

КРАТКИЙ ОБЗОР

# Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в центральной Азии

Оценка потребностей  
мигрантов и общин  
и управление рисками

2017



**USAID**  
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА



International Organization for Migration (IOM)  
The UN Migration Agency



A young boy with short dark hair and a serious expression is holding a large white sign. He is wearing a blue jacket with a white logo on the sleeve. The sign has text written on it in red and blue marker. The background is a plain, light-colored wall.

#MIGRATIONMEANS  
BELIEVING IN A  
BETTER FUTURE

---

# Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии

Оценка потребностей мигрантов  
и общин и управление рисками



HOW MIGRATION IS REFLECTED IN THE 2030 AGENDA FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT



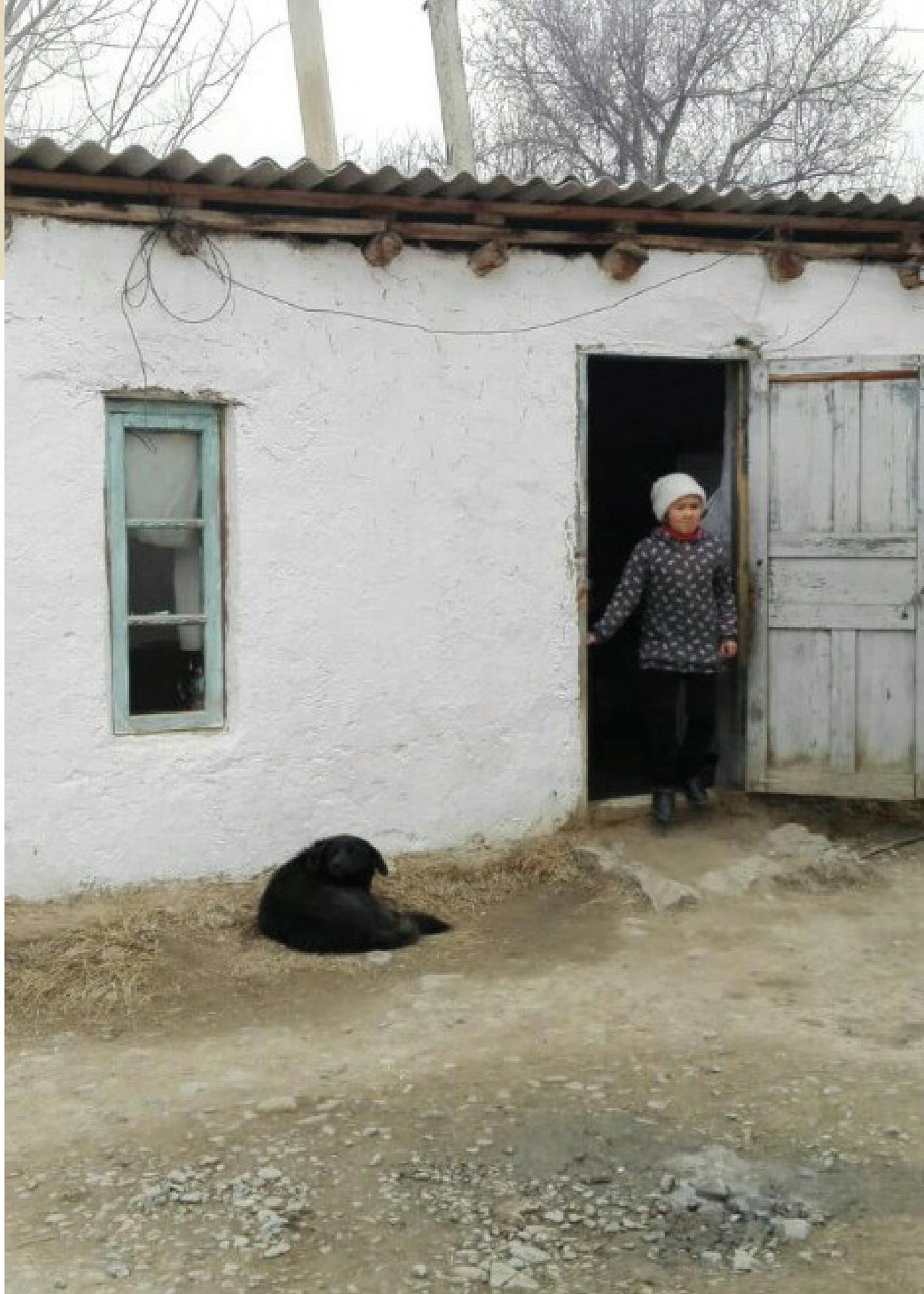
65  
YEARS

International Organization for Migration  
Международная Организация по Миграции  
Халыкарарык Кашы-Кан Уюму

---

# Содержание

<b>Введение</b> .....	<b>10</b>
<b>1. Тенденции возвратной миграции и экономические последствия миграции</b> .....	<b>15</b>
1.1. Последствия применения запретов на повторный въезд .....	15
1.2. Возвратная миграция в Таджикистан и Кыргызстан .....	16
1.3. Казахстан — новая страна назначения .....	17
1.4. Снижение объемов денежных переводов, отправляемых центральноазиатскими мигрантами .....	18
<b>2. Политические и оперативные меры в ответ на возвратную миграцию</b> .....	<b>23</b>
2.1. Политические меры по поддержке мигрантов за границей .....	23
2.2. Политические механизмы для интеграции и реинтеграции мигрантов .....	24
2.3. Государственная реинтеграционная помощь после возвращения .....	25
<b>3. Уязвимость возвращающихся мигрантов: социологический аспект</b> .....	<b>26</b>
3.1. Категории факторов уязвимости.....	30
3.2. Наиболее уязвимые категории мигрантов .....	32
3.3. Стратегии мигрантов по преодолению уязвимости и потребности в помощи .....	34
<b>4. Радикализация</b> .....	<b>37</b>



---

# Краткий обзор

**Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: Оценка потребностей мигрантов и общин и управление рисками. — Астана, 2017. — 48 с.**

Региональная полевая оценка «Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: Оценка потребностей мигрантов и общин и управление рисками» (2017) стала результатом совместных усилий представителей государственной власти и коллектива международных и национальных экспертов, при поддержке миссий МОМ в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Женеве и Регионального офиса МОМ по странам Юго-Восточной Европы, Восточной Европы и Центральной Азии и под эгидой Библиотеки Первого Президента Республики Казахстан (Назарбаев Центра). Миссия МОМ в Казахстане — Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии — осуществляла общее руководство и координацию проекта. Исследование стало возможным благодаря поддержке американского народа через Агентство США по международному развитию (ЮСАИД, USAID). МОМ несет полную ответственность за содержание отчета, который не обязательно отражает взгляды ЮСАИД или Правительства США.

Результаты исследования, толкования и выводы, изложенные в данной публикации, не обязательно отражают точку зрения МОМ или стран-участниц организации. Используемые обозначения и форма представления материала в отчете не являются выражением какого-либо мнения со стороны МОМ относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района или их управляющих органов, или относительно делимитации их границ.

В своей деятельности МОМ всецело придерживается принципа, согласно которому гуманная и упорядоченная миграция должна приносить пользу мигрантам и обществу. Будучи межправительственной организацией, МОМ работает вместе со своими партнерами в международном сообществе в целях решения оперативных задач в области миграции, содействия пониманию вопросов, связанных с миграцией, стимулирования социально-экономического развития через миграцию и защиты человеческого достоинства и благосостояния мигрантов.

Все права защищены. Никакая часть данной публикации не может быть воспроизведена, сохранена в информационно-поисковых системах или передана в любой форме или любыми средствами, будь то электронными, механическими, с помощью фотокопирования, звукозаписи или любыми иными способами, без предварительного письменного разрешения издателя.

Ведущий автор: Петр Казмеркевич, международный эксперт МОМ

Издатель: Международная организация по миграции (МОМ), Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии, Казахстан. Эл. почта: [iomastana@iom.int](mailto:iomastana@iom.int).

© Международная организация по миграции (МОМ), 2017



International Organization for Migration (IOM)

The UN Migration Agency

---

# От авторов

Региональная полевая оценка была выполнена группой международных и национальных экспертов при поддержке миссий МОМ в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане. Миссия МОМ в Казахстане — Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии (МОМ ЦА), — осуществляла общее руководство и координацию проекта. Данное исследование стало возможным благодаря поддержке американского народа через Агентство США по международному развитию (ЮСАИД, USAID). МОМ несет полную ответственность за содержание отчета, который не обязательно отражает взгляды ЮСАИД или Правительства США.

Отчет является результатом совместных усилий представителей государственной власти, международных и национальных экспертов и группы координаторов миссий МОМ в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане. Результаты исследования, толкования и выводы, изложенные в данной публикации, не обязательно отражают точку зрения МОМ или стран-участниц организации. Используемые обозначения и форма представления материала в отчете не являются выражением какого-либо мнения со стороны МОМ относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района или их управляющих органов, или относительно делимитации их границ.

Редакционная коллегия выражает глубокую признательность всем тем, благодаря кому стало возможным создание этого отчета. В первую очередь, мы выражаем благодарность государственным органам Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана за их поддержку, без которой данная независимая оценка была бы неосуществима. Коллектив экспертов имел возможность встретиться и обсудить результаты анализа с должностными лицами в Правительствах Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана и воспользоваться предоставленным доступом к документам и статистическим данным. Кроме того, мы бы хотели поблагодарить партнеров МОМ — неправительственные организации во всех исследованных странах за оказанное содействие и организацию интервью и фокус-групп с мигрантами, общинными и религиозными лидерами. И конечно же, мы глубоко признательны самим мигрантам, которые доверились нам, поделились своими жизненными историями и предоставили нам возможность изучить, проанализировать и понять всю глубину трудностей, с которыми им приходится сталкиваться. Это поможет нам более эффективно реагировать на текущие вызовы и проблемы и предложить выполнимые, практические решения в тесном сотрудничестве с заинтересованными лицами в правительствах и НПО, донорами и другими международными организациями.

