Петербурге в середине 2015 года (MiRPAL, 2015a). Частично благодаря такому присутствию, в первом полугодии 2015 года отделение во многом способствовало погашению задолженностей по заработной плате, причитающейся таджикским мигрантам, работающим в России. Отделение также передает в Министерство официальные запросы от десятков субъектов хозяйствования из различных регионов России, ищущих работников для заполнения около 1050 вакансий.⁴⁸

Однако, также очевидно, что некоторые вызовы в управлении трудовой миграцией все еще требуют решения. В недавней публикации МОМ по проблемам миграции в этих странах подчеркивается необходимость следующих мер (IOM, 2015):

- *Повышение качества информации о миграционных потоках и трудовых мигрантах.* В некоторых случаях это относится к управлению границей: на некоторых границах въезд и выезд иностранных граждан не фиксируется системами по управлению границей/миграцией. Недостаточными являются данные о трансграничном движении местных жителей. В этой связи важнейшей задачей является повышение степени защиты документов в сочетании с внедрением или расширением автоматизированного контроля. Данные, собираемые на пунктах пропуска, часто используются в ограниченной степени, когда речь идет об определении цели поездки; при этом инструментарий для подтверждения фактической цели зачастую является слабым или отсутствует. Кроме того, не все данные, получаемые из деклараций въезжающих и выезжающих лиц, обрабатываются централизованно. Для решения этих задач может потребоваться увеличение численности сотрудников пограничного контроля, совершенствование обучения специалистов пограничной службы и расширение обмена трансграничными данными между пограничными/миграционными службами.⁴⁹ В этой связи особенно важным шагом может стать реализация подготовленного в июле 2014 года проекта соглашения между странами СНГ о внедрении электронных карт трудящихся-мигрантов⁵⁰. Эти карты, содержащие персональные данные мигрантов, а также информацию о статусе пребывания и занятости, наличии медицинской страховки и уровне образования, могли бы способствовать формированию стандартизированных национальных баз данных о трудящихся-мигрантах. С другой стороны, с учетом продекларированного в рамках ЕАЭС устранения барьеров для свободного движения рабочей силы применительно к гражданам Российской Федерации,

Республики. (Источник: «2 тысячи кыргызских мигрантов будут легально работать в Пензенской области», www.gazeta.kg, 21 ноября 2014 года).

⁴⁸ См. «Миграционные власти Таджикистана за полгода «выбили» свыше 14 млн рублей задолженности по зарплате мигрантам», 3 августа 2015 года.

⁴⁹ «Следует отметить некоторые недавние инициативы по использованию информационных систем в целях усиления управления границей. Все подразделения миграционной полиции Казахстана имеют право доступа к централизованной базе данных Беркут, содержащей отсканированные данные въезжающих и выезжающих лиц на основе документов, удостоверяющих личность, и миграционных карт. Эта база данных дает возможность верификации въезда и выезда иностранных граждан и автоматического выявления статуса незаконного пребывания». (IOM (2015), стр. 18; см. также IOM (2007)).

⁵⁰ См. <https://prezi.com/fxndzyi13zss/presentation/>

Казахстана и Кыргызской Республики, должны более широко применяться другие способы сбора информации о трудящихся-мигрантах. Сбор данных на внутристрановом уровне посредством обследований работающих, а также национальной переписи населения, приобретает все большую значимость.

- *Повышение качества информации для трудящихся-мигрантов.* Важность предоставления трудящимся-мигрантам информации об их правах, возможностях и обязанностях, а также о последствиях несоблюдения требований законодательства принимающих стран, повсеместно признается как в странах происхождения мигрантов, так и странах назначения. При поддержке правительств, а также МОМ, НПО и других международных организаций создаются консультационные центры и горячие линии и проводятся информационные кампании.⁵¹ Государственные и независимые ресурсные центры для мигрантов повышают шансы вернувшихся мигрантов на трудоустройство и открытие бизнеса в родной стране, что способствует трансформации «утечки мозгов» в «привлечение умов».⁵² Новые приложения для мобильных телефонов и другие технологии помогают мигрантам узнать то, что им необходимо знать.⁵³ Тем не менее, необходимы дополнительные усилия по охвату небольших городов и удаленных сельских и горных населенных пунктов, на которые, как представляется, приходится значительная часть оттока мигрантов из стран Центральной Азии и которые зачастую изолированы от основных коммуникационных каналов. Результаты проведенного в 2013 году опроса показали, что 81% и 63% кыргызских мигрантов, работающих, соответственно, в России и Казахстане, рассчитывали главным образом на друзей, родственников и соотечественников в поиске работы или жилья, получении рекомендаций по правовым вопросам и «моральной поддержки». Очень немногие мигранты обращались в государственные структуры в Кыргызской Республике или странах

⁵¹ Например, при поддержке МОМ центры по поддержке мигрантов из Кыргызской Республики предоставили информацию и консультационные услуги почти 33 000 бенефициарам в 2012 году. Основной проблемой являлось подтверждение их легального статуса в Российской Федерации. (Эта работа проводилась в рамках финансируемого ЕС Проекта «Повышение уровня навыков и расширение возможностей для трудоустройства мигрантов в Кыргызстане».) См. также материалы Международного центра по формированию миграционной политики (2014).

⁵² Актуальными примерами программной деятельности по «привлечения умов» являются:

- Проект, финансируемый ЕС (реализуемый МОМ), предусматривает поддержку реформы системы профессионально-технического образования в Кыргызской Республике на основе оценки тенденций на рынках труда России и Казахстана, а также тенденций в национальной экономике. Благодаря проекту, пять пилотных учреждений профессионально-технического образования были оборудованы современными ИТ-системами и приобрели современные учебные материалы для преподавателей и учащихся. Преподаватели прошли обучение по разработке новых учебных программ, вопросам экзаменационных и сертификационных механизмов. Также проводятся информационные кампании для мигрантов.
- Армения и Грузия входят в число восьми стран, участвующих в третьем этапе Программы содействия временному возвращению квалифицированных соотечественников (<http://www.iom-nederland.nl/en/migration-and-development/temporary-return>), финансируемой Нидерландами и реализуемой МОМ. Программа предусматривает оказание поддержки в реализации национальных программ развития в ряде стран происхождения мигрантов посредством привлечения сообществ мигрантов за рубежом к участию в укреплении потенциала государственных органов и негосударственных организаций для управления таким участием.
- При поддержке ПРООН Программа Правительства Албании «Привлечение умов» (<http://www.iom-nederland.nl/en/migration-and-development/temporary-return>) пригласила около 150 ученых и квалифицированных специалистов из числа представителей Албанской диаспоры для работы в национальных университетах и научно-исследовательских институтах в 2009-2012 годах. Программа также оказывает поддержку по внесению изменений в национальное законодательство, направленных на устранение барьеров для возвращения и привлечения таких специалистов. В рамках Программы также разработана база данных специалистов из числа представителей диаспор в таких областях, как инжиниринг, естественные науки, информационные технологии, право, финансы и сельское хозяйство (а также культура и изобразительное искусство).

⁵³ Например, сайт ТутЖдут (<http://www.urlw.ru/w.tutzhdut.ru>) и приложение для мобильных телефонов (по Москве и Московской области) предоставляют пользователям информацию об изменениях в миграционном законодательстве, вакансиях, а также контактные данные соотечественников. По состоянию на август 2015 года, помимо русского языка, эта информация стала также доступна на языках государств Центральной Азии.

назначения; практически никто из них не рассчитывал на помощь организаций гражданского общества (Vinokurov and Pereboev, 2013).

Вставка 6. Надлежащая практика управления круговой миграцией

В 2011 году в рамках Программы ЕС «Партнерство для мобильности» Италия заключила двустороннее соглашение с Молдовой, мигранты из которой традиционно заполняют определенные ниши на итальянском рынке труда (например, услуги по уходу на дому). Данное соглашение устанавливает квоты для сезонных рабочих из Молдовы, которым будут выдаваться разрешения на работу на срок до девяти месяцев с возможностью смены работодателя в течение этого периода. Лица, имеющие разрешения, пользуются такими же трудовыми правами, социальными гарантиями и правом на социальную защиту, как и граждане Италии и работники из государств-членов ЕС. Хотя разрешения не продлеваются, лица, которые соответствуют критериям трудоустройства, имеют приоритет для последующего приема в будущем. Это соглашение привело к созданию или улучшению работы 70 центров по трудоустройству в различных регионах Молдовы, которые оказывают мигрантам помощь в изучении итальянского языка и профессиональной подготовке. Первоначальная оценка программы показала, что 450 вернувшихся мигрантов открыли собственный бизнес в Молдове в течение первых восьми месяцев реализации программы.

Сфера деятельности программ по временной круговой миграции может быть расширена в интересах не только трудящихся-мигрантов, но также и сообществ в странах происхождения мигрантов и странах назначения. Например, согласно условиям финансируемой МОМ Программы по временной и круговой трудовой миграции, трудящиеся-мигранты из Колумбии, Марокко и Румынии имеют право работать в сельскохозяйственном секторе Испании от шести до девяти месяцев. Колумбийский офис МОМ организует обучение до отъезда и предоставляет мигрантам доступ к социальным, образовательным и финансовым услугам после возвращения домой. Более 1500 колумбийских трудящихся-мигрантов прошли обучение и приобрели базовые технические навыки; свыше 1000 мигрантов воспользовались финансовой поддержкой. В свою очередь, местные партнеры в принимающем регионе (Каталония) заранее информируют мигрантов об условиях работы. Они организуют для мигрантов обучение каталонскому языку и способам управления рисками для здоровья на рабочих местах и способствуют их участию в социально-культурных мероприятиях в Каталонии. Результаты проведенной в 2012 году оценки показали, что программа достигла определенного успеха в минимизации рисков нелегального трудоустройства: только около 6% участвующих рабочих оставались в Испании на нелегальной основе (около половины среднего показателя в рамках других программ по временной трудовой миграции в Испании).

Сингапур первым в азиатском регионе апробировал систему «управления спросом» в целях совершенствования системы регулирования временного трудоустройства квалифицированных зарубежных специалистов. В соответствии с таким подходом работодатели должны уплачивать сбор в государственный бюджет для того, чтобы иметь возможность нанимать таких мигрантов; размер сбора изменяется в зависимости от ситуации на местном рынке труда.

Источники: Stubik (2014), сmp. 3-4; Mosneaga (2012), сmp. 6; Mosneaga (2009), сmp. 22; Zapata-Barrero et al. (2012); and Abella(2006), сmp. 43-44. Также см International Centre for Migration Policy Development (2014a).

- **Сокращение нерегулярной миграции: определение должного баланса между либерализацией и обеспечением соблюдения требований.** Многие из нежелательных аспектов, связанных с трудовой миграцией в Центральной Азии и Российской Федерации связаны с ее неофициальным характером. Принятие более либеральных миграционных режимов, которые не рассматривают обычную трансграничную динамику рынка труда в качестве нелегитимной и содействуют ослаблению административной нагрузки на органы пограничного и миграционного контроля, могут способствовать сокращению нерегулярной трудовой миграции и

связанных с ней нежелательных побочных эффектов (Вставка 6). Правительства Российской Федерации и Казахстана признают это, свидетельством чему являются амнистии в отношении нерегулярных мигрантов, периодически объявляемые властями (Вставка 7), в также (что более важно) отказ от выдачи отраслевых разрешений на работу (квот) в пользу более широкого применения универсальных «патентов» для трудящихся-мигрантов (Вставка 8). С другой стороны, нерегулярная трудовая миграция может ослаблять легитимное регулирование рынка труда и механизмы защиты как трудящихся-мигрантов, так и отечественных работников. Как показывает международный опыт, для достижения прогресса в борьбе с нерегулярной миграцией требуется применение санкций к нанимателям, которые нарушают миграционное и иное трудовое законодательство⁵⁴, а также к посредническим агентствам по трудоустройству мигрантов, использующих мошеннические схемы. Для обеспечения максимальной эффективности такие санкции необходимо применять в сочетании с более существенной поддержкой со стороны государства, частного сектора и НПО в целях:

- трансграничного привлечения трудящихся-мигрантов (особенно сезонных рабочих) на основе официальных контрактов;⁵⁵ и
- более гибкого регулирования местного трансграничного движения, в том числе посредством санкционирования многократного въезда и законного пребывания в приграничных районах для малых предпринимателей.

