

**Анализ условий пребывания и уровня жизнедеятельности
трудящихся-мигрантов из Кыргызской Республики в
Российской Федерации с учетом изменений миграционной
политики Российской Федерации за 2014-2015 гг.**

Отчет по результатам мониторинга

2015

Содержание

Введение.....	3
1. Обеспечение прав трудящихся-мигрантов из КР в РФ.....	6
1.1 Мигранты из КР в России в 2015 году: общая характеристика.....	6
1.2 Изменения миграционного законодательства РФ и проблемы правоприменительной практики.....	8
1.3 Социально-правовое положение граждан КР в РФ.....	14
1.4 Оценка гражданами КР своего социально-правового положения	18
2. Доступ к помощи и правовая поддержка.....	21
2.1 Консульская поддержка.....	21
2.2 Работа НКО.....	24
2.3 Роль диаспоральных организаций.....	26
3. Евразийская интеграция и ее влияние на положение граждан КР в РФ.....	28
3.1 Присоединение КР к ЕАЭС.....	29
3.2 Принципы регулирования трудовой миграции в странах ЕАЭС.....	32
3.3 Миграционная амнистия граждан КР.....	33
3.4 Влияние вступления КР в ЕАЭС на положение мигрантов.....	36
3.5 Новые старые проблемы: оценка рисков правоприменения.....	38
4. Заключение.....	42
5. Рекомендации.....	44

Введение

В 2015 году миграционное законодательство РФ подверглось серьезному реформированию. Так, 1 января 2015 года был введен новый порядок трудоустройства граждан стран СНГ – патентная система. 10 января 2015 года вступили в силу положения о дифференцированном неразрешении въезда нарушителей миграционного режима в РФ. 1 января 2015 года вступил в силу Договор о создании Евразийского экономического союза. 21 мая 2015 года президент КР А.Ш. Атамбаев подписал закон о присоединении республики к ЕАЭС. 19 июня 2015 года было подписано соглашение о дифференцированном открытии въезда в РФ гражданам КР, которым 1,5 года назад было вынесено неразрешение на въезд на 3 года. Наконец, после прохождения всех процедур ратификации Соглашения о присоединении КР к Договору о ЕАЭС, 12 августа 2015 года Кыргызстан стал полноправным участником этого интеграционного объединения.

Все эти изменения оказали серьезное влияние на положение трудящихся-мигрантов из КР. В период с 1 января по 12 августа 2015 года трудящиеся-мигранты граждане КР находились в условиях переходного периода и вынуждены были подстраиваться под требования непредсказуемо меняющегося законодательства. Каким образом эта ситуация отразилась на их положении, мы постараемся описать в данном отчете.

Мониторинг положения трудящихся-мигрантов и членов их семей из Кыргызской Республики в Российской Федерации проводился с 15 августа по 15 сентября 2015 года в рамках проектов «Объединение усилий для безопасной миграции» (Центр Содействия Международной защите) и «Защита прав внешних мигрантов из Кыргызстана» (ОО «Бир Дуйно Кыргызстан»). Данные проекты осуществляются при поддержке ИССО-Cooperation и DCA in Central Asia.

Цели мониторинга:

- анализ условий пребывания и уровня жизнедеятельности трудящихся-мигрантов из Кыргызской Республики в Российской Федерации;
- выработка актуальных рекомендаций по улучшению положения трудящихся-мигрантов из Кыргызской Республики и членов их семей и условий их пребывания в Российской Федерации;

В рамках мониторинга рассматривались следующие вопросы:

- Обзор ситуации с легализацией статуса и обеспечения прав трудящихся мигрантов из Кыргызской Республики в Российской Федерации с учетом изменений в миграционном законодательстве РФ;
- Обзор ситуации об уровне доступа к услугам и правовой защите трудящихся мигрантов из Кыргызской Республики в Российской Федерации;
- Анализ влияния вхождения Кыргызской Республики в Евразийский Экономический Союз на правовое положение трудящихся мигрантов из Кыргызской Республики.