Отчет был подготовлен ведущим автором, международным экспертом в области миграции г-ном Петром Казмеркевичем, социологом МОМ в сфере миграции г-жой Дамирой Уметбаевой и группой экспертов, в состав которой вошли международные эксперты в области миграции г-н Александр Майер, г-жа Марта Ярошевич и г-н Фаррух Ирнараров, эксперт в области миграции по Казахстану г-н Игорь Савин, эксперт по Казахстану г-жа Мариан Абишева, эксперт в области миграции г-н Маметбек Мырзабаев (Кыргызстан), эксперт в области миграции г-н Алишер Ярбабаев (Таджикистан) и эксперт-социолог г-жа Гульнора Бекнарарова (Таджикистан).

Мы выражаем особую благодарность г-ну Тимуру Шаймергенову, заместителю директора Библиотеки Первого Президента Республики Казахстан (Назарбаев Центра), за его вклад в исследование и оказание поддержки

---

региональной полевой оценке в целом под эгидой Библиотеки, а также г-же Татьяне Хаджиэммануэль, руководителю Офиса MOM в Алматы и заместителю координатора по Центральной Азии в Субрегиональном координационном офисе по Центральной Азии в Казахстане, за общую координацию проекта и работы коллектива. Кроме того, мы признательны г-ну Алишеру Абиджанову и г-ну Дмитрию Полетаеву за их ценные комментарии.

На разных стадиях проекта авторы консультировались со следующими государственными ведомствами, которые также внесли свой вклад в его осуществление:

**Казахстан** – Канцелярия Президента РК, Совет безопасности, Комитет национальной безопасности, Министерство по делам религий и гражданского общества, Министерство иностранных дел, Министерство труда и социальной защиты населения, Министерство внутренних дел (Комитет миграционной службы), Акиматы городов Актау, Алматы и Астана;

**Кыргызстан** – Генеральная прокуратура, Государственная служба миграции, Министерство иностранных дел, Министерство внутренних дел, Министерство труда и социального развития, Государственная комиссия по делам религий, Духовное управление мусульман Кыргызстана (Муфтият);

**Таджикистан** – Министерство экономического развития и торговли, Министерство иностранных дел, Министерство внутренних дел, Министерство юстиции, Министерство труда, миграции и занятости населения (в том числе Агентство труда и занятости населения и Миграционная служба), Министерство здравоохранения и социальной защиты населения, Министерство образования и науки, Уполномоченный по правам человека при Президенте РТ, Генеральная прокуратура, Верховный Суд, Главное управление пограничных войск Комитета национальной безопасности РТ, Центр стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан, Агентство по статистике при Президенте РТ, Центр исламоведения при Президенте Республики Таджикистан, Комитет по делам женщин и семьи, Комитета по делам религии, упорядочению национальных традиций, торжеств и обрядов при Правительстве Республики Таджикистан, Верховный Муфтий РТ, Институт экономики и демографии Академии Наук РТ.

Наконец, мы хотели бы поблагодарить миссии MOM за оказанное содействие в своевременном и эффективном осуществлении проекта, предоставленную редакторскую поддержку и логистическое обеспечение полевых поездок: **MOM в Казахстане:** Дафни Бей (дизайн и компьютерная верстка), Дамира Уметбаева, Алия Аликова, Евгений Хон, Алима Касенова, Михель Карват, Адель Байтурова, Таир Таурбаев, Жумажан Жолдасбеков, Олеся Королева-Фрэнсис (перевод); **MOM в Кыргызстане:** Бермет Молдобаева, Нурбек Омуров, Алмаз Атамбиев, Тилек Орунбаев, Нурлан Жумабай, Жылдыз Акматова, Назгуль Чубарова, Евгений Чикин; **MOM в Таджикистане:** Драган Алексоски, Бахром Рахматджонов, Зебигуль Шехова; **Региональный офис MOM по странам Юго-Восточной Европы, Восточной Европы и Центральной Азии, Вена:** Майкл Ньюсон и Василий Южанин; **Штаб-квартира MOM в Женеве, Подразделение по переходному периоду и восстановлению:** Джейсон Эплон.

# Введение

Экономический спад в России и Центральной Азии и упрощение режима въезда, проживания и трудоустройства центральноазиатских мигрантов в России и Казахстане произвели ощутимый эффект на объемы и направления потоков миграции в регионе. С одной стороны, сокращение денежных переводов и сложности с получением стабильного дохода в родных странах стимулируют интерес к новым направлениям миграции, побуждают к воссоединению семей, а женщин, ставших основными кормильцами своих семей, подталкивают к отъезду на заработки за границу. С другой стороны, если новые законные возможности для проживания и работы (введение патентов в России и Казахстане, вступление Кыргызстана в Евразийский экономический союз) помогли легализовать статус многим мигрантам из Центральной Азии, то некоторые категории мигрантов по-прежнему остаются в крайне уязвимом правовом и социально-экономическом положении — особенно те из них, кто был не готов к запрету на повторный въезд в Россию.

В региональной полевой оценке «Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: Основные причины и социально-экономические последствия возвратной миграции», проведенной и опубликованной в 2016 году миссией МОМ в Центральной Азии и Библиотекой Первого Президента Республики Казахстан (Назарбаев Центра) в рамках программы ЮСАИД «Достоинство и права», был выявлен ряд факторов уязвимости, которым подвергались трудящиеся-мигранты до введения запретов на повторный въезд и после начала их применения; их можно разделить на правовые (недостаточная информированность о своих правах и эксплуатация), экономические (снижение доходов и долги) и социально-культурные (зависимость от неформальных социальных сетей в получении помощи).

В 2017 году последовало более углубленное региональное исследование МОМ ЦА и Библиотеки Первого Президента Республики Казахстан (Назарбаев Центра) Республики Казахстан (Назарбаев Центра), озаглавленное «Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: Оценка потребностей мигрантов и общин и управление рисками» (также в рамках программы ЮСАИД «Достоинство и права»), в котором ставилась цель определить конкретные потребности уязвимых мигрантов и оценить возможности, имеющиеся у государственных структур и неправительственных организаций, для преодоления этих факторов уязвимости, а также реализации потенциала для успешной реинтеграции уязвимых мигрантов в местный рынок труда. Кроме того, были выявлены и взвешены факторы риска, снижающие шансы мигрантов на реинтеграцию, и последствия этого для их благосостояния. В процессе анализа рисков были приняты во внимание влияние государственной политики, меры по смягчению шока от получения запрета на повторный въезд, услуги по трудоустройству и интеграции, доступные в регионах происхождения мигрантов, а также степень участия родных общин и диаспор.

---

Региональная полевая оценка 2017 года (Фаза II) «Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии: Оценка потребностей мигрантов и общин и управление рисками» построена на имеющихся официальных данных, в ней дается обзор текущего объема и состава возвратной миграции работников из Центральной Азии и проводится оценка совокупных изменений в потоках денежных переводов. В работе прослежена многолетняя динамика различных миграционных потоков и отмечены изменения в сальдо миграции центральноазиатских стран. В рамках региональной полевой оценки проанализированы экономические условия, определяющие шансы на интеграцию/реинтеграцию трудящихся-мигрантов, возвращающихся в страны происхождения или переезжающих в Казахстан. Проведен обзор последних изменений в правовых и административных условиях реинтеграции возвращающихся мигрантов и интеграции трудящихся-мигрантов, представлены долгосрочные предпосылки для радикализации, отмеченные должностными лицами в правительствах и профильными экспертами в трех изученных странах.

На основании свидетельств трудящихся-мигрантов из Центральной Азии в социологическом компоненте региональной полевой оценки охарактеризованы различные типы факторов уязвимости, присутствующие во время миграции и после возвращения домой. В работе выделены наиболее уязвимые группы среди возвращающихся мигрантов и установлены их неотложные/интеграционные/реинтеграционные потребности. Более того, в оценке предлагается рамочная основа для понимания возможной связи между факторами уязвимости мигрантов-запретников (снижение социально-экономического статуса, отчуждение от государства и общины) и их потенциалом радикализации в долгосрочной перспективе. В исследовании проработаны факторы риска, усиливающие потенциал радикализации различных слоев населения в Центральной Азии, и выявлены дополнительные факторы риска, которым могут быть подвержены трудящиеся-мигранты. Авторы оценки подчеркивают необходимость построения доверительных отношений между мигрантами, государством, диаспорами мигрантов и местными сообществами, чтобы укрепить «иммунитет» мигрантов к экстремистской идеологии в будущем.

Анализ рисков послужит источником информации для широкого круга заинтересованных сторон (государственных учреждений, международных и неправительственных организаций, лидеров общин и диаспор), играющих решающую роль в повышении стандартов защиты прав мигрантов, особенно наиболее уязвимых среди них. Он призван внести вклад в эффективное выявление недостатков и потребностей в процессе выработки законодательной базы, подготовки оперативных мер и укрепления межведомственного сотрудничества, с помощью чего можно будет предупредить возникновение факторов уязвимости и найти устойчивые решения по их полному устранению. В проведении анализа авторы руководствовались принципами **Глобального договора о безопасной, упорядоченной и**

---

**регулируемой миграции (ГДМ) в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года** с учетом применимых международных норм, принципов и стандартов. Ключевым элементом ГДМ является повышение уровня эффективной защиты мигрантов, особенно наиболее уязвимых среди них. Целый ряд тем ГДМ имеют прямое отношение к данному контексту: обеспечение прав человека всех мигрантов, предотвращение всех форм дискриминации, уменьшение влияния факторов миграции, а также вопросы неурегулированной миграции, в том числе обеспечение законных каналов миграции, усиление защиты и оказания помощи уязвимым мигрантам, в том числе жертвам торговли людьми, эксплуатации и незаконного ввоза.