Вставка 7. Амнистия нерегулярных мигрантов в Казахстане в 2006 году

В рамках кампании, инициированной Министерством внутренних дел, гражданам стран СНГ, которые легально въехали в Казахстан и смогли (неофициально) трудоустроиться до 31 мая 2006 года, была предоставлена возможность легализовать свой трудовой статус. По данным Министерства труда, до начала этой кампании лишь около 25 000 иностранцев легально работали в Казахстане, тогда как численность нерегулярных мигрантов оценивалась в 300 000 – 400 000 человек. Предполагалось, что потенциальными бенефициарами амнистии станут 100 000 человек, но их фактическое число превысило 160 000 человек — почти половина оценочного количества нерегулярных трудящихся-мигрантов. Примерно 70% бенефициаров амнистии работали в строительном секторе. Около 14% были заняты в сельском хозяйстве; 5% работали садовниками, поварами и горничными.

Источник: Prokudin, стр. 15.

- *Более эффективное исполнение действующих миграционных требований.* Внесение в «черный список» сотен тысяч трудящихся-мигрантов из стран Центральной Азии властями Российской Федерации в 2014-2015 годах не является следствием только лишь новых законодательных требований, введенных в отношении мигрантов (таких как сдача экзамена на знание русского языка, культуры и истории России и т.д.). Это скорее является отражением более жесткого исполнения существующих миграционных требований, в том числе касательно нарушения срока безвизового пребывания продолжительностью 90 дней и осуществления трудовой деятельности и проживания без соответствующих документов. То, что трудящиеся-мигранты склонны считать введением более ограничительной политики, может на самом деле рассматриваться принимающей

⁵⁴ Подавляющее большинство нанимателей, опрошенных в рамках недавнего исследования рынка труда в Москве, считают возможность наложения штрафов за нарушение трудового законодательства «маловероятной» (Centre for Migration Research (2014), стр. 84).

⁵⁵ «В Таджикистане Закон о частных агентствах по трудоустройству обсуждается в течение нескольких лет, но на момент подготовки данного документа [в начале 2015 года] он не был принят» (IOM (2015), стр. 103).

страной как необходимые меры по обеспечению исполнения существующих нормативных правовых актов, повышающих, таким образом, надежность и эффективность национального миграционного режима.

- *Более согласованные системы мер миграционной политики*, в рамках которых национальные миграционные стратегии более тесно увязаны с национальной политикой в области развития, а органы пограничного контроля и миграционные службы и министерства труда и социальной политики разделяют ответственность за их реализацию с другими ключевыми отраслевыми министерствами (в том числе, например, Министерством здравоохранения, Министерством образования и Министерством иностранных дел).

Выбор политики при управлении миграцией. Национальная политика и законодательство влияют как на масштаб, так и состав потоков трудовой миграции. Они могут также влиять на распределение миграционных потоков на регулярные (официальные) и нерегулярные (неофициальные): ограничительное законодательство обычно становится стимулирующим фактором для нерегулярной миграции и ее неофициального характера. За счет увеличения удельного веса нерегулярных (относительно регулярных) миграционных потоков, ограничительные меры политики могут также повышать масштаб неучтенных миграционных потоков.

Возможно, наиболее важным является тот факт, что такая политика и законодательство могут также влиять на связанные с миграцией издержки и выгоды для развития. Более значительный масштаб нерегулярности, неформальности, криминализации, торговли людьми, эксплуатации и жестокого обращения могут ассоциироваться, *при прочих равных условиях*, с более жесткими миграционными режимами. Это может подрывать принципы верховенства закона, защиты прав человека и цивилизованного регулирования рынка труда в странах, затрагиваемых этими процессами. Это также может создавать угрозу для реализации обещанных выгод от свободного движения рабочей силы в ЕАЭС. С другой стороны, системы мер политики, обеспечивающие информированность мигрантов об их правах и обязанностях (особенно в странах назначения), что помогает мигрантам приобрести навыки, необходимые им для максимально эффективного использования возможностей трудоустройства за рубежом, и способствует реинвестированию средств денежных переводов в проекты местного развития, могут максимизировать выгоды для человеческого развития, связанные с миграцией и денежными переводами.

Степень ограничений в рамках миграционных режимов может определяться применительно к странам происхождения и странам назначения. В странах происхождения мигрантов основные проблемы касаются того, насколько просто гражданам получать разрешения на выезд из страны на продолжительный период времени. В странах назначения степень ограничений может иметь особую значимость в следующих областях:

- 1) Должны ли мигранты иметь международный паспорт (биометрический — в отличие от национального) для въезда в страну назначения;
- 2) Нужна ли мигрантам виза для въезда в страну назначения;
- 3) Срок действия таких виз;
- 4) Срок, в течение которого мигрант должен зарегистрироваться в местных органах власти после въезда в страну назначения;
- 5) Должен ли мигрант получать официальное разрешение для осуществления трудовой деятельности в стране назначения; и
- 6) Степень точности исполнения нормативных правовых актов, регламентирующих эти вопросы.

Довольно значительное количество трудящихся-мигрантов из Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана свидетельствует о том, что в странах назначения

(Российской Федерации и Казахстане) в отношении мигрантов действуют ограничения, которые носят обязательный характер. Важная информация о характере и масштабе этих ограничений (по состоянию на начало 2015 года) приведена в Таблице 3 применительно к этим трем странам, а также Казахстану и Туркменистану. Последние две страны могут рассматриваться как сопоставимые, т.к. в отличие от граждан других четырех стран Центральной Азии, гражданам Казахстана не требуется официальное разрешение для работы в Российской Федерации. Это является очевидным следствием членства в ЕАЭС, обеспечивающего преимущества, которые, очевидно, станут доступны и для граждан Кыргызской Республики. В отличие от граждан других стран Центральной Азии, гражданам Туркменистана необходима виза для въезда в Российскую Федерацию и Казахстан. Гражданам Российской Федерации и Казахстана также требуется виза для въезда в Туркменистан.

Таблица 3. Политика Российской Федерации и Казахстана в отношении трудящихся-мигрантов из стран Центральной Азии (на начало 2015 года)

	Казахстан	Кыргызская Республика	Таджикистан	Туркменистан	Узбекистан
Российская Федерация					
Должны ли мигранты иметь международный паспорт для въезда в Российскую Федерацию?	Да	Да	Да	Да	Да
Должен ли мигрант иметь российскую визу?	Нет (в течение 90 дней)	Нет (в течение 90 дней)	Нет (в течение 90 дней)	Да	Нет (в течение 90 дней)
Срок, в течение которого мигрант обязан зарегистрироваться в органах власти РФ	7 рабочих дней	7 рабочих дней	7 рабочих дней	7 рабочих дней	7 рабочих дней
Требуется ли разрешение на работу в РФ?	Нет	Да	Да	Да	Да
Количество граждан, получивших разрешения на работу/квоты в РФ (2014 г.) ⁵⁶	352	73 422	162 267	535	478 899
Количество граждан, получивших патенты в РФ (2014 г.) ⁵⁷	1 406	164 480	483 850	14	863 535
Количество граждан, получивших гражданство РФ (2011 г.) ⁵⁸	29 986	52 362	6 152	544	7 906
Республика Казахстан					
Должен ли мигрант иметь международный паспорт для въезда в Казахстан?	-	Да	Да	Да	Да
Должен ли мигрант иметь казахскую визу?	-	Нет	Нет	Да	Нет
Срок, в течение которого мигрант обязан зарегистрироваться в органах власти Казахстана	-	5 рабочих дней	5 рабочих дней	5 рабочих дней	5 рабочих дней
Виды разрешений, которые должны получать мигранты для осуществления трудовой деятельности в Казахстане	-	Разрешение на работу (квота) или патент			
Количество граждан, получивших разрешения на работу/квоты в Казахстане (2013 г.) ⁵⁹	-	46	24	38	712

⁵⁶ Неопубликованные данные Федеральной миграционной службы Российской Федерации.

⁵⁷ Там же.

⁵⁸ ОЭСР (2013), стр. 411.

Ужесточение миграционного режима в Российской Федерации в последние годы (особенно в 2015 году) наиболее явно проявляется в следующем.

- Касательно пункта (1): до 2015 года мигранты из Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана могли въезжать в Российскую Федерацию на основании национальных документов, удостоверяющих личность; им не требовался международный паспорт, выданный этими странами. По состоянию на январь 2015 года, требуются биометрические паспорта.
- Касательно пункта (3): Хотя мигранты из Кыргызской Республики, Таджикистана и Узбекистана могут въезжать в Российскую Федерацию и Казахстан на безвизовой основе, по состоянию на 2014 год срок их пребывания на территории этих стран не может превышать 90 дней (если они не приобретут дополнительную документацию, например, трудовой патент). По истечении этого срока мигранты, не имеющие трудовых договоров, должны находиться не менее 90 дней за пределами Российской Федерации или Казахстана до повторного въезда.
- Касательно пункта (5): С 2010 года Российская Федерация и Казахстан выдают два вида разрешений на работу: разрешения на работу у физических лиц (так называемые «патенты»); и разрешения на работу у юридических лиц (в частных компаниях, государственных органах, НПО — именуемые в данной публикации как «разрешения на работу»). По состоянию на 2015 год, в Российской Федерации отменены квоты, и патенты стали единственным механизмом получения мигрантами разрешений на осуществление трудовой деятельности. Однако, для получения патента или разрешения на работу в России, мигранты должны продемонстрировать знание русского языка, истории, культуры и гражданских норм посредством сдачи экзаменов в этих областях.⁶⁰ Это требование больше не распространяется на работников из Кыргызстана, которые, как граждане государства-участника ЕАЭС могут без ограничений работать в России и Казахстане. Тем не менее, даже трудящиеся-мигранты из Кыргызской Республики, которые не могут предъявить официальные трудовые договора и разрешения на жительство, рискуют подвергнуться депортации.
- Касательно пункта (6): Официальные заявления и многочисленные неофициальные источники указывают на более жесткое исполнение положений миграционного законодательства Российской Федерации в последние два-три года. Об этом явно свидетельствует растущая обеспокоенность по поводу мигрантов из стран Центральной Азии, которые в течение 2014-2015 гг. внесены в «черные списки» лиц, которым запрещен повторный въезд в Российскую Федерацию. В соответствии с иммиграционным законодательством Российской Федерации, вступившим в силу в августе 2013 года, к иностранным гражданам, которые превысили срок законного пребывания или не в состоянии предоставить разрешительные документы на пребывание в стране (или не сообщившие о потере таких документов), могут быть применены санкции в форме штрафов, депортации или запрета на повторный въезд (МОН, 2015, стр. 21). Согласно закону, вступившему в силу в январе 2015 года,⁶¹

⁵⁹ Межгосударственный статистический комитет СНГ (2014), стр. 23.

⁶⁰ От сдачи таких экзаменов освобождены высококвалифицированные иностранные специалисты или иностранные граждане, обучающиеся в высших учебных заведениях Российской Федерации. (См. http://ufms.region73.ru/ufms_new/index.php?option=com_content&view=article&id=1902:2014-08-01-04-53-48&catid=1:latest-news&Itemid=99.)

⁶¹ Федеральный закон от 31 декабря 2014 года №524-ФЗ «О внесении изменений в Статью 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

мигрантам, находящимся на территории Российской Федерации в течение более 90, 270 и 360 дней без наличия на то законных оснований, может быть запрещен въезд в страну в течение трех, пяти и десяти лет, соответственно. Недавнее исследование МОМ показало, что по состоянию на середину 2014 года, в результате применения этих требований «как минимум 43 000 граждан Кыргызстана и 202 000 граждан Таджикистана получили запрет на повторный въезд в страну [и] были внесены в «черные списки», и еще больше граждан этих стран рискуют оказаться в их числе в ближайшем будущем» (IOM, 2015, стр. 15). Принятие режима реадмиссии для мигрантов Центральной Азии, которые в состоянии соответствовать новым правилам, могло бы принести большие дивиденды для всех заинтересованных сторон.