Для достижения целей мониторинга в период с 17 по 23 августа 2015 года в г. Москва был проведен сбор информации по положению трудящихся-мигрантов из Кыргызстана, включавший в себя:

- экспертные интервьюирование: опрошено 9 сотрудников социальных правозащитных НПО, оказывающих содействие трудящимся-мигрантам из КР в г. Москва, 2 представителя кыргызских диаспорных организаций, состоялись интервью с 3 руководящими сотрудниками генерального консульства КР в Российской Федерации;

Таб. 1 Состав опрошенных специалистов

	Количество
консульские сотрудники	3
общественные деятели диаспоры	2
сотрудники социальных правозащитных некоммерческих организаций	9
Всего	14

- глубинные интервьюирование: в 4 фокус-группах опрошено 42 гражданина КР – трудящиеся-мигранты и члены их семей, 18 мужчин (42,9%) и 24 женщины (57,1%). Возраст респондентов – от 17 до 60 лет.

Таб. 2 Участники фокус-групп: пол

	Количество	%
Мужчины	18	42,9
Женщины	24	57,1
Всего	42	100

- анкетный опрос: опрошено с использованием анкет 130 трудящихся-мигрантов и членов их семей – граждан Кыргызстана, пребывающих в г. Москва. Среди участников анкетирования – 71 мужчина и 59 женщин. Возраст респондентов – от 14 до 50 лет. Анкетный опрос включал в себя как закрытые вопросы, так и открытые, позволявшие участникам выразить собственное мнение и дать оценку ситуации.

Таб.3 Участники анкетного опроса: пол

	Количество	%
Мужчины	71	54,6
Женщины	59	43,4
Всего	130	100

Таб.4 Участники анкетного опроса: возраст

Возраст, лет	Количество	%
14-17 лет	8	6,2
18-25 лет	60	46,2
26-30 лет	29	22,3
31-40 лет	29	22,3
41-50 лет	3	2,3
Не указали	1	0,8
Всего	130	100

В рамках мониторинга также были изучены документальные источники – аналитические и статистические материалы, данные СМИ и общественных организаций, отчеты, публикации.

В результате проведения мониторинга составлен данный отчет, включающий в себя полное описание и анализ полученных данных, подготовлены рекомендации к заинтересованным сторонам, направленные на улучшение положения трудящихся-мигрантов и членов их семей из КР в Российской Федерации.

Автор благодарит сотрудников ЦСМЗ и БДК, а также экспертов, работников генерального консульства КР в г. Москва, трудящихся-мигрантов из КР – участников фокус-групп и опроса – за оказанное содействие при подготовке и проведении мониторинга: без их деятельного участия провести исследование было бы невозможно.

1. Обеспечение прав трудящихся мигрантов из Кыргызской Республики в Российской Федерации

1.1 Мигранты из КР в России в 2015 году: общая характеристика

Российская Федерация традиционно является принимающей страной по отношению к сотням тысяч мигрантов из КР. Несмотря на девальвацию рубля и экономический кризис, охвативший Россию в 2014-2015 годах, количество трудящихся-мигрантов из стран Центральной Азии, в том числе и из Кыргызской Республики, прибывающих в РФ, в 2015 году продолжает расти. По данным ФМС РФ, на 27.08.2015 года в России находилось около 514 тыс. граждан КР – более 311 тыс. мужчин (60,6%) и 202,5 тыс. женщин (39,4%). Более 93,7 тыс. кыргызстанцев, пребывающих в РФ – несовершеннолетние, их доля среди иммигрантов составляет более 18%¹. По сравнению с мигрантами из других центральноазиатских стран – доноров иностранной рабочей силы в РФ, среди кыргызстанцев удельный вес женщин и детей очень высок, что может говорить о массовой семейной миграции.

Среди опрошенных в процессе мониторинга граждан КР 31,5% респондентов указали, что состоят в браке. Детей имеют 46,2% респондентов, 14% опрошенных пребывают в России вместе с детьми.