Проведение региональной полевой оценки стало возможным благодаря активному участию государственных ведомств, неправительственных организаций, национальных и международных экспертов, миссий МОМ в Центральной Азии, сотрудников Регионального офиса МОМ в Вене и Штаб-квартиры МОМ в Женеве, лидеров сообществ и диаспор, а также мигрантов из Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана и их семей. Авторы исследования выражают надежду, что им удалось всесторонне осветить вопросы конкретных потребностей в реинтеграционной помощи и выработки эффективных механизмов для обеспечения безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции в Центральной Азии. Признание многогранности этих проблем будет иметь, в долгосрочной перспективе, принципиальное значение для преодоления факторов уязвимости, испытываемых мигрантами, и для извлечения максимальной выгоды из миграции всеми вовлеченными в этот процесс сторонами.





---

# 1. Тенденции возвратной миграции и экономические последствия миграции

## 1.1. Последствия применения запретов на повторный въезд

В 2016–2017 годах неблагоприятное воздействие возвратной миграции, вызванной введением запретов на повторный въезд в Россию, снизилось. Основной причиной тому стало смягчение российской миграционной политики с внедрением определенных коррективных мер, в результате чего несколько категории граждан стран Центральной Азии были выведены из «черного списка», в частности те из них, кто получил запрет за административные нарушения. Эти изменения затронули граждан Кыргызстана, которые теперь, после вступления государства в Евразийский экономический союз (ЕАЭС), имеют бессрочное право обжаловать решение о наложении запрета, и граждан Таджикистана, в отношении которых в России недавно была проведена амнистия продолжительностью один месяц, и по ее окончании около 100 000 таджикских граждан было выведено из «черного списка». В сложившихся условиях в наиболее уязвимом положении остались узбекские мигранты, так как для них подобных механизмов не предусмотрено.

После исключения определенных категорий мигрантов из «черного списка» численность кыргызских и таджикских мигрантов, кому запрещен въезд в Россию, значительно снизилась. Однако

примерно 51 000 кыргызских и 152 000 таджикских мигрантов по-прежнему имеют запрет на въезд в Россию, и им остается только ждать окончания его срока, в то время как продолжают приниматься решения о наложении новых запретов. Несмотря на вступление Кыргызстана в Евразийский экономический союз, вопрос о применении запрета на повторный въезд в России в отношении кыргызских трудящихся-мигрантов остается открытым. Более того, негативные последствия запретов в Кыргызстане, по всей видимости, наиболее ощутимо сказываются на уязвимых слоях населения в сельских районах, где женщины в непропорционально большой степени сталкиваются с проблемами безработицы и где уровень бедности превышает общенациональный средний уровень (Баткенская, Джалал-Абадская, Нарынская области) и даже вырос по сравнению с предыдущими годами (Чуйская область).

В свою очередь, самая многочисленная группа мигрантов-запретников — это граждане Узбекистана, для которых пока не принималось никаких мер по урегулированию их положения. Те мигранты с запретами, кто уехал в альтернативные страны назначения, зачастую оказываются в уязвимом положении в правовом, экономическом и социальном плане, рискуя остаться с нерегулированным статусом, оказаться в условиях эксплуатации и экономических лишений. После

Рис. 1. Сальдо миграции в Таджикистане



Источник: Миграционная служба Республики Таджикистан 2017

негативного опыта общения с государственными структурами в России мигранты неохотно обращаются за помощью в официальные инстанции в новых странах назначения (Казахстане), поэтому они могут рассчитывать на поддержку только по неформальным каналам.

## 1.2. Возвратная миграция в Таджикистан и Кыргызстан

**Таджикистан: рост возвратной миграции.** Несмотря на первые признаки восстановления экономики, продолжительный экономический спад в России и применение запретов на повторный въезд в 2014–2016 годах вызвали определенные изменения в схемах миграции из Таджикистана. Во-первых, постепенно уменьшаются потоки мигрантов, перемещающихся между Таджикистаном и Россией, поскольку значительное число мигрантов решили переждать экономические трудности в стране назначения. В результате общая численность таджикских мигрантов в России остается

стабильной: на начало 2017 года в России было 867 000 граждан Таджикистана по сравнению с примерно 861 000 в начале 2016 года.

Во-вторых, существенно сократился разрыв между числом уехавших и вернувшихся мигрантов (рис. 1). Количество граждан Таджикистана, указавших работу за границей как причину отъезда, неизменно снижается с 2014 года, и в первом квартале 2017 года численность трудящихся-мигрантов, выехавших на работу в другие страны, сократилась на 22% по сравнению с аналогичным периодом 2016 года. В этой тенденции, однако, заметны гендерные различия. Если в 2015–2016 годах уехало на 11% меньше таджикских мужчин, то среди женщин, отправляющихся на заработки, наблюдался рост почти на 27%, причем в некоторых областях число эмигрирующих женщин почти удвоилось (Хатлонская область и ГБАО).

Одновременно, в 2016 году наметился рост в масштабах возвратной миграции (437 000 по сравнению с 388 000 человек в 2015 году), а количество

людей, отправляющихся на заработки за границу, постепенно снизилось (хоть и меньшими темпами, чем в 2014 и 2015 годах, в самый пик экономического кризиса в России) с 550 000 до 517 000 человек. Несмотря на то, что тенденция феминизации таджикской трудовой миграции пока сохраняется, увеличение возвратной миграции почти полностью можно отнести на счет женщин-мигрантов, возвращающихся домой в Таджикистан. На основании этого можно предположить, что женщины более уязвимы к экономическим трудностям.

**Кыргызстан: притягивающий фактор Евразийского экономического союза и возросшая диверсификация.** Согласно данным Государственной миграционной службы Кыргызстана, примерно 780 000 кыргызских граждан живут и работают за границей. Основные выталкивающие факторы имеют экономическую природу: по данным ПРООН, четверть населения страны живет в бедности. Даже если в последнее время уровень бедности снизился в некоторых регионах – до-

норах мигрантов (Джалал-Абадская или Ошская область), то в других областях (например Баткенской, Чуйской или Нарынской области) ситуация только ухудшается или остается сложной. Женщинам оказалось гораздо сложнее поправить свое положение почти во всех регионах страны; они чаще остаются безработными, чем мужчины (особенно в Баткенской, Джалал-Абадской, Ошской и Нарынской областях).

Как представляется, эмиграция из Кыргызстана — это уже устоявшаяся стратегия для решения проблем, связанных с ограниченными экономическими возможностями на родине. Об этом свидетельствует и общее увеличение оттока населения из страны, и усиление миграционных потоков в направлении основной страны назначения (России), и поиск альтернативных стран для эмиграции.

В отличие от других рассматриваемых в исследовании стран, показатели миграции из Кыргызстана в Россию и Казахстан растут уже два года

Рис. 2. Иммигранты из стран Центральной Азии, имеющие регистрацию в Казахстане



Источник: Министерство внутренних дел Республики Казахстан 2017

подряд, несмотря на региональный экономический спад, что свидетельствует о положительном влиянии присоединения Кыргызстана к Евразийскому экономическому союзу на жизнестойкость мигрантов. На начало 2017 года почти 594 000 кыргызских граждан имели регистрацию в России, что на 30 000 человек больше, чем в предыдущем году; численность кыргызских мигрантов в Казахстане тоже выросла с приблизительно 114 000 человек в 2015 году до 157 000 человек в 2016 году. Кроме того, Кыргызстан с успехом диверсифицирует выбор направлений для эмиграции своего населения: целых 27% внешних мигрантов предпочли уехать не в Россию, а в другие страны. Половина из них отправились в соседний Казахстан, но все больше мигрантов делают выбор в пользу более отдаленных стран назначения, таких как Турция и Южная Корея.

### 1.3. Казахстан — новая страна назначения

**Региональное распределение и детерминанты трудовой иммиграции.** Значительный рост численности зарегистрированных в Казахстане мигрантов из других стран Центральной Азии (почти на 50% с 2014 по 2015 год) сохранился и в 2016 году, несмотря на продолжающееся снижение темпов прироста ВВП Казахстана. С учетом дополнительных 320 000 мигрантов в том году было зафиксировано беспрецедентное увеличение числа граждан Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана с временной регистрацией, к концу года превысившего 1 265 000 человек (рис. 2).