Вставка 8. «Патенты» для трудящихся-мигрантов в Российской Федерации: в теории и на практике

До 2010 года мигранты, заинтересованные в легальном трудоустройстве в Российской Федерации, должны были обращаться в Федеральную миграционную службу за получением разрешений на работу (квот). В 2010 году эта система была дополнена введением «патентов», предоставляющих право мигрантам из «безвизовых» стран (в эту категорию стран входят Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан) легально работать у физических лиц, но не на юридические лица (для этого сохранялась необходимость получения разрешения/квоты). Однако в 2015 году имеющие патенты иностранные работники из этих стран могли также работать и на юридические лица.

Для получения патента на работу в Российской Федерации, мигранты должны:

- *Указать «работу» в качестве цели пребывания в Российской Федерации при заполнении миграционной карты в пункте въезда в страну (в противном случае патент не будет выдан);*
- *Зарегистрироваться в подразделениях Федеральной миграционной службы;*
- *Пройти дактилоскопию;*
- *Пройти медицинский осмотр;*
- *Приобрести полис медицинского страхования (или предъявить подписанный договор с учреждением здравоохранения);*
- *Получить учетный номер налогоплательщика;*
- *Сдать экзамены на знание русского языка, истории и законодательства Российской Федерации; и*
- *Оплатить сбор/налог за патент в расчете за один месяц.*

Патенты могут быть выданы Федеральной миграционной службой на срок от одного до двенадцати месяцев с возможностью продления еще на 12 месяцев. По истечении этого срока мигрант обязан покинуть страну, но заявление на выдачу нового патента предположительно может быть заполнено после определенного периода времени.

Эти изменения должны существенно снизить масштабы нерегулярной трудовой миграции из «безвизовых» стран Центральной Азии на российский рынок труда. Помимо упрощения законодательства по вопросам миграции и устранения пробелов, новая система предусматривает перечисление части поступлений от уплаты сбора за выдачу патентов региональным правительствам, что обеспечивает им финансовые выгоды от «легализации» неофициальной миграции. Согласно сообщениям в прессе, в 2015 году Мэрия Москвы ожидает получить около 12 миллиардов рублей (примерно 220 миллионов долларов) в виде поступлений от уплаты мигрантами сбора за патенты (Voropov, (2014). Эти поступления могут значительно снизить финансовые затраты, связанные с оказанием медицинских и образовательных услуг мигрантам.

На практике, однако, недостаток финансовых средств может ограничивать эффективность новой системы и ослаблять мотивацию многих работников к «выходу» из неофициального сектора. До 2015 года ежемесячный сбор за патент был установлен в размере 1200 рублей

(около 25 долларов) на всей территории Российской Федерации. Однако введенная в 2015 году новая система дает право каждому региону самостоятельно устанавливать величину сбора за приобретение патента, который затем может быть использован только на территории выдавшего региона. Ежемесячный сбор за патент в Москве и Московской области на 2015 год установлен в размере 4000 рублей, что в три раза выше, чем в 2014 году. Мигранты могут также нести значительные дополнительные затраты на медицинское страхование, подготовку к сдаче экзамена на знание русского языка, культуры и гражданских норм и т.д. Согласно некоторым оценкам, расходы на патент наряду с расходами на медицинское страхование,⁶² курсы русского языка и прочие курсы могут достигать 90 000 рублей в год (Voropov, 2014).

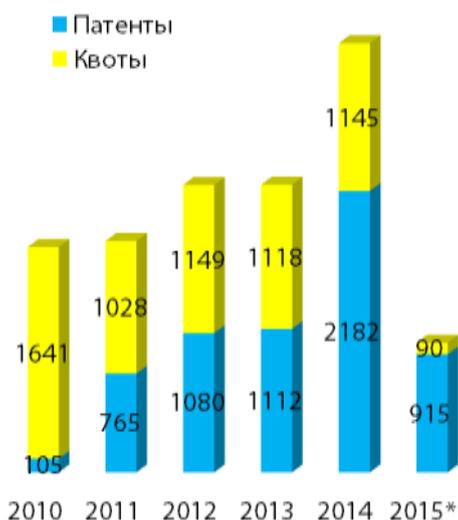
До 2010 года мигранты, заинтересованные в легальном трудоустройстве в Российской Федерации, должны были обращаться в Федеральную миграционную службу за получением разрешений на работу (квот). В 2010 году этот механизм был дополнен введением «патентов» (Вставка 8), предоставляющих его владельцам право работать у физических лиц, но не на юридических лиц (т.е. в компаниях — для этого сохранялась необходимость получения разрешений/квот). Если процесс получения квот являлся сложным и затратным, то получение патентов является более простым и менее дорогостоящим. Как результат, количество патентов, выданных в 2010-2014 годах, увеличилось в двадцать раз (Рисунок 32), даже с учетом того, что многие из их владельцев продолжали работать на юридических лиц (тем самым нарушая закон). Резкий рост количества выданных патентов объясняет умеренный рост численности мигрантов из стран Центральной Азии, официально работавших в Российской Федерации в этот период времени — рост, который превышает 6%-ное снижение численности «безработных» (т.е. лиц в возрастной когорте 16-64 лет, официально классифицируемых как «занятые») в России (Рисунок 33).

В целях устранения пробела в законодательстве, связанного с наймом мигрантов-владельцев патентов юридическими лицами и усиления стимулов для легализации нерегулярными мигрантами своего статуса, система выдачи квот была отменена в 2015 году для мигрантов из стран СНГ, которые имеют безвизовый режим с Российской Федерацией (в число этих стран входят Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан). Таким образом, «патент» стал единственным механизмом легализации трудящихся-мигрантов из этих стран в России. Хотя это может упростить ситуацию для мигрантов из стран Центральной Азии, преимущества использования исключительно патента на данный момент частично нивелируются более жестким исполнением российского миграционного законодательства (как упоминалось выше).

В Казахстане трудящиеся-мигранты также нанимаются на основе разрешений на работу/квот и патентов в рамках годовых квот, утверждаемых Правительством. Квоты на выдачу разрешений на работу частично определяются количеством заявок на привлечение иностранных работников, подаваемых казахстанскими нанимателями в местные управления занятости и социальной защиты. Также учитываются такие факторы, как динамика экономически активного населения страны, потребность в рабочей силе в приоритетных проектах и страны, из которых планируется привлечь иностранных рабочих.

⁶² Предыдущие опросы мигрантов, работающих в секторе жилищно-коммунального хозяйства в России, показали, что хотя 89% мигрантов, работающих в жилищном секторе, отметили необходимость прохождения медицинского осмотра в качестве условия приема на работу, лишь 1% имели медицинские страховки, предоставленные нанимателем. Время покажет, изменит ли ситуацию введенное в 2014 году требование о предъявлении медицинской страховки для работы в России на законных основаниях, особенно в свете того, что наниматели мало заинтересованы в обеспечении медицинского страхования своих работников из числа мигрантов (Источник: Ryazantsev *et al.* (2012c), стр. 25).

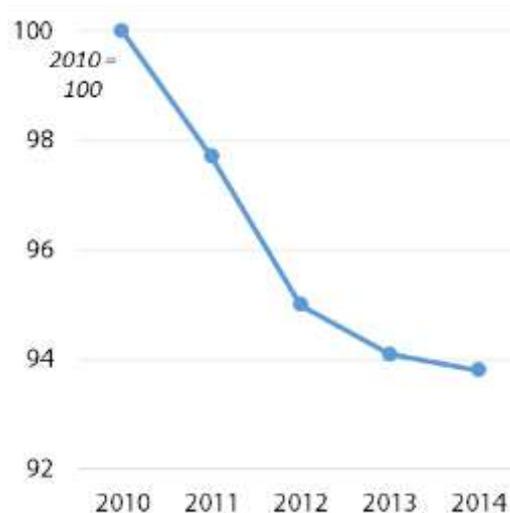
Рисунок 32. Разрешения на работу, выданные в Российской Федерации рабочим из стран Центральной Азии в 2010-2015 годах, тысяч



Источник: Статистическая и Миграционная службы Российской Федерации.

* Данные за первое полугодие.

Рисунок 33. Численность безработных в возрастной категории 16-64 лет в Российской Федерации в 2010-2014 годах



Расчеты специалистов ПРООН на основе базы данных Всемирного банка «Показатели мирового развития». По 2014 году использованы прогнозные данные.

В первые годы предыдущего десятилетия эти квоты были установлены на уровне около 0,15% от экономически активного населения, что составляет примерно 10 000 работников. В период экономического подъема в 2004-2008 годах, этот показатель увеличился до 1,6% от экономически активного населения – были выданы квоты на привлечение около 133 000 трудящихся-мигрантов. Однако, в период после мирового финансового кризиса, с 2009 года это соотношение стало сокращаться (с определенными межгодовыми колебаниями) и составило 0,7% (примерно 78 000 работников) в 2014 году.

В сравнении с миллионами легальных мигрантов, прибывающих в Российскую Федерацию, это относительно небольшие цифры. Более того, подавляющее большинство квот в Казахстане предусмотрено для привлечения высококвалифицированных работников (зачастую для добывающей промышленности Казахстана), что еще больше сужает перспективы для регулярной миграции из соседних стран. Как результат, трудовая миграция в Казахстан в большинстве своем носит неофициальный характер. Согласно данным отчета Всемирного банка (2011 год), в 2010 году в стране работали (официально и неофициально) около 300 000 граждан Узбекистана, а также еще примерно 120 000 граждан Кыргызстана (World Bank, 2011).

В соответствии с законом, принятым в декабре 2013 года⁶³, который призван упростить трудовую миграцию и способствовать легализации нерегулярных мигрантов, которые уже находятся в стране, начиная с 2014 года граждане/физические лица Казахстана вправе нанимать до пяти трудящихся-мигрантов из безвизовых стран СНГ, которые не являются государствами-участниками ЕАЭС.⁶⁴ В соответствии с такой «аналогичной патентам» системой, наниматели не уплачивают взносы социального страхования за работников из числа мигрантов; вместо этого, мигранты обязаны были

⁶³ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам трудовой миграции».

⁶⁴ Это положение не распространяется на граждан Туркменистана, который имеет визовый режим с Казахстаном. Гражданам других стран не требуется получать разрешения на работу в Казахстане.

уплачивать ежемесячный налог в размере около 3704 тенге (примерно 25 долларов) в 2014 году. Эти меры могут способствовать регуляризации неофициальной трудовой миграции — особенно из Таджикистана и Узбекистана.

Трудовая миграция, денежные переводы и глобальная повестка дня в области развития на период после 2015 года

Политика в сфере миграции и денежных переводов является и, вероятно, останется исключительно в компетенции национальных правительств (в Евразии и других регионах). Однако, в свете огромной значимости транснационального развития, миграция и денежные переводы приобретают все более важную роль в дебатах об архитектуре глобального развития в будущем. Их роль очевидна в контексте Целей устойчивого развития⁶⁵, которые были приняты на Саммите ООН в сентябре 2015 года в рамках мониторинга прогресса в глобальном и национальном масштабах в достижении устойчивого развития до 2030 года. Например⁶⁶:

- Задача 8.8 Целей устойчивого развития призывает «обеспечить защиту трудовых прав и создание надежных и безопасных условий работы для всех трудящихся, включая трудящихся-мигрантов, особенно женщин-мигрантов⁶⁷, и лиц, не имеющих стабильной занятости».
- Задача 10.7 Целей устойчивого развития призывает «содействовать организованной, безопасной, регулярной и ответственной миграции и мобильности людей, в том числе на основе реализации плановой и хорошо управляемой миграционной политики».
- Задача 17.18 Целей устойчивого развития призывает «усилить оказание поддержки в наращивании потенциала развивающимся странам ... в целях значительного увеличения объема имеющихся качественных, своевременных и надежных данных, дезагрегированных по признакам дохода, пола, возраста, расы, этнической принадлежности, миграционного статуса, состояния здоровья, географического местоположения и другим параметрам, актуальным в национальных условиях».
- Задача 10.c Целей устойчивого развития призывает «снизить менее чем до 3 процентов операционные издержки, связанные с денежными переводами мигрантов, и ликвидировать каналы денежных переводов с издержками выше 5 процентов».