Таб.5 Семейное положение

	Количество	%
Женат/замужем	41	31,5
Не женат/не замужем	53	40,8
Не ответили	36	27,7
Всего	130	100

Таб.6 Дети

	Количество	%
Имею детей	60	46,2
Не имею детей	70	53,8
Не ответили	0	0
Всего	130	100

Таб.7 Дети проживают в:

	Количество	% (всего от опрошенных)
Кыргызстане	38	29,2

¹ Статистические сведения в отношении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/54891/>

России	18	14
Не ответили	4	3
Всего	60	46,2

По данным генерального консульства Кыргызской Республики, в России находится до 580 тыс. граждан КР, при этом около 300 тыс. человек пребывают в Москве и Московской области. Большая часть мигрантов прибывает в Россию сезонно, с целью трудоустройства, в период с осени по весну, и выезжают на родину, чтобы отдохнуть.² Согласно материалам анкетного опроса, большинство граждан КР (64,6 % от опрошенных) имеет миграционный стаж в РФ 2 и более лет, а самый большой удельный вес у мигрантов, приезжающих в РФ на протяжении 3-5 лет (25,4% опрошенных).

Таб.8 Стаж миграции участников анкетирования

Стаж миграции	Количество	%
Менее 1 года	32	24,6
1 год	12	9,2
2 года	26	20
3-5 лет	33	25,4
5-7 лет	12	9,2
8-10 лет	7	5,4
10-15 лет	6	4,6
Не указали	2	1,5
Всего	130	100

Интересно, что местом своего постоянного проживания 55,3% опрошенных назвали Москву и Подмоскowie, и только 38,4% отметили города и села КР. При этом 29,2% опрошенных имеют намерение постоянно проживать в РФ. Можно констатировать, что более чем для половины опрошенных постоянная трудовая миграция в Россию стала образом жизни, а треть респондентов сознательно планируют остаться в РФ на постоянное место жительства, т.е. иммигрировать.

Таб.9 Место постоянного проживания участников опроса

Регион/страна	Количество	%
Москва, Московская область (РФ)	72	55,4
Кыргызстан	50	38,4
Не указали	8	6,2
Всего	130	100

Таб.10 Намерены ли Вы постоянно проживать в Российской Федерации?

² Асымбеков Ш.У., сотрудник Генерального консульства КР в РФ, экспертное интервью.

	Количество	%
Да, намерен	38	29,2
Нет, не намерен	92	70,8
Всего	130	100

В рамках опроса респондентам было предложено указать их правовой статус на территории РФ. Так, большинство опрошенных – 68,5% - имеют только регистрацию по месту пребывания, т.е. состоит на миграционном учете. Патент на работу имеет 16,2% респондентов, 6,9% респондентов имеют разрешение на работу, оформленные еще в 2014 году. 3 респондента (2,25%) имеют документы, разрешающие временное и постоянное проживание в РФ (РВП и вид на жительство), один респондент имеет российское гражданство. Оказалось, что 7 опрошенных (5,4%) не имеют иных документов, кроме миграционной карты – возможно, в связи с недавним прибытием в РФ.

Таб.11 Правовой статус на территории РФ

	Количество	%
Зарегистрированные по месту пребывания	89	68,5
Оформившие патент на работу	21	16,2
Оформившие разрешение на работу	9	6,9
Проживающие на основании РВП	1	0,75
Проживающие на основании вида на жительство	2	1,5
Имеющие гражданство РФ	1	0,75
Не имеющие определенного статуса	7	5,4
Всего	130	100

1.2. Изменения миграционного законодательства РФ и проблемы правоприменительной практики

В течение 2014 и особенно 2015 года миграционное законодательство России значительно изменилось. Реформирование законодательства и правоприменительной практики последовательно происходило в 3 основных направлениях:

- 1) в области миграционного контроля – *«противодействие нелегальной миграции»*. Данные изменения касаются введения дифференцированного неразрешения на въезд и совершенствования механизма неразрешения въезда в РФ (так называемый «черный список»), привлечения к ответственности за фиктивную регистрацию, расширению практики административных выдворений, организации постоянных совместных рейдов

ФМС и МВД, направленных на выявление незаконно пребывающих в РФ иностранных граждан.