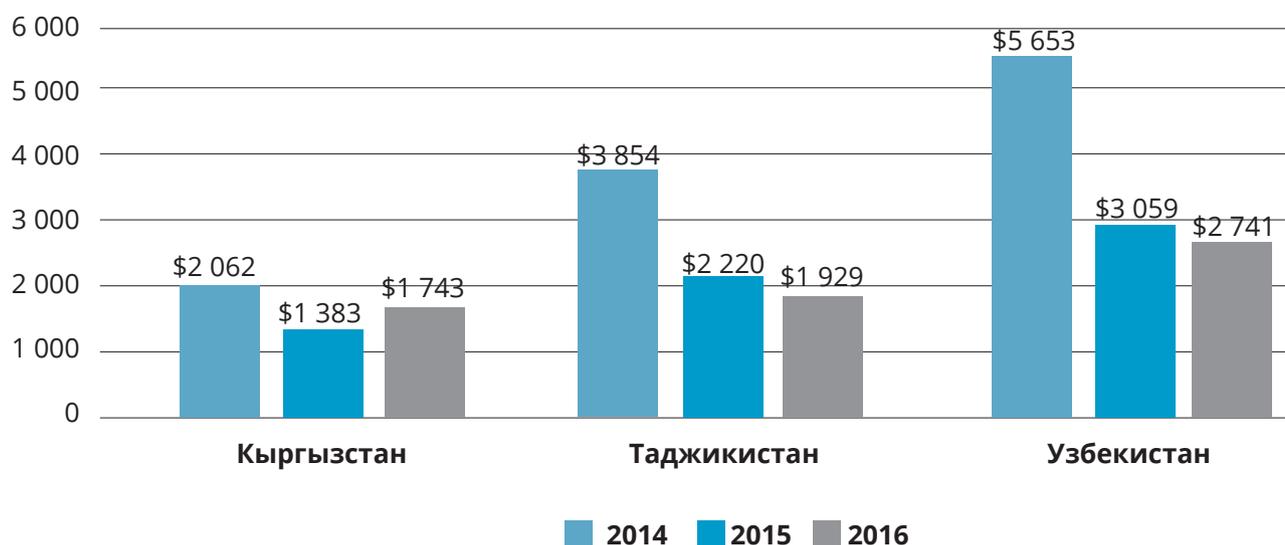
Самое высокое сосредоточение мигрантов (согласно статистике по временной регистрации иностранных граждан, указавших осуществление трудовой деятельности как цель своего въезда) отмечается в южном Казахстане, Алматы, Мангистау

и Астане. Основные сферы занятости иностранцев — это строительная отрасль (Астана, Алматы, Южно-Казахстанская область), сельское хозяйство (Южно-Казахстанская область, Алматинская область) и торговля (другие регионы).

Поездка на заработки в Казахстан имеет ряд преимуществ по сравнению с трудовой эмиграцией в Россию, особенно в глазах мигрантов из соседних Узбекистана и Кыргызстана: расстояния намного короче, поэтому расходы на дорогу не так велики; патенты можно брать на небольшой срок от одного до трех месяцев и продлевать до одного года, что дает значительную свободу в планировании поездок в миграцию; и многие узбекские и кыргызские мигранты могут положиться на родственные связи по ту сторону границы в Казахстане в поиске работы, жилья и в получении других форм материальной и нематериальной помощи.

**Значительный рост иммиграции из Узбекистана и Кыргызстана.** Мигранты из Узбекистана представляют самую многочисленную группу по всем показателям: более 1 000 000 из них имели временную регистрацию в 2016 году (на 33% больше, чем годом ранее) и более 300 000 человек получили разрешение на работу (почти втрое больше, чем в 2015 году). Рост числа мигрантов только из этой одной страны привел к значительному увеличению количества разрешений на работу, выданных государственными органами Казахстана: почти в три раза больше по сравнению с 2015 годом и более чем в четыре раза больше по сравнению с 2014 годом, когда разрешения были введены в действие. Подавляющее большинство (80%) всех трудящихся-мигрантов из Узбекистана обратились за разрешением на работу в строительстве. Примерно четыре из пяти граждан Узбекистана при подаче заявления на разрешение на работу указали месячный доход в размере до 40 000 казахских тенге. Женщин среди заявите-

Рис. 3. Денежные переводы из России в страны Центральной Азии, млн долларов США



Источник: Центральный банк Российской Федерации 2017

лей с узбекским гражданством было менее 10%. Кыргызские мигранты больше не учитываются в миграционной статистике после вступления Кыргызстана в ЕАЭС, но данные о регистрации показывают, что их численность превысила 150 000 человек (приблизительно на 40% больше, чем в предыдущем году). Большинство из них обосновались либо в одном из мегаполисов, Алматы или Астане, либо в пограничных с Кыргызстаном районах, по большей части в Алматинской и Жамбылской областях.

#### Наметившаяся иммиграция из Таджикистана.

Мигранты из Таджикистана остаются самой малочисленной группой зарегистрированных иностранцев в Казахстане из стран, изучаемых в этом исследовании. По данным Миграционной службы Республики Таджикистан (эти же данные подтверждает Посольство РТ в РК), число граждан Таджикистана, выехавших в Казахстан в 2015 году, составило 10 957 человек, а в 2016 году — 12 373 человек (т.е. возросло всего на 1416 человек), за 5 месяцев в 2017 года их численность составила

5 076 человек. Данные Миграционной службы Республики Казахстан, вероятно, отражают общую численность граждан Таджикистана, прибывших в Казахстан в течение 2015 и 2016 годов. Как свидетельствуют эти данные, Казахстан пока не стал альтернативной России страной для трудовых мигрантов из Таджикистана (в отличие от мигрантов из Узбекистана и Кыргызстана).

Так как у Таджикистана нет ни общей границы с Казахстаном, ни крепких родственных и диаспорных связей с его населением, чем отличаются граждане Кыргызстана и Узбекистана, таджикские мигранты главным образом приезжают в городские центры — свыше двух третей из них выбрали Алматы и Астану в качестве конечного пункта назначения. 73% всех мигрантов из Таджикистана указали строительство как сферу трудовой деятельности при подаче заявления на разрешение на работу, 11% всех заявителей — женщины. По сравнению с трудящимися-мигрантами из Узбекистана, граждане Таджикистана заявили о более высоком среднем ежемесячном доходе в 2016 году: две

трети из них указали доход до 40 000 казахских тенге, оставшаяся треть — до 60 000 тенге.

## 1.4. Снижение объемов денежных переводов, отправляемых центральноазиатскими мигрантами

**Объемы денежных переводов из России зависят от страны происхождения мигрантов.** Из-за девальвации валют России и стран Центральной Азии доходы мигрантов резко сократились в 2015 году, что выразилось в значительном падении объемов денежных переводов в направлении региона на целых 33% в Кыргызстане, 43% в Таджикистане и 46% в Узбекистане (рис. 3). В 2016 году это снижение сохранилось в Таджикистане и Узбекистане, хоть и не в таких темпах (на 13% в Таджикистане и на 10% в Узбекистане). Это продолжает негативно сказываться на доходах домохозяйств: так, в 2016 году средний размер перевода в Узбекистан был более чем на четверть ниже, чем в 2014 году (\$297 по сравнению с \$403), а в Таджикистан и того меньше, составив 44% от суммы перевода в 2014 году (\$101 по сравнению с \$228).

Рост эмиграции из Кыргызстана, вызванный, помимо прочих причин, евразийской интеграцией, обусловил 26%-е увеличение объемов денежных переводов из России, превысивших 1,7 млрд долларов США в 2016 году. Это выразилось в укрупнении средней суммы перевода, практически достигшей уровня 2014 года (\$221 в 2016 году по сравнению с \$229 в 2014 году). Однако следует отметить, что в суммарных объемах даже положительные показатели 2016 года (почти 2 млрд долларов США) все еще остаются на 11% ниже докризисного уровня,

когда денежные переводы составляли 30% ВВП Кыргызской Республики.

**Сокращение денежных переводов из Казахстана.** Что касается денежных переводов из Казахстана, то данные за 2016 год показывают снижение их объема на 30% по сравнению с предыдущим годом в направлении всех трех стран (Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан), что отражает ослабление казахстанского тенге, начавшееся в середине 2015 года. По сравнению с аналогичным периодом 2015 года, объем денежных переводов, отправленных физическими лицами в Узбекистан, упал с 159,1 млн до 100,5 млн долларов США. Переводы денег в Кыргызстан сократились аналогичными темпами с 62,6 млн до 44,7 млн долларов США за тот же период. Общий объем переводов в направлении Таджикистана невысок вследствие малочисленности мигрантов из этой страны в Казахстане, но и в этом показателе было зафиксировано сокращение примерно на 30% с 15,8 млн долларов США в 2015 году до 10,8 млн долларов США за соответствующий период 2016 года. Поскольку в Казахстане сохраняются все признаки экономического роста и увеличения масштабов миграции, объемы денежных переводов, по всей вероятности, будут также расти в краткосрочной и среднесрочной перспективе.





---

## 2. Политические и оперативные меры в ответ на возвратную миграцию

### 2.1. Политические меры по поддержке мигрантов за границей

*Первоочередная задача — снизить число мигрантов-запретников.* Правительства государств Центральной Азии — стран происхождения мигрантов в порядке приоритета направили свои усилия на фактическое выведение как можно большего числа своих граждан из «черного списка» мигрантов с запретами на повторный въезд в Россию. В этом отношении достигнут значительный прогресс, например, срок, отведенный для регистрации кыргызских граждан в России, был продлен до 30 дней, и удалось снять запреты на въезд в Россию со 106 000 граждан Таджикистана. Что касается Кыргызстана, ожидается, что упрощение режима проживания (продление разрешенного срока пребывания без регистрации до 30 дней и предоставление регистрации на срок действия трудового договора) приведет к снижению числа мигрантов, получивших запрет. В свою очередь, урегулирование положения таджикских мигрантов стало возможным благодаря внедрению системы трудовых патентов: за первые 11 месяцев 2016 года патенты были выданы 394 800 мигрантам из Таджикистана, а количество административных правонарушений и выдворений снизилось на 26% и 18% соответственно по сравнению с аналогичным периодом 2015 года.