Значение денежных переводов для финансирования развития выходит далеко за пределы выгод в результате снижения связанных с ними операционных издержек. Как отмечено во Вставке 9, параметры концентрации и адресной направленности могут

⁶⁵ См. <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposal>

⁶⁶ Другие цели ЦРТ, связанные с торговлей людьми, включают: 5.2 «ликвидация всех форм насилия в отношении всех женщин и девочек в государственной и частной сферах, в том числе торговли людьми и сексуальной и других видов эксплуатации»; 8.7 «...искоренить принудительный труд, покончить с современным рабством и торговлей людьми...»; и 16.2 «положить конец жестокому обращению, эксплуатации, торговли людьми и всех форм насилия и пыток в отношении детей».

⁶⁷ Исследования показали, что в глобальном масштабе женщины-мигранты зарабатывают меньше, чем мужчины, даже при равной квалификации и сопоставимой работе (Ghosh, 2009, p. 25).

сделать денежные переводы особенно полезным инструментом финансирования развития.

Вставка 9. Денежные переводы: концентрация и адресная направленность⁶⁸

С точки зрения международных финансов, все валютные поступления могут казаться одинаково желательными: все они помогают финансировать импорт, обслуживать обязательства по внешнему долгу и расширять денежную базу. С точки зрения человеческого развития, однако, их эффект может быть совершенно иным, особенно в плане концентрации и адресной направленности. Экспорт товаров и услуг, приток иностранных инвестиций и получение официальной помощи в целях развития несомненно обеспечивают выгоды для национальной экономики. Однако эти выгоды, как правило, сконцентрированы в небольшом количестве ключевых секторов или регионов, которые могут быть слабо увязаны с остальными отраслями экономики, в особенности теми секторами и регионами, которые обеспечивают доходы и занятость самым бедным и наиболее уязвимым домашним хозяйствам. Наоборот, выгоды от денежных переводов, как правило, (само-) направлены именно на эти домашние хозяйства и широко рассредоточены по всей стране. К тому же их рассредоточенный характер затрудняет усилия по мобилизации денежных переводов для продуктивного использования (за пределами домашних хозяйств).

Приток	Характеристики концентрации	Характеристики адресной направленности
Поступления от экспорта товаров и услуг	<p>Эти поступления обычно сконцентрированы в ограниченном количестве компаний, занимающихся внешней торговлей.</p> <ul style="list-style-type: none"> • В Кыргызской Республике 30-50% поступлений от товарного экспорта обеспечивается за счет продажи золота. В добывающей промышленности занято менее 1% рабочей силы. • В Таджикистане металлы составляют 75% товарного экспорта. Большинство поступлений обеспечивает алюминиевая компания TALCO, в которой занято менее 1% рабочей силы. 	<p>Эти поступления обычно:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Реинвестируются, обеспечивая выгоды сообществам в местах расположения компаний (но не обязательно другим сообществам или регионам); или • распределяются среди небольших групп собственников/акционеров. <p>При поступлении в государственный бюджет (в качестве налогов или неналоговых поступлений), эти средства могут использоваться для финансирования программ в интересах бедных и уязвимых домашних хозяйств. С другой стороны, ресурсоемкий характер ведущих экспортных секторов (например, энергетики, металлургии и хлопководства) зачастую влечет негативные экологические последствия, от которых диспропорционально страдают бедные и уязвимые домашние хозяйства.</p>

⁶⁸ Источник: Peleah (2015).

<p>Приток иностранных инвестиций</p>	<p>Эти поступления, как правило, сконцентрированы в ограниченном количестве компаний.</p> <ul style="list-style-type: none"> • В Кыргызской Республике лишь 2 601 из примерно 160 000 зарегистрированных несельскохозяйственных предприятий отметили факт получения иностранных инвестиций в 2012 году. 	<p>Эти поступления обычно сосредоточены в:</p> <ul style="list-style-type: none"> • столицах, где сравнительно хорошо развиты финансовые институты; и • регионах, в которых расположены капиталоемкие добывающие производства. <p>Эти выгоды, как правило, напрямую не достаются бедным и уязвимым домашним хозяйствам, которые зачастую не охвачены официальными финансовыми институтами и обычно проживают в небольших городах и сельских районах.</p>
<p>Официальная помощь в целях развития</p>	<p>Эти средства обычно получают:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Правительства (или государственные организации) на цели поддержки бюджета или финансирования проектов; и • Партнеры по реализации, некоторые из которых являются международными структурами. <p>Расходование средств, как правило, сконцентрировано в столицах.</p>	<p>Поскольку эти средства направлены на поддержку развития в широком контексте, они могут обеспечивать выгоды бедным и уязвимым домашним хозяйствам, особенно в случаях, когда они предоставляются для поддержки бюджета, который оплачивает программы социальной защиты, или финансирования программ в интересах бедных и уязвимых домашних хозяйств.</p>
<p>Денежные переводы</p>	<p>Эти средства обычно широко рассредоточены в небольших суммах среди значительного количества домашних хозяйств. Согласно данным Центробанка России:</p> <ul style="list-style-type: none"> • В 2013 году объемы денежных переводов из России в страны Центральной Азии составили: <ul style="list-style-type: none"> ○ 16,6 миллиона в Узбекистан; ○ 15,2 миллиона в Таджикистан; и ○ 10,3 миллиона в Кыргызстан. • Средняя сумма операции составила: <ul style="list-style-type: none"> ○ 403 доллара в Узбекистан; ○ 275 долларов в Таджикистан; ○ 205 долларов в Кыргызскую Республику. 	<p>Опросы и некоторые данные свидетельствуют о том, что большинство этих средств расходуется на:</p> <ul style="list-style-type: none"> • текущее потребление (около 80-90%) • строительство жилья; • инвестирование в человеческий капитал (образование и медицинское обслуживание); • незначительные инвестиции в небольшие производства. <p>Данные обследования бюджетов домашних хозяйств в Кыргызской Республике указывают на то, что денежные переводы сокращают национальный уровень бедности на 6-7 процентных пунктов.</p>

На Глобальном саммите по вопросам [финансирования в целях развития](#), который состоялся в Аддис-Абебе в июле 2015 года, международное сообщество признало, что платформы, объединяющие официальную помощь в целях развития с ресурсами государственного сектора за счет средств бюджетов развивающихся стран, ресурсами частного сектора, домашних хозяйств и НПО, должны играть возрастающую роль в финансировании в целях развития. Поскольку Россия и Казахстан также увеличивают объемы официальной (и других форм) помощи в целях развития менее богатым странам Центральной Азии (преимущественно Кыргызстану и Таджикистану), ее эффект для процесса развития мог бы быть усилен, если бы такая поддержка использовалась для

усиления отдачи («привлечения») значительных сумм денежных переводов, уже поступающих в эти страны.

Финансируемые Россией и Казахстаном проекты, которые могут поддержать процесс модернизации систем профессионально-технического образования в странах Центральной Азии и лучше увязать их с потребностями российского и казахстанского рынков труда, могли бы стать весьма перспективным направлением. Например:

- Проект территориального развития в Нарынской области Кыргызской Республики в 2014-2016 годах с объемом финансирования в 3,5 миллионов долларов, предоставленного Российской Федерацией, реализацию которого осуществляет ПРООН, предусматривает актуализацию учебных материалов и закупку оборудования для модернизации четырех пилотных центров профессионально-технического обучения с акцентом на подготовку поваров, автомехаников, операторов швейных машин и электриков.
- В Таджикистане в рамках Инициативы «Улучшение условий жизнедеятельности в сельских районах», реализуемой ПРООН в 2014-2016 годах (которая охватывает 1 миллион жителей девяти сельских районов Таджикистана), Российская Федерация софинансирует инвестиции в местную инфраструктуру, систему профессионально-технического образования и развитие местного бизнеса. Помимо усиления отдачи от использования доходов домашних хозяйств в виде денежных переводов (большинство их которых поступают из Российской Федерации – см. Вставку 10) на цели местного развития, эта инициатива помогает мигрантам в формировании навыков, необходимых им для повышения своей конкурентоспособности на российском рынке труда.

Примеры Молдовы, Мексики и других стран показывают, как формирование программ в целях развития может «привлекать» денежные переводы для развития местного бизнеса посредством их объединения с денежными средствами государственного сектора и доноров (Вставка 11). Усиление значимости этого вида финансирования в целях развития в будущем представляется предопределенным.

Вставка 10. Инвестирование средств денежных переводов на цели местного развития: опыт Таджикистана

Денежные переводы трудящихся-мигрантов могут играть важную роль в местном развитии в Таджикистане, особенно в сельских районах, откуда многие мигранты уезжают работать в Российскую Федерацию и Казахстан, а их семьи во многом зависят от денежных переводов. Денежные переводы могут повысить благосостояние за счет увеличения доходов домашних хозяйств и направления средств на приобретение базовых товаров и услуг. В свою очередь, это может стимулировать экономическую активность на местном уровне в строительной отрасли, секторе коммуникаций, оптовой и розничной торговле, сфере персональных услуг и других секторах.

Но как быть с товарами и услугами общественного значения на местном уровне – такими как орошение, доступ к более качественным услугам водоснабжения и канализации или же строительство и ремонт дорог? Как это можно сделать, показывает опыт мероприятий, финансируемых в рамках Программы содействия росту в сельских районах в Таджикистане, реализуемой при поддержке ПРООН.

В 2012 году перспективы развития в четырех сельских населенных пунктах на севере Суехдской области Таджикистана (с населением около 18 000 человек) сдерживались сбоями в работе трех оросительных систем для полива приусадебных участков для выращивания сельскохозяйственной продукции общей площадью в 162 гектара. Ремонт этих систем стоил

110 000 долларов — неподъемная сумма для бюджетов местных администраций. (На тот момент в бюджете центрального правительства, политика которого в сфере орошения и энергетики сфокусирована на крупных инвестиционных проектах, отсутствовали средства для финансирования подобных небольших мероприятий). Для решения проблемы около 2000 заинтересованных домашних хозяйств, в которых как минимум один член семьи работал в Российской Федерации, выделили по 32 доллара (в совокупности 64 200 долларов, что составило 57% от общей суммы требуемых капиталовложений) на финансирование этих расходов. (Поскольку в 2012 году среднемесячная заработная плата работников сельскохозяйственного сектора в целом по стране составляла около 48 долларов, такие расходы являлись значительной нагрузкой для бюджетов многих участвующих семей). Остальные 43% (45 800 долларов) требуемых капиталовложений были профинансированы за счет средств местных властей и средств трастовых фондов, созданных при поддержке ПРООН в рамках Программы содействия росту в сельских районах. Ответственность за техническое обслуживание и обеспечение эксплуатационной и финансовой устойчивости отремонтированных оросительных систем была закреплена за специально созданной ассоциацией водопользователей.

Частично благодаря софинансированию за счет денежных переводов, около 18 000 жителей сельских населенных пунктов на севере Таджикистана:

- повысили урожайность культур, выращиваемых на приусадебных участках за счет орошения и своевременного полива 162 гектаров площадей;
- повысили уровень продовольственной безопасности за счет увеличения потребления продукции, выращенной на приусадебных участках, и повышения доходов от реализации фермерской продукции на местных рынках; и
- воспользовались новыми возможностями для получения доходов — особенно это касается сельских женщин, мужья которых работают за рубежом.

Это продемонстрировало, как сотрудничество между местными жителями, местными властями, организациями гражданского общества и международными агентствами в области развития может помочь в направлении средств денежных переводов в проекты местного развития в целях сокращения бедности и повышения уровня жизни. В таких странах как Таджикистан — в которых денежные переводы обеспечивают 40-50% ВВП и где многие домашние хозяйства в сельских районах слабо взаимодействуют (или вообще не взаимодействуют) с официальными финансовыми институтами — денежные переводы однозначно открывают широкие неосвоенные возможности для финансирования местного развития. Использование этих возможностей зависит от перспектив партнерства и самоорганизации на местном уровне.