Наряду с ужесточением ответственности за нарушение миграционного законодательства РФ и репрессивными практиками правоприменения ограничительных мер, предпринимаются и шаги по смягчению их последствий. Так, Соглашениями от 19 июня 2015 года вводится режим «миграционной амнистии» в отношении граждан КР.

С 1 января 2014 года вступили в силу новые поправки к закону «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» №114-ФЗ. Неразрешение на въезд сроком до 3 лет может быть вынесено иностранному гражданину, превысившему срок законного пребывания на территории РФ более чем на 30 дней, либо пребывавшему без законного основания более 90 дней в течение 180 суток, либо совершившему более 2 административных правонарушений в течение 3 лет.

Неразрешение на въезд в РФ

Список оснований запрещения въезда в РФ довольно широк: это и отсутствие страхового медицинского полиса при пересечении границы РФ, а также наличие неоплаченных штрафов, счетов, налогов либо расходов на выдворение из страны. Неразрешение на въезд выносится автоматически соответствующим ведомством – без оповещения самого иностранного гражданина. Кроме того, правом вынести запрет на въезд в РФ, кроме Федеральной миграционной службы, по оценкам экспертов, обладают еще 10 органов государственной власти: *«ФСБ, Роспотребнадзор, Федеральная налоговая служба, Госнарконтрль, прокуратура и т.д. они по своей линии могут внести, и ФМС не будет знать. Полная база данных есть только у пограничников ФСБ России...Еще очень много ошибочно вносят – мои знакомые ...зарегистрированы были в Московской области, а патент оформили в Москве и встали тут на учет. Эта информация не пришла в область по какой-то причине, и после окончания срока постановки на учет человеку закрыли въезд. Такая техническая ошибка произошла. Настолько это все происходит за тремя замками, что сложно даже экспертам (информацию – А.Я.) найти»³.*

Длительные сроки неразрешения въезда в РФ и невозможность своевременно узнать о запрете и обжаловать его заставляют мигрантов, попавших в «черные списки», продолжать находиться в Российской Федерации и работать нелегально: *«люди, которые не выезжали и ничего не оформляли, они так и находятся в России, они уходят в тень, закрывают им въезд... Есть люди, которые десятилетиями так здесь находятся»⁴.*

- *«Я поваром работаю в суши-баре. Мне запретили въезд в Россию, когда я отдал документ на патент, а мне отказали в получении и вынесли запрет на въезд. Полтора года уже прошло» (Куватбек, Баткенская обл., участник фокус-группы 3)*

Рейды ФМС, полицейские проверки и административное выдворение

³ Кравцов В.В., экспертное интервью

⁴ Бейшеева А.А., экспертное интервью

Значительное беспокойство как у мигрантов, так и у экспертов вызывает практика административных выдворений. На основании ст.18.8 п.3 Кодекса об Административных Правонарушениях РФ, нарушение правил въезда или режима пребывания в РФ, совершенное на территории Москвы, Московской области, Санкт-Петербурга и Ленинградской области влечет наложение штрафа от 5 до 7 тыс. рублей и административное выдворение, с последующим неразрешением въезда в РФ в течение 5 лет. Выдворение возможно в двух вариантах – с помещением в СУВСИГ (Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан) либо путем контролируемого самостоятельного выезда иностранного гражданина. Оснований для привлечения к ответственности трудового мигранта множество: работа не по указанной в патенте специальности, не оплаченный вовремя патент, регистрация не по месту жительства, отсутствие при себе личных документов и страхового полиса. Обнаруживают нарушителей чаще всего в результате рейдов ФМС по местам расселения трудовых мигрантов, а также в ходе проверок документов, широко практикующихся полицейскими. Часто поводом для привлечения мигранта к ответственности становится фиктивная регистрация, сделанная не по месту жительства, а зачастую даже в нежилом помещении.