#### *Диверсификация направлений для миграции.*

Россия остается наиболее популярным и наиболее доступным направлением для трудящихся-мигрантов, однако Кыргызстану и Таджикистану удалось диверсифицировать выбор стран для миграции своих граждан. Все больше граждан Кыргызстана находят работу в Турции, Южной Корее и арабских странах Персидского залива, благодаря услугам 151 лицензированного частного агентства занятости. Около 18 000 из них работают в Южной Корее, в основном в сельском хозяйстве, промышленности или водителями. Помимо этого, правительство Кыргызстана планирует либо подписать международные соглашения о трудовой миграции, либо при помощи частных агентств занятости наладить контакты с Германией, Польшей, Финляндией и другими потенциальными странами назначения мигрантов. Одновременно, правительство Таджикистана прилагает усилия в целях содействия миграции в Россию, в том числе и через подписание соглашений с региональными органами власти или университетами. В сотрудничестве с местными органами власти г. Санкт-Петербурга, в Таджикистане было открыто несколько центров организованного найма рабочей силы для трудоустройства в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Подготовлены соглашения об отправке таджикских трудящихся-мигрантов в Кувейт, Катар и ОАЭ, продолжается работа над подобным соглашением с Южной Кореей.

## 2.2. Политические механизмы для интеграции и реинтеграции мигрантов

**Приоритеты реинтеграционной политики стран происхождения.** С недавнего времени реинтеграции возвращающихся мигрантов стало уделяться внимание в стратегических документах, разработанных в странах происхождения мигрантов. В проекте Концепции государственной миграционной политики Кыргызской Республики до 2030 года, в данный момент находящемся на рассмотрении в правительстве, поднимается вопрос о необходимости предоставления помощи возвращающимся мигрантам и подчеркивается роль «мер по трудоустройству на национальном рынке труда и использования приобретенных знаний и навыков на родине». Приоритетная задача «создания механизма реинтеграции возвратившихся мигрантов в экономику страны» включена в Национальную стратегию трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за границу на период до 2015 года, а выработка эффективных программ реинтеграции входит в приоритеты Стратегии развития Института Омбудсмана на 2016–2020 годы. Однако на данный момент ни в одной из двух стран пока еще не проработаны конкретные детали программ реинтеграции. Отдельной проблемой остается недостаточное признание этого вопроса в других сферах государственной политики, например в общей стратегии социальной защиты населения.

**Влияние политики Казахстана на интеграцию центральноазиатских мигрантов.** Несмотря на рост числа мигрантов из Центральной Азии в Казахстане, миграционное законодательство страны не выделяет мигрантов с запретами на повторный въезд в отдельную категорию. На сегодняшний день государственные программы интеграции предусмотрены только для оралманов, а

юридическая помощь предлагается НПО при поддержке международных доноров.

Миграционная политика Казахстана оказывает неоднозначное влияние на возможности интеграции центральноазиатских мигрантов. С одной стороны, в рамках реализации Концепции миграционной политики на 2017–2021 годы, в стране была упрощена процедура привлечения квалифицированных иностранных работников и увеличена квота на них до 4,2% от трудоспособного населения страны. Более того, число выданных разрешений на работу в домохозяйствах частных лиц (патентов) выросло до 330 000 в 2016 году, основную часть которых получили граждане Узбекистана. С другой стороны, внедрение мер по борьбе с неурегулированной миграцией негативно сказалось на положении многих мигрантов из Центральной Азии. Некоторые мигранты-запретники, проезжающие через Казахстан транзитом, рискуют оказаться с неурегулированным статусом, так как им, возможно, неизвестно о пятидневном сроке обязательной регистрации своего пребывания в стране. Этот риск особенно повысился в 2017 году, когда чаще стали проводиться мероприятия по выявлению неурегулированных мигрантов в местах их проживания.

## 2.3. Государственная интеграционная помощь после возвращения

В стратегическом плане усиление возвратной миграции, наблюдаемое в последние три года, не послужило поводом для выработки целевой политики, направленной на реинтеграцию возвращающихся мигрантов. Ни в Кыргызстане, ни в Таджикистане не было утверждено адресных государственных программ, специально предназна-

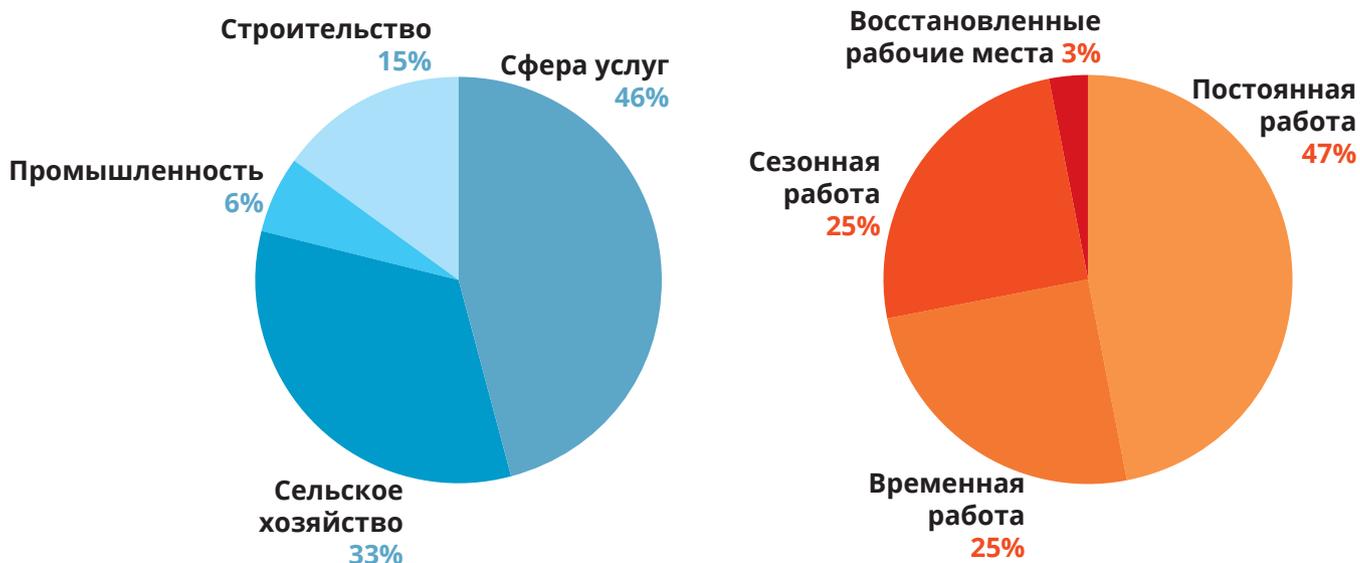
ченных для возвращающихся мигрантов. Такое нежелание правительств сформулировать более комплексную реинтеграционную политику может быть обусловлено их озабоченностью по поводу того, что стимулирование возвращения мигрантов может привести к усилению напряженности на местных рынках труда.

Реализуются меры общего характера по созданию рабочих мест (особенно в Таджикистане) и программы микрокредитования (в Кыргызстане и Таджикистане), но они разработаны для основной части населения, и возвращающиеся мигранты редко знают об их существовании (например, в 2016 году из примерно 120 000 граждан, обратившихся в центры занятости в Таджикистане, только 3248 человек являлись возвращающимися трудящимися-мигрантами).

Основными препятствиями для создания эффективных рабочих мест выступают малый потенциал местных рынков труда обеспечить долгосрочную занятость и низкий уровень оплаты труда. В Таджикистане в 2016 году было создано 150 000

новых рабочих мест, приблизительно половина из которых в сфере услуг, а остальные в промышленности и строительстве (рис. 4). Однако только 71 000 из них представляли занятость на постоянной основе, все остальные оказались временной или сезонной работой. Средние зарплаты растут в номинальном выражении (с 880 сомони на начало 2016 года до 960 сомони на начало 2017 года), но обесценивание сомони по отношению к доллару США фактически привело к сокращению зарплат по стране, особенно в сельском хозяйстве. Из всех вернувшихся в 2016 году в Таджикистан трудящихся-мигрантов с запретами только 2066 человек устроились на работу через агентства занятости, а многие возвращающиеся мигранты лишены права на получение пособия по безработице, так как они не имеют стажа работы 18 месяцев за последние три года до обращения за пособием.

Рис. 4. Рабочие места, созданные в Таджикистане в 2016 году, по отраслям и сроку найма



Источник: Министерство труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан 2017



ORGANIZACION INTERNACIONAL  
PARA LAS MIGRACIONES



ORGANISATION INTERNATIONALE  
POUR LES MIGRATIONS

# 3. Уязвимость возвращающихся мигрантов: социологический аспект

## 3.1. Категории факторов уязвимости

**Типология факторов уязвимости.** Согласно Глоссарию МОМ в области миграции, уязвимая группа определяется как «любая группа или часть общества, подверженная **более высокому риску** быть дискриминированной, подвергнутой насилию, природным или экологическим бедствиям или экономическим трудностям, чем другие группы в государстве...». На первом этапе социологической оценки истоки уязвимости трудящихся-мигрантов из Центральной Азии были классифицированы в соответствии с (1) экономическими (снижение доходов и рост долгов), (2) социальными (зависимость от неформальных сетей поддержки), а также (3) правовыми (недостаточная осведомленность о правах и риск эксплуатации) факторами. Основы-

ваясь на наших интервью, проведенных с мигрантами с запретом на повторный въезд в странах происхождения (Кыргызстан и Таджикистан) и новой стране назначения (Казахстан), мы определяем уязвимые группы мигрантов-запретников как группы тех из них: 1) кто чаще всего оказывается в экономических трудностях в связи с вынужденным пребыванием в странах происхождения, и 2) кто чаще всего подвергается дискриминации или стали незаконными мигрантами в новой стране назначения — Казахстане.