Эти мероприятия основываются на многолетних усилиях по совмещению вопросов миграции и местного развития при формировании программ в целях развития в Таджикистане. Например, в рамках финансируемого ЕС проекта, реализуемого МОМ и ПРООН в 2007-2008 годах, 15 ассоциаций семей мигрантов были созданы в сельской местности. Эти ассоциации, которые были связаны с местными районными советами (джамоатами) и их ресурсными центрами, поддерживали семьи мигрантов, особенно в плане регуляризации миграционных потоков и обеспечения стимулов для инвестирования денежных переводов в проекты местного развития. Обучение основам финансовой грамотности было предоставлено около 1 200 домашних хозяйств; 1 680 бенефициаров получили кооперативные микро-кредиты; и 1 550 семей мигрантов получили услуги по поддержке бизнеса. Было создано более 800 устойчивых предприятий, из которых 50% получили софинансирование из местных денежных переводов.

Правительство Российской Федерации оказывает поддержку в расширении этого опыта в рамках инициативы ПРООН «Улучшение условий жизнедеятельности в сельских районах» (2014-2016 гг.), охватывающей около 1 миллиона жителей девяти сельских районов Таджикистана. Инициатива предусматривает финансирование инвестиционных мероприятий по совершенствованию местной инфраструктуры и профессионально-технического образования, развитию местного бизнеса, расширению доступа к финансовым ресурсам, а также других мер по улучшению среды для бизнеса на местном уровне. Помимо усиления

отдачи от использования доходов уязвимых домашних хозяйств в виде денежных переводов (большинство их которых поступают из Российской Федерации) на цели местного развития, эта инициатива помогает мигрантам в формировании навыков, необходимых им для повышения своей конкурентоспособности на российском рынке труда.

В ближайшие годы правительства стран евразийского региона могут усилить акцент на подготовке международной отчетности по Целям устойчивого развития и их увязывании с национальными стратегиями, мерами политики и программами в сфере миграции, занятости населения, сокращения бедности, финансирования в целях развития и другими актуальными направлениями. В целом, более тесное увязывание национальной политики и программ с глобальными лучшими практиками по вопросам миграции и денежных переводов может способствовать ускоренной реализации таких инициатив, как облигации диаспор (Ratha and Ketkar, 2010), банки развития в сфере миграции (Canuto and Gevorgyan, 2015) или привлечение средств денежных переводов на цели микрофинансирования или в оборотные фонды для местного развития. В недавних исследованиях утверждается, к примеру, что денежные переводы могут использоваться для финансирования столь необходимых небольших инвестиционных мероприятий по повышению энергоэффективности на уровне домашних хозяйств в сельских и горных населенных пунктах в Центральной Азии, которые не имеют доступа к надежному тепло- и энергоснабжению в течение большей части зимнего периода (Basel Agency for Sustainable Energy, 2015).

Вставка 11. «Привлечение» денежных переводов: опыт Молдовы, Мексики и Филиппин⁶⁹

Аналогично Таджикистану и Кыргызстану, в Молдове соотношение денежных переводов к ВВП неизменно отмечается на уровне 20% или выше. Поэтому денежные переводы являются крупным источником внешнего финансирования для страны. Вопрос в том, как лучше привлечь эти средства для целей развития?

При поддержке Европейского Союза и МОМ, в 2010 году Правительство Молдовы приступило к реализации программы “PARE1 + 1”, которая направлена на привлечение денежных переводов домашних хозяйств в деятельность по развитию бизнеса и оказание помощи мигрантам в формировании предпринимательских навыков. “PARE1 + 1” увязывает каждый евро, привлеченный за счет денежных переводов в программы местного развития, со вторым евро (за счет государственного финансирования /средств доноров) для финансирования следующих мероприятий:

- *Информирование о коммерческих возможностях и оказание консультационных услуг, необходимых для стартапов в сфере малого бизнеса;*
- *Целевые обучающие курсы и стажировки в компаниях (что является необходимым условием для получения финансирования в рамках программы);*
- *Предоставление в качестве грантов начального и оборотного капитала для субъектов малого бизнеса, открытых мигрантами /получателями денежных переводов;*
- *Мониторинг результативности и эффективности предоставляемой поддержки.*

В течение первых трех лет работы “PARE 1 + 1” профинансировала около 8000 консультаций по вопросам ведения бизнеса. В рамках программы организовано 33 обучающих курса, которые посетили 596 трудящихся-мигрантов и членов их семей. Поддержкой программы

⁶⁹ Источники: Prohnițchi and Lupușor(2013); «Руководство по государственной политике в сфере развития частного сектора: Расширение доступа к финансированию в целях развития МСП Таджикистана» (2014), стр. 39-40.

воспользовались около 313 малых и средних предприятий и 153 стартапа. Объем инвестиций за счет средств денежных переводов, привлеченных в программу, превысил ее бюджет в 2,7 раза.

“PARE 1 + 1” разработана на основе программы “Tres por Uno” в Мексике, в рамках которой возвратившиеся мигранты могут получить беспроцентные займы на сумму до 30 000 мексиканских песо (на данный момент около 2 000 долларов), которые финансируются центральными и местными государственными органами. Условием участия в программе является предъявление доказательства о статусе возвратившегося мигранта.

В рамках проекта Overseas Filipinos Diaspora Remittances for Development (OFs-ReD) (“Строим Будущее Дома”), денежные переводы, посылаемые домой из-за границы филиппинцами, дополнялись средствами Western Union Foundation и местных правительств, превращая таким образом программу в подобие схемы «2 x 1».

PINOY WISE (Worldwide Initiative for Savings Investment and Entrepreneurship) предоставляет финансовое образование филиппинцами, работающим за границей, и их семьям по обе стороны миграционного коридора. Она также связывает финансовое образование с конкретными программами сбережений и инвестирования в ряде отобранных кооперативов, микрофинансовых организаций, социальных предприятий, страховых компаний, банков и других финансовых институтов Филиппин. Особо выделяются пять элементов этой инициативы:

- 1) Признавая то, что финансовое образование — это нечто большее, чем просто тренинг по экономике и бухгалтерскому учёту, в работе над программой обучения приняли социологи, психологи, социальные работники, а также финансовые и банковские эксперты.
- 2) Для обеспечения серьёзного влияния тренинга по основам финансовой грамотности пришлось обратить внимание на личные и семейные проблемы, которые определяли возможности к сбережению.
- 3) Финансовые тренинги были связаны с конкретными финансовыми продуктами, которые продвигали инвестиции в провинциях, откуда были родом мигранты.
- 4) Постоянная менторская поддержка предоставлялась через закрытую группу в Facebook.
- 5) Прозрачность гарантировалась посредством сайта, куда инвесторы могли зайти со своим паролем и мгновенно получить информацию о суммах сбережений и аккумулированных процентах.

Эти программы являют собой примеры более глубокой тенденции использования финансов для развития, в рамках которой финансовые институты разрабатывают специализированные финансовые услуги и продукты, ориентированные на мигрантов и других людей, вовлечённых в потоки денежных переводов. К числу таких продуктов относятся:

- Кредитные линии, инструменты залога и страховые продукты (Эквадор);
- Создание системы двойных банковских счетов, в рамках которой часть денежных переводов, вносимых на депозит в одной стране, автоматически переводится на банковский счет в другой стране в обмен на привлекательные процентные ставки и повышенные гарантии (Эфиопия);
- Сберегательные планы по денежным переводам с акцентом на финансирование образования детей (Гватемала, Доминиканская Республика); и
- Бонды диаспор (Израиль, Индия, Эфиопия).

Эти программы являются примерами «объединения финансирования для развития», когда денежные средства государства и доноров используются для «привлечения» ресурсов

частного сектора/домашних хозяйства на цели развития, т.е. ресурсы, которые в противном случае оставались бы в неофициальном секторе. Для таких стран как Таджикистан и Кыргызская Республика, в которых объем денежных переводов во много раз превышает суммы официальной помощи в целях развития, подобные примеры могут помочь в освоении важных новых источников финансирования в целях развития, а также в углублении внутренних финансовых систем (особенно в сельских районах).

Выводы и рекомендации

- Потоки трудовой миграции и денежных переводов между Российской Федерацией и странами Центральной Азии имеют важнейшее значение для менее богатых стран региона. Соотношение денежных переводов (подавляющее большинство которых поступают из Российской Федерации и Казахстана) к ВВП Таджикистана и Кыргызской Республики остается самым высоким в мире с 2011 года. По мере приближения начала реализации глобальной повестки дня в области развития на период после 2015 года следует с большим вниманием относиться к опыту в области развития, связанному с этими потоками.
- Трудовая миграция и денежные переводы могут способствовать сокращению бедности и созданию возможностей по развитию человеческого потенциала для уязвимых домашних хозяйств в данном регионе. Миграция может также содействовать повышению гибкости рынков труда и конкурентоспособности в странах назначения. Однако слишком часто миграция сопряжена с личными трагедиями, такими как распад семей, брошенные дети, риск ухудшения эпидемиологической ситуации, торговля людьми и другие формы эксплуатации, жестокое обращение и иногда даже гибель людей. Дополнительные доходы семей, предоставляемые мигрантами (преимущественно мужчинами), часто сопровождаются тяжелым неоплачиваемым домашним трудом женщин – единственных глав домохозяйств, несущих ответственность за обеспечение ухода за детьми, больными и пожилыми. В странах назначения масштабные миграционные потоки могут приводить к ослаблению сплоченности общества и создавать угрозы для регулирования рынков труда и верховенства закона.
- Усилия по сокращению легальных «серых зон», связанных с неофициальным характером миграционных потоков и нерегулярной миграцией, могут обеспечить значительные дивиденды в плане развития человеческого потенциала как в странах происхождения мигрантов, так и в странах назначения. Эти усилия в равной степени могут повысить объем и качество информации, доступной сегодняшним и потенциальным мигрантам, многие из которых являются выходцами из слаборазвитых и удаленных сельских и горных регионов Центральной Азии.
- Миграция и денежные потоки в данном регионе тесно связаны с евразийской интеграцией. Это касается как создания Евразийского экономического союза, в состав которого входят Россия, Казахстан и Кыргызстан, и который предполагает свободное движение рабочей силы и гармонизацию систем социальной защиты государств-участников, так и интеграции огромного неофициального рынка труда, который сформировался между этими странами, Таджикистаном и, все в большей степени, Узбекистаном. В долгосрочной перспективе евразийская интеграция может сочетать либерализацию рынка труда с улучшением социальной защиты и регулирования рынка труда как в странах происхождения мигрантов, так и в

странах назначения. Евразийская интеграция может также способствовать модернизации систем профессионально-технического образования в регионе.