Исходя из социологических интервью с мигрантами, мы классифицировали факторы, способствующие экономической и правовой уязвимости мигрантов с запретом на въезд в Центральной Азии следующим образом: «индивидуальные факторы», «структурные факторы», «ситуативные факторы» и «семейно-бытовые факторы» (рис.5).

Рис. 5. Типология факторов уязвимости



Значительное влияние на степень уязвимости и возможности интеграции мигрантов оказывают **индивидуальные факторы**, связанные с **социальным капиталом** (родственные связи, круг друзей, соотечественников или коллег, которые могут быть использованы в случае необходимости), **человеческим капиталом** (уровень образования, профессиональные навыки, коммуникабельность и языковые навыки, здоровье и ценности) и **экономическим капиталом** (денежные средства, недвижимость и другое имущество), которые помогают находить выход из сложных ситуаций. Например, тем мигрантам, кому в России удалось приобрести навыки в строительных специальностях и кто владеет русским языком, легче найти работу по возвращении в родные страны или в Казахстане.

Некоторые мигранты могут также использовать свой **социальный капитал** дружеских и семейных связей в поиске лучше оплачиваемой работы в Казахстане. Это актуально для этнических узбеков с родственниками или знакомыми в Южном Казахстане среди 500-тысячной узбекской диаспоры и с многолетним опытом работы в хорошо организованных бригадах рабочих, а также для этнических казахов, которые живут в Шымкенте и его пригородах со своими родственниками, через которых они могут найти работу. Принадлежность к определенной социальной сети (основанной на семейных связях, соседстве, профессии или происхождении из одного села) на родине и предлагаемые ею ресурсы могут помочь мигрантам с запретами лучше реинтегрироваться либо самостоятельно, либо благодаря реинтеграционной помощи, предоставляемой МОМ.

Большинство мигрантов остаются в контакте со своими родственниками, отправляя им денежные переводы и внося свой вклад в благосостояние членов семьи (оплачивая их образование, свадь-

бы и другие традиционные обряды жизненного цикла или участвуя в приобретении жилья отдельным членам семьи). В результате, когда они возвращаются и вынуждены остаться дома из-за запрета, они, как и прежде, оказываются в тесном кругу родственников. Более того, владея определенными навыками, ресурсами и инструментами, мигранты-запретники могут завязать новые связи или укреплять существующие социальные сети и, объединив с ними свои навыки и ресурсы, успешно сотрудничать в том или ином виде хозяйственной деятельности. Реинтеграционная помощь МОМ, оказываемая этой категории мигрантов с запретами, доказала свою эффективность в их реинтеграции и преодолении экономической уязвимости.

В России мигрантам не удалось накопить **экономический капитал** для инвестирования на родине или обеспечения себе стабильного дохода в странах происхождения. Основная часть заработанных ими средств, отсылаемых семьям на родине, тратится на повседневные нужды членов семьи, на учебные расходы детей школьного возраста или организацию пиров по случаю различных семейных событий, например свадеб или похорон. Таким образом, когда их единственная экономическая стратегия — миграция — потерпела неудачу, они также столкнулись с безработицей и невозможностью заработать достойный доход из-за неблагоприятной экономической ситуации в родной стране.

**Структурные факторы** — это объективные экономические, правовые или социально-культурные условия, влияющие на уязвимость или благосостояние всех или некоторых (например, женщин или этнических меньшинств) мигрантов из Центральной Азии как в странах их происхождения, так и в странах назначения. В странах назначения они включают нормативные правила, процедуры

и инструкции по регистрации иностранных граждан, официальному оформлению трудовых отношений и обеспечению социальной и юридической поддержки.

Многие опрошенные мигранты с запретом на повторный въезд сообщили, что они проживали или работали нелегально, поскольку были недостаточно осведомлены о юридических процедурах **в странах назначения**, таких как Казахстан или Россия. Трудности в получении регистрации были, в частности, связаны с необходимостью прибегать к услугам посредников, которые часто не желают соблюдать все процедуры или проходить длительный процесс медицинского обследования. В свою очередь, в **странах происхождения** мигрантов с запретом на повторный въезд, в Кыргызстане и Таджикистане, структурным фактором, который в наибольшей степени способствует их уязвимости по возвращении, является экономический контекст (нехватка рабочих мест, особенно для низкоквалифицированных репатриантов, низкие зарплаты и ограниченный рынок для их товаров и услуг).

**Ситуативные факторы** — это внезапные события, происходящие помимо воли и желания человека, что, в свою очередь, может усилить уязвимость мигрантов с запретом на повторный въезд. Например, внезапная болезнь и смерть близкого человека вынудят мигранта понести дополнительные расходы и отложить или отменить свои дела на определенный период времени. Некоторые мигранты из Центральной Азии, неожиданно застрявшие в Казахстане из-за запрета на въезд в Россию, оказались в особенно уязвимом положении. Их ситуация демонстрирует сочетание структурных и ситуативных факторов. Мигранты с запретом, чьи паспорта забрал работодатель, в конечном итоге оказывались с неурегулированным статусом и, как следствие, застревали в

стране, не имея возможности уехать на родину или найти работу в новой стране назначения. В случае их выявления, мигранты подвергаются административному судебному разбирательству, в результате чего на них налагается штраф или они высылаются из страны. Обычно они не могут самостоятельно разрешить ситуацию и обращаются за помощью к диаспорам и НПО.

Экономическая уязвимость некоторых мигрантов усугубляется **семейно-бытовыми факторами**. Первым из них является большое количество иждивенцев. Это было одним из основных факторов низкой эффективности реинтеграционной помощи, предоставляемой мигрантам в Таджикистане. К еще одной категории крайне уязвимых мигрантов с запретом на повторный въезд относятся мигранты с тяжело больными членами семьи, сироты с низким социальным и человеческим капиталом. Помимо этого, еще одной группой мигрантов, на уязвимость которых влияют семейно-бытовые факторы, являются разведенные/овдовевшие женщины или женщины — кормильцы своих семей.

### 3.2. Наиболее уязвимые категории мигрантов

**Группы риска.** Некоторые категории возвращающихся мигрантов менее всего склонны к самостоятельной реинтеграции в родное сообщество. В качестве примеров можно назвать кормильцев семьи с длительным сроком запрета, брошенных женщин с иждивенцами, людей с проблемами со здоровьем, лиц с небольшим профессиональным опытом или тех, кто в странах назначения занимался низкооплачиваемым неквалифицированным трудом. В этих случаях проявляются многочисленные факторы уязвимости: отрицательные

структурные факторы накладываются на ситуативные, семейно-бытовые и индивидуальные факторы. В частности, **сироты с раннего детства**, у кого нет ни братьев, ни сестер, подвергаются повышенной уязвимости по меньшей мере из-за двух взаимосвязанных факторов: **семейно-бытового и индивидуального** (низкий уровень образования, нехватка профессиональных навыков, психологических ресурсов и надежного круга поддержки). Их уязвимость наиболее ощутима, поскольку у них нет **сильных групп поддержки** или **социального капитала**, им не хватает таких **психологических** ресурсов, как чувство собственного достоинства и вера в свои способности. К тому же, у них нет **хорошего образования** или **навыков**, с помощью которых можно заработать себе на

жизнь. Эти мигранты в группе риска, скорее всего, не смогут интегрироваться в свое родное общество и будут отчаянно искать новые возможности для миграции, зачастую любой ценой.

В процессе полевого исследования в странах происхождения более углубленно были изучены факторы уязвимости двух групп: молодежи и женщин (рис. 6).

**Молодежь.** В Кыргызстане в качестве одной из наиболее уязвимых групп мы выявили молодых мужчин-мигрантов с запретом на повторный въезд, не имеющих высшего образования, которые недавно создали свою собственную семью и считают себя ее кормильцами. В условиях

Рис. 6. Факторы уязвимости молодежи и женщин в странах происхождения

## Молодежь

- > Большинство с низким уровнем образования
- > Не имеют профессиональной квалификации
- > Безработные или с ограниченными возможностями устроиться на работу на родине
- > Обязаны обеспечивать свои молодые семьи (кормильцы)
- > Не имеют ни своего дома, ни другого имущества
- > Ждут окончания срока запрета и не ищут работу в родной стране, поскольку у них нет никаких перспектив устроиться на работу с достойной зарплатой

## Женщины

- > Разведенные / овдовевшие молодые женщины с иждивенцами или без них
- > Женщины-кормилицы семьи, чьи мужья не разделяют с ними финансовое бремя содержания семьи из-за проблем со здоровьем
- > Занимаясь преимущественно неквалифицированным трудом в России, они не приобретают новых навыков, с помощью которых можно найти работу на родине
- > Разведенные женщины чаще всего не имеют имущества в частной собственности, поскольку в России они не распорядились заработком и работали на семью своего бывшего мужа
- > Сталкиваются с предрассудками из-за своего статуса разведенной женщины и утраченной репутации за время миграции в Россию

Источник: Анализ данных в открытом доступе и интервью с мигрантами в Кыргызстане и Таджикистане, проведенные МОМ ЦА в январе – мае 2017 г.