- Стремительный рост денежных переводов в 2010-2013 годах в этом регионе сменился значительным снижением в 2014-2015 годах. Это является следствием как экономического спада в Российской Федерации и Казахстане, так и более жесткого исполнения миграционного законодательства в России. Тем не менее, в свете последних прогнозов Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН и МВФ касательно демографической ситуации и экономического роста, такое снижение вряд ли будет носить затяжной характер. Восстановление роста потоков денежных переводов (и связанной с ними трудовой миграции) и сохранение такой динамики до 2030 представляется наиболее вероятным сценарием.
- В долгосрочной перспективе создание возможностей для достойной работы в менее богатых странах Центральной Азии видится оптимальным ответом на вызовы в области развития, связанные с трудовой миграцией. Ускоренное развитие трудоемких отраслей и меры по обеспечению развития сообществ на более прочной основе (которые могут со-финансироваться за счет денежных переводов) необходимы для предоставления мигрантам и членам их семей новых возможностей для получения доходов и занятости дома.
- Более действенная политика и разработка программ в сфере миграции требуют повышения качества данных, их количества и доступности для мониторинга и оценки. Несмотря на многочисленные недавние усовершенствования данных по миграции и денежным переводам, серьезные проблемы сохраняются. Об этом свидетельствует, например, отсутствие данных (или их публикации) о результатах регулярных обследований рабочей силы, миграции или поступлениях денежных переводов в некоторых странах Центральной Азии. Аналогично, в странах назначения зачастую отсутствует целостное видение социально-экономических последствий трудовой миграции, которое не так просто сформировать при помощи обследований домашних хозяйств и административных данных. Необходимо расширить поддержку непрерывного прогресса в этих областях в период после 2015 года с особым вниманием на данные, дезагрегированные по полу, возрасту и другим ключевым показателям уязвимости.
- Значительные потоки мигрантов увеличивают численность кыргызской, таджикской и узбекской диаспор, особенно в Российской Федерации и Казахстане. Тем не менее, в отличие от других регионов и несмотря на поддержку, оказываемую МОМ и другими международными организациями, диаспоры выходцев из Центральной Азии пока в полной мере не задействуются правительствами как стран происхождения мигрантов, так и стран назначения. Таким образом, необходимо лучшее управление и использование возможностей для инвестиций и развития бизнеса в странах происхождения мигрантов, а также для работы с уязвимыми сообществами мигрантов в странах назначения.

Рекомендации по мерам политики и разработке программ

- ***Мигранты, их семьи и сообщества, а также страны назначения могли бы воспользоваться выгодами от совершенствования политики и программ по управлению трудовой миграцией.*** Это актуально для всех этапов миграционного процесса — от принятия решения о миграции и выезда за рубеж, нахождения достойно оплачиваемой и безопасной работы и приемлемого жилья до взаимодействия с властями в родной стране и за рубежом, перевода денежных средств, возвращения на родину и оказания помощи в том, чтобы хотя бы

некоторая часть отправляемых на родину средств могла инвестироваться в развитие местных сообществ.

- **Потенциальным мигрантам нужна более качественная информация.** Слишком много решений, касающихся миграции, основаны на слухах и информации от друзей и родственников, нежели четком понимании законодательно установленных прав и обязанностей или должном знании возможностей на рынке труда. Эти обстоятельства усугубляют проблемы нерегулярной миграции и делают мигрантов более уязвимыми к злоупотреблениям и эксплуатации, а также повышают риск депортации и соответствующих финансовых потерь.
- **Введение более либеральных миграционных режимов в сочетании с ужесточением санкций в отношении нанимателей, нарушающих миграционное и трудовое законодательство (а также посреднических агентств по трудоустройству мигрантов, использующих мошеннические схемы), и повышением эффективности поддержки со стороны государства, частного сектора и НПО в целях:**
 - трансграничного привлечения трудящихся-мигрантов (особенно сезонных рабочих) на основе официальных контрактов; и
 - более гибкого регулирования местного трансграничного движения, в том числе посредством санкционирования многократного въезда и законного пребывания в приграничных районах для малых предпринимателей.
- **Более эффективное исполнение действующих миграционных требований.** Внесение в «черный список» сотен тысяч трудящихся-мигрантов из стран Центральной Азии миграционной службой Российской Федерации в 2014-2015 годах не является следствием только лишь новых законодательных требований, введенных в отношении мигрантов (таких как сдача экзамена на знание русского языка, культуры, истории России и т.д.). Это скорее является отражением более жесткого исполнения существующих миграционных требований, в том числе касательно нарушения срока безвизового пребывания продолжительностью 90 дней и осуществления трудовой деятельности без соответствующих документов. То, что трудящиеся-мигранты склонны считать введением ограничительной политики, рассматривается принимающей страной как необходимые меры по обеспечению исполнения существующих нормативных правовых актов, повышающих таким образом надежность и эффективность национального миграционного режима. В то же время своевременные усилия по ускорению введения режимов реадмиссии для мигрантов из стран Центральной Азии, которые способны соблюдать новые требования, могут обеспечить значительные дивиденды для всех заинтересованных сторон.
- **Инвестиции в профессионально-техническое образование и обучение мигрантов.** Выходцы из сельских и горных районов стран Центральной Азии с низким уровнем профессионально-технического образования могут быть подвержены особенно высоким рискам, связанным с миграцией. Введение экзаменов по русскому языку и истории для потенциальных мигрантов может еще больше обострить существующие проблемы. Инвестиции в повышение качества профессионально-технического образования и усиление связей с нанимателями в странах назначения могут обеспечить значительные дивиденды в плане расширения возможностей мигрантов в получении работы и заработка. Более совершенные системы профессионально-технического образования в странах Центральной Азии могут также придать новый импульс национальным рынкам труда, способствовать повышению конкурентоспособности и создать возможности для более значительного вклада мигрантов в местную экономику после их возвращения. Инвестирование в учебные центры с акцентом на трудящихся-мигрантов в России и Казахстане может сбалансировать предложение рабочей

силы с потребностями рынка труда. При этом должны быть учтены гендерные различия трудящихся-мигрантов.

- **Инвестиции в развитие трудоемких отраслей для создания альтернатив миграции.** Многие мигранты из стран Центральной Азии предпочли бы остаться дома при наличии приемлемых возможностей для трудоустройства и получения доходов. Ускоренное развитие таких трудоемких отраслей как легкая промышленность, торговля и туризм могло бы обеспечить такие возможности. Увеличение инвестиций в обучение навыкам, необходимым в этих секторах – особенно для молодежи и для женщин – может обеспечить значительные социальные и экономические дивиденды. Хотя большинство таких возможностей должны создаваться частным сектором, государство может помочь в улучшении делового климата в этих отраслях посредством инвестирования в транспортную и коммерческую инфраструктуру, снижения и устранения ненужных или контрпродуктивных регуляторных требований, особенно в отношении трансграничной торговли.
- **Решения на местном уровне для улучшения результатов.** Хотя национальная политика по совершенствованию управления миграцией имеет важнейшее значение, реальное развитие происходит на местном уровне. Поступления денежных переводов в страны Центральной Азии в большинстве своем носят крайне «размазанный» характер, перечисляются в небольших суммах и ориентированы на потребление. Тем не менее они также поступают напрямую в местные населенные пункты, и имеются свидетельства того, что некоторые наиболее бедные регионы Центральной Азии получают значительные выгоды от денежных переводов. В этой связи денежные переводы могут использоваться для софинансирования проектов местного развития; первый опыт организации ассоциаций семей мигрантов и привлечение софинансирования за счет средств денежных переводов в трастовые фонды местных властей в Таджикистане представляется достаточно перспективным. Такие проекты могут также получать поддержку международного сообщества в целях институционального развития, в том числе, используя опыт [Совместной программы по включению вопросов миграции в программы развития](#). Для максимально эффективного использования таких возможностей потребуются дальнейшие реформы по углублению финансовых систем на национальном и местном уровне и более устойчивые инвестиции в повышение финансовой грамотности.
- **Активизация взаимодействия с диаспорами.** Меры политики и программы по стимулированию деятельности диаспор в странах происхождения мигрантов, а также укрепление связей на основе отношений в сообществах между диаспорами и государственными органами в странах назначения могут расширить перспективы для развития в менее богатых странах Центральной Азии, одновременно помогая правительствам решать связанные с миграцией социальные вопросы в России и Казахстане. Картирование диаспор, проведенное в Кыргызской Республике и Таджикистане при поддержке МОМ, и Форумы диаспор, прошедшие в Душанбе в 2014 году, являются важными начальными шагами в этом направлении⁷⁰.
- **Внедрение общегосударственного подхода в реализации политики управления миграцией.** Как и в большинстве стран мира, управление миграцией в Центральной Азии сфокусировано преимущественно на движении людей. Однако, поскольку миграция является гораздо более широким явлением, она затрагивает многие области и аспекты человеческого развития. В этой связи

⁷⁰ См. также See also International Centre for Migration Policy Development (2013).

управление миграцией требует межотраслевого, общегосударственного подхода⁷¹ с участием, в числе других, следующих министерств:

- Министерство труда — в целях обеспечения учета последствий трансграничной мобильности рабочей силы для регулирования национального рынка труда;
 - Министерство образования — в целях прогнозирования спроса на рынке труда и организации гибкого профессионально-технического образования;
 - Министерство социальной защиты — в целях гармонизации систем социальной защиты в странах происхождения мигрантов и странах назначения, включая механизмы переноса, по мере возможности, взносов в пенсионные системы и системы социальной защиты;
 - Министерство здравоохранения — в целях более эффективного реагирования на потребности возвратившихся мигрантов в медицинском обслуживании;
 - Министерство экономики — в целях привлечения возвратившихся мигрантов в бизнес и содействия углублению финансовых рынков, распространению финансовой грамотности, а также расширению трудоемких отраслей;
 - Министерство регионального развития — в целях содействия использованию денежных переводов для поддержки программ местного развития;
 - Министерство иностранных дел и Министерство внутренних дел — в целях обеспечения прав и благополучия мигрантов, в том числе, в контексте евразийской интеграции.
- **Увязывание национальной политики в сфере миграции и денежных переводов с Целями устойчивого развития.** Вызовы в области международной отчетности по целям, задачам и показателям устойчивого развития будут приобретать все большее значение в ближайшие годы. Цели устойчивого развития 5, 8, 10 и 17 подчеркивают значимость миграции для развития, важность обеспечения защиты прав трудящихся-мигрантов и совершенствования национальных и глобальных отчетных данных по трудовой миграции и денежным переводам. Механизмы реализации Целей устойчивого развития призывают к дальнейшему снижению операционных издержек, связанных с денежными переводами мигрантов. Это подчеркивает важность увязывания национальных стратегий и программ в сфере миграции, занятости, сокращения бедности, финансирования в целях развития и других соответствующих областях с Целями устойчивого развития. В целом, более тесное увязывание принципов национальной политики и программ с широкими обсуждениями и лучшими практиками в области управления миграцией и денежными переводами может способствовать интенсификации внедрения инициатив, таких как облигации диаспор или привлечение средств денежных переводов на цели местного развития. Прогресс в этих областях может дополняться интенсификацией усилий по «включению» денежных переводов в развитие местного бизнеса посредством их более активного объединения с финансовыми ресурсами государственного сектора и доноров. Такие возможности могут стать особенно важными для России и Казахстана, которые увеличивают объемы помощи Кыргызской Республике и Таджикистану, и уже инвестируют средства в местное развитие,

⁷¹ Такой подход используется, например, в Программе МОМ [Управление занятостью за рубежом](#) в Кыргызской Республике. Этот подход также являлся основным принципом [Региональной программы по миграции в Центральной Азии](#) (http://moscow.iom.int/activities_labormigration_RMP.html), реализованной МОМ в 2010-2013 годах, которая осуществлялась при поддержке правительства Великобритании, совместно с UNWomen и Всемирным Банком. В рамках этой программы помощь была предоставлена через 25 ресурсных центров для мигрантов (а также через центры занятости в Бишкеке и Ош) более чем 400 000 работникам-мигрантам и их семьям. Этот подход также представлен в Совместной глобальной программе ПРООН-МОМ по Включению миграции в национальные стратегии развития, которая внедряется в Кыргызской Республике.

совершенствование систем профессионально-технического образования и другие программные направления, которые могли бы быть более тесно увязаны с вопросами трудовой миграции.

- **Инвестирование в повышение качества данных по миграции и денежным переводам**, а также мониторинг и оценку миграционной политики и программ. Регулярная публикация и анализ данных обследований рабочей силы, бюджетов домашних хозяйств, данных по миграции и денежным переводам играют важнейшую роль в формировании всестороннего видения социально-экономических последствий трудовой миграции. Необходимо расширить поддержку непрерывного прогресса в этих областях в период после 2015 года.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- Abdih, Y. and L. Medina (2013), "Measuring the Informal Economy in the Caucasus and Central Asia", IMF working paper WP/13/137, Washington D.C.; <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13137.pdf>
- Abella A. (2006), "Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration", UNDESA; http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf
- Basel Agency for Sustainable Energy (2015), *Financing Sustainable Energy through Remittance flows in Tajikistan and Kyrgyzstan*, Basel; http://energy-base.org/wp-content/uploads/2013/11/BASE_SECORemittancesPhaseII_Summary.pdf
- Bleahu, A., "Romanian Migration to Spain: Motivation, Networks and Strategies", in Pop, D. (ed.), *New Patterns of Labour Migration in CEE*, AMM, OSF- CENPO, 2004, pp.20-36;
- Бойко, А. (2015), "Мигранты переустраивают под себя столицу", *Комсомольская Правда*, 20 July 2015; <http://www.msk.kp.ru/daily/26407.7/3283172/>
- Canuto, O., and A.V. Gevorkyan (2015), *Toward a Migration Development Bank for Transition Economies*, <http://www.economonitor.com/blog/2015/06/toward-a-migration-development-bank-for-transition-economies/>
- Castaldo, A. and B. Reilly (2007), "Do Migrant Remittances Affect the Consumption Patterns of Albanian Households?", *South-Eastern Europe Journal of Economics* 1, pp. 25-54; <http://www.migrationdrc.org/research/keythemes/castaldo.pdf>
- Центральный банк Российской Федерации (2014а), *Отчет о трансграничных операциях физических лиц в 2013 г.*, Москва; http://cbr.ru/eng/statistics/CrossBorder/Cross-border_13_e.pdf
- _____ (2014b), *Результаты анкетирования физических лиц, осуществляющих трансграничные денежные переводы*, Москва; http://www.cbr.ru/statistics/CrossBorder/results_trans.pdf
- Centre for Migration Research (2014), *Защита прав москвичей в условиях массовой миграции*, Moscow; <http://www.hse.ru/pubs/lib/data/access/ram/ticket/42/1440070295402d2ca1dc001712b71dba8cb6884c44/Blok.pdf>
- Clemens, M., and D. McKenzie (2014), "Why don't remittances appear to affect growth?", CGD Working Paper 366, Center for Global Development, Washington, DC; http://www.cgdev.org/sites/default/files/why-dont-remittances-affect-growth_0.pdf
- Межгосударственный статистический комитет СНГ (2014), *Мониторинг состояния национальных рынков труда стран СНГ в 2010-2013 гг.*, Минск;
- Denslova, I., A. Malokostov and N. Turdyeva, "Tajikistan Joining the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan: Pros and Cons", CEFIR; <http://freepolicybriefs.org/2013/12/23/tajikistan-joining-the-customsunion-of-russia-belarus-and-kazakhstan-pros-and-cons/>.
- Economics Research Institute (2015), "Оценка численности трудовых мигрантов в Казахстане с использованием статистики денежных переводов в страны исхода", Astana;
- Eurasian Development Bank Centre for Integration Studies (2015), *Labour Migration and Labour-Intensive Sectors in Kyrgyzstan and Tajikistan: Opportunities for Human Development in Central Asia*, St. Petersburg; http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/projects_cii/index.php?id_4=48785&linked_block_id=0
- Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития (2014а), *Мобильность пенсий в рамках Евразийского экономического союза и СНГ*, Санкт-Петербург; http://eabr.org/general/upload/EDB_Centre_Report_24_WB_MIRPAL_Analytical_Report_Full_R_US.pdf
- Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития (2014b), *EDB Integration Barometer — 2014*, St. Petersburg; http://eabr.org/e/research/centreCIS/projectsandreportsCIS/index.php?id_4=42459&linked_block_id=0
- Eurasian Development Bank Centre for Integration Studies(2013a), *Impact of Kyrgyzstan's Accession to the Customs Union for the Kyrgyz Labour Market and Human Capital*, St. Petersburg; http://www.eabr.org/e/research/centreCIS/projectsandreportsCIS/index.php?id_4=41412&linked_block_id=0
- Eurasian Development Bank Centre for Integration Studies (2013b), *Economic Impact of Tajikistan's Accession to the Customs Union and Single Economic Space*, St. Petersburg;

- http://www.eabr.org/e/research/centreCIS/projectsandreportsCIS/index.php?id_4=41413&linked_block_id=0
- Eurasian Development Bank Centre for Integration Studies(2012), *Labour Migration in the SES: Economic Effects and Legal-Institutional Consequences of Labour Migration Agreements*, St. Petersburg; http://www.eabr.org/e/research/centreCIS/projectsandreportsCIS/index.php?id_4=41405&linked_block_id=0
- Ghosh, J. (2009), *Migration and Gender Empowerment: Recent Trends and Emerging Issues*, UNDP Human Development Report Office, New York; http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdrp_2009_04.pdf
- Федеральный закон Российской Федерации (2014а) №357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом статусе иностранных граждан в Российской Федерации» и некоторые законодательные акты Российской Федерации»;
- Федеральный закон Российской Федерации (2014а) №524-ФЗ «О внесении изменений в Статью 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»»;
- Постановление Правительства Российской Федерации (2014с) от 18 декабря 2014 г. №1400 «Об определении потребности в привлечении в Российскую Федерацию иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, и утверждении квот на 2015 год»;
- Government of Tajikistan (2015), *Отчет страны о достигнутом прогрессе в противодействии эпидемии ВИЧ: Tajikistan 2015*, Dushanbe; http://www.unaids.org/sites/default/files/country/documents/TJK_narrative_report_2015.pdf
- Government of Uzbekistan (2015), *Национальный доклад о ходе выполнения декларации о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИД: Специальной Сессии Генеральной Ассамблеи ООН, Отчетный период: январь – декабрь 2014*, Tashkent; http://www.unaids.org/sites/default/files/country/documents/UZB_narrative_report_2015.pdf
- Heer, D., (2002) “When cumulative causation conflicts with relative economic opportunity: Recent change in the Hispanic population of the United States”, *Migraciones Internacionales*, Vol. 1, Núm. 3, Julio-Diciembre 2002, pp. 32-53 <http://www.redalyc.org/pdf/151/15101302.pdf>
- International Centre for Migration Policy Development (2015), *Promoting Diaspora Engagement: What Have We Learnt?*, Vienna; http://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/ICMPD_General/Publications/2015/Promoting_Diaspora_Engagement.pdf
- International Centre for Migration Policy Development (2014а), *Prague Process Handbook on Managing Labour and Circular Migration*, Vienna;
- International Centre for Migration Policy Development (2014b), *Guide on Organising Mobile Counselling for Migrants and Diaspora Members*, Vienna; http://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/ICMPD-Website_2011/ICMPD_General/News/ERGEM_Guide/Organising_Mobile_Counselling_for_the_Diaspora_EN_SOFT.pdf
- International Centre for Migration Policy Development (2013), *Enhancing Diaspora Engagement: Operational Guidelines for South-South and Triangular Cooperation*, Vienna; http://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/ICMPD-Website_2011/ICMPD_General/News/AMEDIP/Enhancing_Diaspora_Engagement_EN_Electronic.pdf
- International Labour Organization (2010а), *Migration and Development in Tajikistan: Emigration, Return and Diaspora*, Moscow; <http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/2010/455257.pdf>
- International Labour Organization (2010b), *Migrant Remittances to Tajikistan: The Potential for Savings, Economic Investment and Existing Financial Products to Attract Remittances*; Moscow http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_308938.pdf
- International Labour Organization (2000), *Decent Work in Europe and Central Asia: ILO activities 1995-2000, Volume II*;
- International Monetary Fund (2013а), *Balance of Payments Manual*, Washington DC; <http://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/bopman6.htm>
- _____ (2013b), *The Special Data Dissemination Standard: Guide for Subscribers and Users*, Washington DC, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdds/guide/2013/sddsguide13.pdf>
- Международная организации по миграции (2015), *Картирование нерегулярной миграции в Центральной Азии, 2014 г.*, Астана; <http://iom.kg/wp-content/uploads/2015/01/IDFPublicationeng.pdf>
- International Organization for Migration (2014), *Tajik Migrants with Re-entry Bans to the Russian Federation*, Dushanbe;

- http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=41_7&products_id=1051
- International Organization for Migration (2013), *World Migration Report 2013: Migrant Well-being and Development*, Geneva
http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2013_EN.pdf
- International Organization for Migration (2011), *Glossary on Migration*, Geneva
- International Organization for Migration (2010), *Gender, Migration and Remittances*, Geneva;
<https://www.iom.int/sites/default/files/about-iom/Gender-migration-remittances-infosheet.pdf>
- International Organization for Migration (2009a), *Abandoned Wives of Tajik labour migrants*, Dushanbe;
http://www.iom.tj/pubs/abandoned_wives_English.pdf
- Международная организации по миграции (2009b), *Влияние экономического кризиса на миграционные тенденции и миграционную политику в Российской Федерации и регионе Восточной Европы и Центральной Азии*, Москва;
http://moscow.iom.int/russian/publications/Analitical_report_Ivakhnyuk_ru.pdf
- International Organization for Migration (2007), *Sharing Data: Where to Start*, Vienna;
<http://publications.iom.int/bookstore/free/Sharing-Data.pdf>
- Iontsev, V.A., and I.V. Ivakhnyuk (2012), *Роль международной трудовой миграции для экономического развития России*, Migration Policy Centre, Florence;
- Kaminski, B. and S. Mitra (2012), *Borderless Bazaars and Regional Integration in Central Asia: Emerging Patterns of Trade and Cross-Border Cooperation*, The World Bank, Washington D.C.;
- Kolesnichenko, A., “В России на почти рабском положении находится 4 миллиона мигрантов из СНГ: Сообщение портала ‘Центр Азия’”; (www.centrasia.ru/newsA.php?st=1075269840)
- Kramer, M. (2015) *The Return of Islamic State Fighters: The Impact on the Caucasus and Central Asia*, PONARS Eurasia Memo No. 381; http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepm381_Kramer_Aug2015.pdf
- Kubursi, A., (2006) “The Economics of Migration and Remittances under Globalization”;
http://web.iaincirebon.ac.id/ebook/moon/SocialMatters/Kubursi_RT6.pdf
- Levitt, P. and D. Lamba-Nieves (2011), “Social Remittances Revisited”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*; Department of Sociology, Wellesley College, Wellesley, Massachusetts, USA
http://essays.ssrc.org/remittances_anthology/wp-content/uploads/2012/06/Topic_21_Levitt_Lambda-Nieves.pdf
- Linn, J. (2004) *Economic (dis)integration Matters: The Soviet Collapse Revisited*, The Brookings Institution;
<http://www.brookings.edu/views/Papers/200410linn.pdf>
- Massey et al. (1993), “Theories of International Migration: A review and Appraisal”, *Population and Development Review*, Vol. 19, No. 3, pp. 431-466; <http://www.jstor.org/stable/2938462>
- Melde, S. (2012), Indicators of the impact of migration on human development and vice versa, ACP Observatory on Migration, IOM; <http://www.ossrea.net/publications/images/acp/indicators-of-the-migration-on-human-dvpt-and-vice-versa.pdf>
- Metev, S.E. (2006) *Международная трудовая миграция и нелегальная миграция в России*, Юнити-Дана, Закон и право, Москва.
- Migrant.Fergana.ru (2015), “Миграционные власти Таджикистана за полгода «выбили» свыше 14 млн рублей задолженности по зарплате мигрантам”, 3 августа 2015 г.; <http://goo.gl/Tdxn8A>
- Migration and Remittance Peer-Assisted Learning Network (MiRPAL, 2015a), *БРИФ об изменениях в миграционном законодательстве Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана*, August 2015; <http://migrocenter.livejournal.com/266688.html>
- Migration and Remittance Peer-Assisted Learning Network (MiRPAL, 2015b), *Turmoil and Reform Disrupting Migration Trends*, July 2015;
http://www.academia.edu/15361941/Turmoil_and_Reform_Disrupting_Migration_Trends
- Malyuchenko, I. (2015), *Labour Migration from Central Asia to Russia: Economic and Social Impact on the Societies of Kyrgyzstan, Tajikistan, and Uzbekistan*, OSCE, Bishkek; http://www.osce-academy.net/upload/file/Policy_Brief_21.pdf
- Migration and Remittance Peer-Assisted Learning Network (MiRPAL, 2015a), *БРИФ об изменениях в миграционном законодательстве Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана*, August 2015; <http://migrocenter.livejournal.com/266688.html>
- Migration and Remittance Peer-Assisted Learning Network (MiRPAL, 2015b), *Turmoil and Reform Disrupting Migration Trends*, July 2015;
- Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan (2014), *Актуальные вопросы миграционной политики: оценка текущего состояния, прогноз потребности в трудовых мигрантах с учетом их квалификации, нелегальная трудовая миграция, опыт зарубежных стран*, Astana; <http://economy.gov.kz/economyabout/9716/64172/>