ограниченных экономических возможностей в странах происхождения и отсутствия у них профессии молодые, только что женившиеся мужчины-мигранты испытывают острую проблему с обеспечением семей. В то же время они не могут поехать в Россию, где планировали заработать деньги для своей молодой семьи. Особенно часто это наблюдается среди молодых мужчин-узбеков на юге Кыргызстана, которые, в отличие от большинства мужчин в Таджикистане, опрошенных во время нашей поездки, не были готовы, или не желали, следуя культурным традициям, чтобы их жены работали для обеспечения семьи. Мы предполагаем, что это связано с тем, что экономические трудности первой группы еще не были столь удручающими, как положение некоторых таджикских мужчин из-за того, что последние были единственными кормильцами очень больших домохозяйств. Более того, у молодых мужчин нет ни своего дома, ни какой-либо другой собственности. Они ждут окончания срока запрета и не ищут работу в родной стране из-за низких зарплат.

**Женщины.** Разведенные или овдовевшие женщины-мигранты с иждивенцами или без них являются еще одной категорией наиболее уязвимых мигрантов с запретом на повторный въезд. Разведенные женщины с иждивенцами больше всех испытывают экономические трудности и ощущают всю безнадежность своего положения. Как правило, члены их семей не в состоянии предоставить им финансовую помощь, и они не могут найти работу в стране происхождения из-за отсутствия профессиональных навыков или возможностей трудоустройства с достойной зарплатой. Более того, большинство опрошенных в Кыргызстане и Таджикистане женщин с запретом на повторный въезд не имеют собственного имущества, в отличие от большинства опрошенных мужчин. Женщины-мигранты, которые являются кормильцами семьи в связи с тем, что их мужья не в состоянии

обеспечить семью, также относятся к числу наиболее уязвимых мигрантов с запретом на повторный въезд. Для них миграция стала решением и жизненной стратегией для обеспечения своих семей, когда их мужья не смогли этого сделать.

Помимо примеров повышенной уязвимости, существуют женщины и с относительно высоким уровнем экономического, социального и человеческого капитала. Обычно они старше 40 лет и состоят в браке с мужчиной, который является успешным кормильцем, или это молодые женщины, у которых есть относительно состоятельные родители и нет или не много братьев и сестер, претендующих на собственность своих родителей. В то же время такие женщины из относительно обеспеченных семей после брака испытывают на себе психологическое давление из-за необходимости работать на «общее будущее» с супругом, поскольку для мужчины постыдно использовать имущество своей жены.

### 3.3. Стратегии мигрантов по преодолению уязвимости и потребности в помощи

**В стране назначения (Казахстане)** было установлено, что мигранты используют следующие стратегии для устранения своей уязвимости:

- как можно скорее покинуть Казахстан и вернуться домой (но это невозможно из-за неэффективности системы своевременного информирования мигрантов о возможном запрете и отсутствия инфраструктуры для обеспечения их безопасного возвращения домой, возможно, на условиях кредита);
- как можно скорее найти работу в Казахстане, чтобы заработать деньги на дорогу домой (на

данный момент это чрезвычайно трудная задача из-за сложности процедур регистрации и неизбежного участия неформальных посредников);

- переориентироваться на Казахстан в качестве альтернативной страны назначения (нет стандартизированной системы для набора мигрантов с не подкреплённой документально или низкой квалификацией для работы в Казахстане).

Интервью с мигрантами показывают, что диаспоры, по-видимому, являются наиболее доступными из всех общественных организаций, поскольку интуитивное поведение в критических ситуациях побуждает мигрантов искать соотечественников и надеяться на их помощь. Однако надежда на помощь диаспор может привести к зависимости. Поэтому эксперты считают, что для диаспор и НПО с правовой или социальной миссией было бы гораздо эффективнее объединять усилия по выявлению уязвимых мигрантов и оказанию им помощи. Таким образом, можно будет сохранить все сильные стороны диаспор как институтов, привлекательных для мигрантов и пользующихся их доверием. В то же время потенциальные негативные аспекты будут сведены к минимуму посредством разделения функций: диаспора находит уязвимых мигрантов; а НПО, не имеющие этнических предпочтений, оценивают каждый случай с использованием формальных инструментов оценки и предоставляют помощь в случае необходимости.

В **Кыргызстане** было установлено, что ключевыми факторами успешной реинтеграции являются доступ к инвестиционным фондам (экономический капитал), социальные группы поддержки (социальный капитал) и собственные навыки, компетенции и ресурсы (человеческий капитал). Однако были отмечены и определенные трудности в отношении этих факторов. В экономическом плане наиболее успешные мигранты могли в какой-то мере улучшить качество своей жизни на родине и ин-

вестировать в будущее своих детей, но не смогли обеспечить себе стабильный доход и столкнулись с проблемами безработицы. Социальные сети помогли мигрантам найти работу, но не смогли защитить их от недобросовестных посредников или работодателей. Из-за экономической ситуации в стране не хватает рабочих мест и возможностей достойно зарабатывать на жизнь, коммерческие предприятия не могут расти и развиваться из-за ограниченности местных рынков сбыта.

Важным фактором успеха реинтеграции часто являлся индивидуальный мотив миграции и экономическое и социальное положение на момент принятия решения о миграции. Примеры некоторых бенефициаров, получивших помощь МОМ на юге Кыргызстана, свидетельствуют о том, что богатый социальный и человеческий капитал снижает негативное влияние статуса запрета на их экономическое и психологическое благополучие, позволяя бенефициару эффективно воспользоваться помощью. Напротив, трудности возникли даже после получения помощи у тех мигрантов, кто:

- не планировал свои коммерческие проекты эффективно, что в основном приводило к снижению их способности производить товары или оказывать услуги и находить рынки для их реализации;
- оказался в форс-мажорных обстоятельствах;
- имел проблемы со здоровьем или был вынужден ухаживать за такими людьми;
- имел много иждивенцев на своем попечении или
- не принадлежал к социальным сетям или не имел семьи (сироты).

В **Таджикистане** мигранты использовали три основные стратегии для устранения последствий запрета на повторный въезд:

- монетизация знаний и навыков, приобретен-

ных в стране назначения. Мигранты, имеющие специальность (строители, автомеханики, кондитеры), были наиболее подготовлены к реинтеграции, но им нужна помощь с открытием собственного дела;

- ожидание истечения срока действия запрета. Это пассивное отношение отражало низкую адаптивность некоторых мигрантов с запретами на повторный въезд, считавших свое пребывание на родине временным этапом в своей жизни;
- смена страны назначения. Для этой группы миграция остается единственно известной и возможной стратегией выживания. Однако в новой стране отсутствуют (или слабо налажены) соци-

альные связи, к которым они привыкли обращаться во время своих поездок в предыдущую страну назначения (Россию). Кроме того, мигранты не знают (или плохо информированы) о правилах и процедурах, которые должны соблюдаться для легализации их пребывания в новой стране назначения (Казахстан).

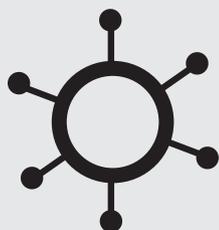
В рамках проекта по реинтеграции, миссии МОМ в Казахстане и Таджикистане оказали помощь таджикским мигрантам, получившим запрет на въезд, в том числе отправляли их домой из Астаны и старались свести к минимуму их экономические трудности. По результатам оценки потребностей, бенефициарам была оказана помощь в организации самостоятельной занятости в виде

Рис. 7. Меры по преодолению различных типов уязвимости



#### Структурные

Создать возможности для самостоятельной регистрации, прояснить и применять на практике понятие «трудовой эксплуатации», увеличить регистрационный период (5 дней в настоящее время)



#### Ситуативные

Предоставлять информацию на границе (о регистрации, разрешении на работу, доступе к системе здравоохранения и социальным льготам), оказывать помощь в отправке мигрантов в затруднительном положении домой)



#### Семейные

Расширить программы прямой помощи в странах происхождения, предоставлять правовое и профессиональное обучение для семей мигрантов, уделять особое внимание женщинам и молодежи



#### Индивидуальные

Оказывать правовое содействие мигрантам с просроченными/отсутствующими документами, запустить программы по интеграции и поддержанию здоровья, особенно для женщин и молодежи

Источник: Анализ данных в открытом доступе и интервью с мигрантами в Кыргызстане и Таджикистане, проведенные МОМ ЦА в январе – мае 2017 г.

выдачи строительных инструментов, оснащения точек питания или ателье для пошива одежды или предоставления домашнего скота (коров и телят). Интервью с бенефициарами показывают, что возможность самозанятости позволила преодолеть ключевой выталкивающий фактор, который заставил их эмигрировать в первую очередь, поскольку ни один из 40 респондентов больше не думал уезжать за границу в поисках работы.

Обзор выявленных потребностей мигрантов с зачетом на повторный въезд в новой стране назначения и в странах происхождения дает основания полагать, что необходим комплексный подход, охватывающий все факторы уязвимости на структурном, ситуативном, семейно-бытовом и индиви-

дуальном уровнях (рис.7). Это поможет устранить наиболее распространенные ситуации, в которых отдельные лица и домохозяйства оказываются под действием нескольких типов уязвимости, что снижает эффективность адресных мер помощи.

Как показывает анализ личных историй 35 мигрантов в Кыргызстане и 9 мигрантов в Таджикистане, получивших прямую помощь от МОМ, наиболее успешные бенефициары имели некоторые общие черты — многочисленные типы уязвимости у них проявлялись в меньшей степени. И наоборот, мигрантам с повышенным уровнем уязвимости было гораздо сложнее эффективно воспользоваться прямой помощью с выгодой для себя (рис. 8).