- Mosneaga, V. (2012), *Circular migration of the Republic of Moldova*, CARIM-East Explanatory Note 12/68, European University Institute, Florence;
- Mosneaga, V. (2009), *Temporary and Circular Labour Migration: Experiences, Challenges and Opportunities*, IOM, Geneva;
http://www.upf.edu/gritim/_pdf/Temporary_and_Circular_Labour_Migration_Experiencesx_Challenges_and_Opportunities.pdf
- Mukomel, V. (2015), "Labour Mobility of Migrants from CIS Countries in Russia", in *Central and East European Migration Review*, Vol. 4, No. 1; <http://www.ceemr.uw.edu.pl/vol-2-no-2-december-2013/articles/labour-mobility-migrants-cis-countries-russia>
- Naujoks, D. (2014), "Mainstreaming Migration into Development Strategies in Bosnia and Herzegovina: Key Concepts and International Experiences", UNDP Bosnia and Herzegovina, Sarajevo
- Naujoks, D. (2013), *Migration, Citizenship and Development: Diasporic Membership Policies and Overseas Indians in the United States*, Oxford University Press, New Delhi
- Negoitsa, P. (2012), "Войти в Союз сейчас", *Российская газета*, 21 декабря 2012 г.;
<http://www.rg.ru/2014/12/22/atambaev.html>
- Organization for Economic Cooperation and Development (2013), *International Migration Outlook 2013*, Paris; http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2013_migr_outlook-2013-en
- Organization for Security and Cooperation in Europe (2009), *Impact of the Global Financial Crisis on Labour Migration from Kyrgyzstan to Russia*; <http://www.osce.org/bishkek/40540?download=true>
- Organization for Security and Cooperation in Europe (2013), *Report on the monitoring of consular services provided by diplomatic missions and consular agencies of the Kyrgyz Republic in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan: A situational analysis of the rights of labour migrants working in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan*;
<http://www.osce.org/odihr/106503?download=true>
- Pe Leah, M. (2015) "Management of migration and remittances as a factor of Sustainable Human Development in Moldova" (PhD thesis), Chişinău, ASEM Moldova, (forthcoming)
- Pluim, M. et al. (2014), *Changing Migration Realities: Why Migration between the EU, Russia and the Eastern Neighbourhood Will Change*, International Centre for Migration Policy Development, Vienna; http://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/ICMPD_General/Working_Papers/WP_07_Migration_between_the_EU_Russia_and_the_Eastern_Neighbourhood.pdf
- Polit.KG (2014), "Из Кыргызстана в Россию: не столько трудовая миграция, сколько экспорт населения...", 21 February 2014; <http://www.polit.kg/print/2/724>
- Pomfret, R. (2010), *Central Asia after Two Decades of Independence*, Working paper # 2010/53, UNU-WIDER; http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2010/en_GB/wp2010-53/files/83476286684070152/default/2010-53.pdf
- Pomfret, R. (2003), *Central Asia since 1991: The Experience of the New Independent States*, Organization for Economic Cooperation and Development Working Paper #212, Paris;
<http://www.oecd.org/countries/kyrgyzstan/5961227.pdf>
- Prohniţchi, V. A. Lupuşor (2013), *Options for Harnessing Emigrants' Remittances and Savings for the Development of the Republic of Moldova*, IOM, Chişinău;
http://iom.md/attachments/110_Options%20for%20harnessing%20emigrants%20EN.pdf
- Prokudin, F., "Наши иностранцы", *Эксперт Казахстан*, 19 февраля 2007 г. (№ 7), стр. 15.
- Radio Azattyk (2015), "Кыргызстанцам из «черного списка» ФМС РФ сделали послабления", 23 июня 2015 г.; <http://rus.azattyk.org/articleprintview/27087435.html>
- Radio Ozodi (2015), "Россия помиловала почти 1000 таджикских мигрантов, которым был запрещен въезд в эту страну", 3 июля 2015 г.; <http://rus.ozodi.org/articleprintview/27107620.html>
- Ratha, D. (2013), *The impact of remittances on economic growth and poverty reduction*, Migration Policy Institute, Policy brief #8; <http://www.migrationpolicy.org/pubs/Remittances-PovertyReduction.pdf>
- Ratha, D. and S.L. Ketkar (2010), "Diaspora Bonds: Tapping the Diaspora during Difficult Times", *Journal of International Commerce, Economics and Policy*, Vol. 1, No. 2, pp. 251–263;
- Ryazantsev, S.V. (2015), *Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation and Irregular Labour Migration in the Russian Federation: Forms, Trends and Countermeasures*, Stockholm, ADSTRINGO, Baltic Sea States Council; (<http://www.ryazantsev.org/book1-16.pdf>)
- Ryazantsev, S.V., et al. (2014), "Transformation of Sexual and Matrimonial Behaviour of Tajik Labour Migrants in Russia", *Asian Social Science*, Vol. 10, No. 20; (<http://dx.doi.org/10.5539/ass.v10n20p174>)
- Ryazantsev, S.V. (2013), "Трудовая иммиграция в России: старые проблемы и новые подходы к решению", *Вестник Санкт-Петербургского университета*, Серия 5, Выпуск 1;

- Ryazantsev, S.V., ed. (2012a), *Миграционные мосты в Евразии: Сборник докладов и материалов участников международного симпозиума*, Экон-информ, Москва;
- Ryazantsev, S.V. (2012b), Жизнь рабов: как трудовые мигранты становятся пленниками. – Заявление Московского бюро по правам человека в связи с использованием рабского труда мигрантов через информационное агентство REX (26 ноября 2012 г.); www.iarex.ru/articles/31509/html);
- Ryazantsev, S.V., et al. (2012c), *Практика использования патентов на работу иностранными гражданами-трудящимися мигрантами в Российской Федерации (результаты исследования)*, Москва, MOM;
- Ryazantsev, S.V. (2012d), Вклад трудовых мигрантов в рождаемость в России: социально-демографические эффекты и издержки; (http://www.rfbr.ru/rffi/ru/popular_science_articles/o_1894211)
- Ryazantsev, S.V. (2007), *Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование, Формула права*, Москва;
- Ryazantsev, S.V. (2004), Проблема незаконной миграции в России: реалии и поиск решений (по итогам социологического обследования), Москва, MOM;
- Ślubik, K., ed. (2012), *Unprotected: Migrant workers in an irregular situation in Central Europe*, European Programme for Integration and Migration, Warsaw; http://www.epim.info/wp-content/uploads/2014/12/unprotected_SIP.pdf
- Smith, A. (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, London: Methuen, 1904; http://files.libertyfund.org/files/237/Smith_0206-01_EBk_v5.pdf
- Sultanov, K. and T. Abishev (2014), *Human Rights Commission under the President of the Republic of Kazakhstan Special report "On situation with migrants' rights in the Republic of Kazakhstan"*, IOM/OSCE, Astana.
- Tabuga, A. (2007) *References International Remittances and Household Expenditures: The Philippine Case*, Discussion paper series no. 2007-18, Philippine Institute for Development Studies; <http://core.kmi.open.ac.uk/download/pdf/7105206.pdf>
- Toroki et al. (2011), *Альтернативные системы денежных переводов в казахстане*, World Bank; [http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/ARS-July2012\(Russian\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/ARS-July2012(Russian).pdf)
- Турууканова, Е.В. (2004), "Трудовая миграция из стран СНГ и новые практики эксплуатации труда" in V.A. Ионцев, ed., *Международная миграция населения: Россия и современный мир*, Выпуск 12;
- Ukolov, R. (2015), "«Такой вот Киргиз-таун»: Почему гастарбайтеры создают в Москве параллельный город", Lenta.ru, 18 May 2015; <http://lenta.ru/articles/2015/05/18/migration/>
- UNICEF (2011), *Impact of Migration on 'Children left behind' in Tajikistan*, Dushanbe; <http://www.slideshare.net/UNICEF-Tajikistan/impact-of-migration-on-children-left-behind-in-tajikistan-10507827>
- United Nations (2013) "Labour migration and Inclusive Development: Setting a Course for Success", *UNChronicle*, Vol L #3 <http://unchronicle.un.org/article/labour-migration-and-inclusive-development-setting-course-success/>
- United Nations Development Programme (2014a), *Trade and Human Development in Central Asia*, Bratislava; <http://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/library/poverty/central-asia-trade-and-human-development.html>
- _____ (2014b), *Poverty, Inequality, and Vulnerability in the Transition and Developing Economies of Europe and Central Asia*, Bratislava; <http://www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/Poverty%20Inequality%20and%20Vulnerability.pdf>
- ПРООН (2014с), "Руководство по государственной политике в сфере развития частного сектора: Расширение доступа к финансированию в целях развития МСП Таджикистана", Душанбе;
- United Nations Development Programme (2013), *Social protection, growth and employment: Evidence from India, Kenya, Malawi, Mexico and Tajikistan*, New York; http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Social%20protection,%20growth%20and%20employment/Draft8_SPG&E_web.pdf
- United Nations Development Programme (2011), *Energy and Communal Services in Kyrgyzstan and Tajikistan: A Poverty and Social Impact Assessment*, Bratislava; http://europeandcis.undp.org/uploads/public1/files/vulnerability/Senior%20Economist%20Web%20site/PSIA%20Manuscript_29_10_11.pdf
- United Nations Development Programme (2009), *Overcoming Barriers: Human Mobility and Development (UNDP Human Development Report 2009)*, New York; http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/269/hdr_2009_en_complete.pdf

- United Nations Development Programme (2008), *Living with HIV in Eastern Europe and the CIS: The Human Costs of Social Exclusion*, Bratislava;
http://europeandcis.undp.org/rhdr.aids2008/report/aids_full.pdf
- United Nations Development Programme (2005), *Bringing Down Barriers: Regional Cooperation for Human Development and Human Security*, Bratislava;
http://hdr.undp.org/sites/default/files/central_asia_2005_en.pdf
- Vakhitova, G. (2013), *Private Employment Agencies in Ukraine*, International Labour Organization, Budapest; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_244716.pdf
- Vargas-Silva, C., J. Shikha, and G. Sugiyarto. *Remittances in Asia: Implications for the Fight against Poverty and the Pursuit of Economic Growth* (2009), Asian Development Bank Working Paper series #182, Manila <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/28397/economics-wp182.pdf>
- Vinokurov, E. and V. Pereboev, (2013) "Labour Migration and Human Capital in Kyrgyzstan and Tajikistan: Impact of Accession to the SES", *Eurasian Integration Yearbook 2013*, Eurasian Development Bank http://www.eabr.org/general/upload/CII%20-%20izdania/YearBook-2013/a_n6_2013_07.pdf
- Voronov, A. (2014), "Мигрантов легализуют через кассу", газета «Коммерсант», 27 ноября 2014 г.; <http://www.kommersant.ru/doc/261961>
- World Bank (2015a), *Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook*, Migration and Development Brief #24; <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief24.pdf>
- World Bank (2015b), *High Frequency Crisis Monitoring Survey: Tajikistan*, Dushanbe;
- World Bank (2014). *Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook*, Migration and Development Brief #23; <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief23.pdf>
- Zapata-Barrero, R., R.F. Garcia, and E. Sanchez-Montijano (2012), "Circular Temporary Labour Migration: Reassessing Established Public Policies", *International Journal of Population Research*; <http://www.hindawi.com/journals/ijpr/2012/498158/cta/>
- Zayonchkovskaya, Zh.A. and E.V. Tyuryukanova (2010), *Миграция и демографический кризис в России*, Москва, МАКС-Пресс;