**Рис. 8. Факторы уязвимости как детерминанты успеха интеграции**

### **Факторы успеха**

#### **Мигранты, добившиеся успеха благодаря прямой помощи:**

- > смогли как следует спланировать свои коммерческие предложения и поэтому получили помощь на их реализацию
- > имеют необходимые навыки и знания для ведения определенного вида бизнеса
- > имеют надежные социальные связи
- > имеют высшее образование
- > смогли применить профессиональные навыки, приобретенные в России
- > наладили взаимовыгодное сотрудничество с другими людьми, занимающимися таким же видом коммерческой деятельности

### **Факторы неудачи**

#### **Мигранты, испытывающие трудности даже после получения помощи:**

- > не спланировали как следует свои бизнес-проекты, в результате чего их возможности производить товары, оказывать услуги и находить для них рынки сбыта очень ограничены
- > имеют проблемы со здоровьем или у кого-то из близких серьезно болен
- > обладают очень слабыми социальными сетями и семейными узами (обычно это сироты)
- > имеют на своем попечении большое число иждивенцев в семье
- > оказались в форс-мажорных обстоятельствах: компьютерный магазин одного из бенефициаров сгорел из-за возгорания электрических обогревателей

*Источник: Анализ данных в открытом доступе и интервью с мигрантами в Кыргызстане и Таджикистане, проведенные МОМ ЦА в январе – мае 2017 г.*





## 4. Радикализация

**Факторы, задействованные в радикализации мигрантов.** В основе радикализации мигрантов могут быть заложены очень сложные мотивы. В них сочетаются как идеологические, так и социально-экономические факторы, а также находят отражение социально-культурная ситуация как в странах назначения, так и в странах происхождения. Чисто экономические причины включают бедность, безработицу и невозможность прокормить свою семью. В социальном плане мотивы радикализации совмещают в себе объективные явления, такие как неоднократные случаи жестокого обращения, помноженные на субъективное восприятие действительности отдельными мигрантами, например, чувство несправедливости и отсутствие возможности наполнить жизнь смыслом. Идеологические факторы обусловлены распространением радикальной идеологии экстремистскими группами в России и в Центральной Азии, а также отсутствием возможностей для духовного развития личности в светских государствах.

**Роль религии.** Ситуация в религиозной сфере в регионе и ее связи с миграцией, с одной стороны, и с религиозным экстремизмом, с другой стороны, очень многогранны. Во многих частях региона очевидна возрастающая роль религиозных сообществ и духовных лидеров, но их роль в обеспечении социальной стабильности неоднозначна. Так, страны Центральной Азии могли бы налаживать связи с неформальными группами в целях содействия социальной справедливости,

включая справедливое обращение с уязвимыми группами (например женщинами и детьми). Кроме того, эксперты и духовные лидеры отмечают необходимость повышения стандартов в учреждениях религиозного образования.

**Преодоление внутренних изменяющихся причин радикализации.** Повсеместный рост интереса к религии среди населения происходит на фоне низкого уровня религиозного образования в целом и соблазна быстро найти все ответы в религиозных фундаменталистских движениях. К их числу, как правило, относят радикальный салафизм, распространённый в западном Казахстане и в Кыргызстане, ваххабизм в Ферганской долине и Хизбут-Тахрир в Узбекистане и Таджикистане. Помимо этого, в Кыргызстане растёт озабоченность по поводу того, что некоторые экстремистские организации прикрываются действующими на законных основаниях религиозными организациями, такими как Таблиги Джамаат. Менее ясна картина религиозной ситуации в Таджикистане и особенно в Узбекистане. Таким образом, назрела острая необходимость в устранении коренных причин растущей популярности экстремистской идеологии салафизма среди молодежи с применением комплексного подхода, учитывая все многообразие действующих факторов: отсутствие образования и перспектив трудоустройства, падение авторитета традиционных религиозных лидеров и институтов, ослабление семейных связей из-за феномена миграции, ограниченные возможности для социального

роста женщин в сельских районах с более традиционным укладом жизни.

**Социально-экономическое положение мигрантов и потенциал их радикализации.** Приносящая доход деятельность и стабильная занятость оказывают решающее позитивное влияние на благополучие как самих мигрантов, так и их семей, поскольку отъезд в миграцию одного из членов семьи обычно становится единственным источником дохода большого домохозяйства. В ходе интервью эксперты указали на существование взаимосвязи между незнанием языка страны назначения, чувством отчуждения, злоупотреблениями со стороны сотрудников правоохранительных органов и потенциалом радикализации. Однако, связь между факторами уязвимости мигрантов, экономическими трудностями, потенциалом радикализации очень сложна и имеет ряд нюансов, так как, по мнению большинства экспертов, для начала процесса радикализации неотъемлемым условием выступает существование комбинации социально-экономических и идеологических факторов.

### **Механизмы радикализации в процессе миграции.**

Интервью с экспертами не подтвердили предположение о том, что мигранты из Центральной Азии подвергаются радикализации в родных странах, или что они привозят с собой угрозу радикализации в страны происхождения. Вместо этого, радикализация, как правило, происходит в России и затрагиваются определенные уязвимые группы (рис. 9): молодых мигрантов без социальных связей; лиц, испытывающих на себе бремя социальной стигмы, например, разведенных женщин; брошенных детей, а также людей, в прошлом имевших связи с преступным миром, или молодежными бандами. В некоторых докладах упоминаются молодые люди без образования, вышедшие из-под контроля как своих семей, так и государства, которые вступают в экстремистские организации в России после вербовки в мечетях, функционирующих на средства северокавказских или других этнических групп. При этом пока еще не ясно, меняется ли их поведение, и если да, то каким образом, когда они возвращаются в Центральную Азию. Скорее всего, такие мигранты предпочитают не возвращаться домой, опасаясь возможных репрессивных мер, и

**Рис. 9. Более уязвимые группы среди мигрантов**



*Источник: Анализ данных в открытом доступе и интервью с должностными лицами и экспертами, Кыргызстан, Таджикистан, март – май 2017 года*

зачастую решают уехать в Турцию или Сирию.

**Изменяющиеся истоки радикализации мигрантов.** Должностные лица и эксперты отмечают, что перемены во внешней среде в странах назначения сказались на остроте социально-экономических и идеологических факторов радикализации (рис. 10). С одной стороны, удалось преодолеть некоторые объективные причины уязвимости благодаря снятию барьеров для миграции, улучшению экономических перспектив для большинства мигрантов и возможностям для приобретения законного статуса. С другой стороны, на первый план могут выйти идеологические факторы в условиях нарастающей угрозы социальной напряженности вслед за последними терактами в России, вкупе с проявлением усиленного интереса к мигрантским сообществам со стороны экстремистских организаций.

**Подходы к дерадикализации.** Для борьбы с угрозой насильственного экстремизма страны Цен-

тральной Азии в целом сделали выбор в пользу запретительно-репрессивного подхода (security approach). Он предполагает отслеживание, блокировку и задержание агентов радикализации сотрудниками правоохранительных органов. Из недавних примеров следует упомянуть внесение поправок в законодательство о лишении гражданства лиц, вовлеченных в экстремистскую деятельность, или отслеживание источников финансирования подобной деятельности. Как отмечают эксперты, чтобы добиться желаемых результатов, этот подход необходимо дополнить рядом интеграционных мер в целях устранения более широких социально-экономических и идеологических оснований для радикализации. Передовые методы работы в этой области включают проведение разъяснительной работы о пропаганде экстремистских идей с привлечением духовных лидеров, но эксперты также указывают на потребность в целевых программах по реабилитации бывших боевиков и их семей.

*Рис. 10. Меняющиеся истоки радикализации мигрантов из Центральной Азии в России и (или) на родине*

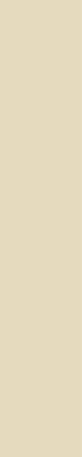
### Снижение остроты социально-экономических факторов

- > Улучшение экономического благополучия с восстановлением потоков миграции в Россию
- > Легализация статуса, обеспечивающая стабильность и позволяющая строить долгосрочные планы
- > **ОДНАКО**, нехватка возможностей для реинтеграции в родных странах, особенно для уязвимых групп

### Усиление влияния идеологических факторов

- > Распространение радикальной идеологии в России и в странах ЦА
- > Деятельность радикальных группировок в России и возрастание их интереса в мигрантах из ЦА как в потенциальных объектах пропаганды
- > Поиск идентичности и объяснения своего положения в радикальных идеях (особенно среди молодежи)

*Источник: Анализ данных в открытом доступе и интервью с должностными лицами и экспертами в Кыргызстане и Таджикистане, проведенные в марте – мае 2017 г.*



---

### **Перечень рисунков**

1. Сальдо миграции в Таджикистане
2. Иммигранты из стран Центральной Азии, имеющие регистрацию в Казахстане
3. Денежные переводы из России в страны Центральной Азии, млн долларов США
4. Рабочие места, созданные в Таджикистане в 2016 году, по отраслям и сроку найма
5. Типология факторов уязвимости
6. Факторы уязвимости молодежи и женщин в Кыргызстане и Таджикистане
7. Меры по преодолению различных типов уязвимости
8. Факторы уязвимости как детерминанты успеха интеграции
9. Более уязвимые группы среди мигрантов
10. Меняющиеся истоки радикализации мигрантов из Центральной Азии в России и (или) на родине

### **Сокращения**

ВВП	Валовой внутренний продукт
ГБАО	Горно-Бадахшанская автономная область (Таджикистан)
ГДМ	Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
МОМ	Международная организация по миграции
НПО	Неправительственная организация
ОАЭ	Объединенные Арабские Эмираты
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РК	Республика Казахстан
РТ	Республика Таджикистан
США	Соединенные Штаты Америки
ЦА	Центральная Азия
ЮСАИД	Агентство США по международному развитию