Пример такой проверки приводит один из участников фокус-группы:

«Однозначно все сталкиваются с полицией. Они берут на пушку – регистрация фальшивая. ...Меня вот на МКАДе ехал, остановили полицейские, проверили регистрацию, а это какой-то склад, они пробили на планшете через спутник. Я позвонил – а это здание сделали как офис и сдают как жилье» (Канымет, г. Ош, фокус-группа 2)

«И острая проблема, что проживают не по месту регистрации – есть такая проблема, как проверки ФМС, они приходят утром на квартиру, где они снимают... и депортируют. И тут никто даже не поможет, наверное, потому что по закону мы не имеем права жить там, где не зарегистрированы»⁵

С 10 января 2015 года ФМС был разработан механизм дифференцированного подхода к закрытию въезда в РФ: так, неразрешение на въезд в РФ на 5 лет может быть вынесено иностранному гражданину, незаконно находившемуся на территории РФ от 180 дней. Мигранту, незаконно находящемуся в РФ более 270 дней выносится запрет на въезд сроком на 10 лет.

СУВСИГ - положение мигрантов и условия их содержания

Задержанные в результате рейдов мигранты, как правило, осуждаются на выдворение, в том числе с помещением в СУВСИГ – специальное учреждение временного содержания иностранных граждан:

«Рейды – это когда ФМС ...выявляет граждан, которые нелегально трудятся или находятся, их всех свозят в суд, человек по 15 обычно там находится, и им всем выносятся решения о выдворении. ...Был недавно гражданин Киргизии, точнее его жена приходила,

⁵ Осмонова Ж., интервью

человек вышел в магазин вечером без паспорта, миграционной карты – еще в полиции, когда составляли протокол, его жена привезла его документы. Это было в апреле-мае»⁶

СУВСИГи созданы в каждом регионе РФ, а с 1 января 2014 года они подведомственны ФМС РФ. Из СУВСИГов, в частности из СУВСИГа г.Москвы в дер. Сахарово, в правозащитные организации периодически поступает информация о грубых нарушениях прав человека. Так, 14.03.2015 в результате очередной проверки СУВСИГ г. Москвы членами ОНК г. Москвы А.В. Бабушкиным и Е.В. Абдуллаевой была опубликована справка под названием «Тюрьма-призрак для иностранцев – самая страшная тюрьма в Москве»⁷.

Члены ОНК и Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека сообщают о незаконных обысках и избиениях иностранных граждан сотрудниками ОМОН с 16 по 20 февраля и 24 февраля 2015 года. Проверяющими неоднократно отмечены серьезные нарушения гражданских прав мигрантов, содержащихся в СУВСИГах: случаи содержания заключенных в СУВСИГ более 2 лет, нарушения гражданских прав заключенных, в том числе права на доступ к информации, отказы в предоставлении медицинской и юридической помощи. По итогам посещения СУВСИГ Сахарово было рекомендовано его закрыть, так как здание находится в аварийном положении⁸. Нарушение условий содержания заключенных, а также случаи применения насилия и пыток со стороны полиции, отмечены и в других СУВСИГах – в частности, в Башкирии и Калужской области.

Проверками условий содержания мигрантов в СУВСИГах занимаются члены Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека:

«В Московской области неплохой СУВСИГ, в Егорьевском районе в дер. Костылево находится. Последний раз мы там были позавчера, очень хорошее впечатление, никаких жалоб нет на действия администрации... Но конечно там тоже есть нарушения, и достаточно много их: например, они там сделаны из таких вагонов модульных, секций, и там металлические полы, соответственно, летом там жарко, а зимой очень холодно. И сколько мы им ни говорим чтобы они переделали, так и не делают до сих пор, хотя надо всего лишь линолеум постелить... Но пока не сделано. А в целом там достаточно хорошо, коллектив достаточно работоспособный, все запросы вовремя делают, я по делам посмотрел. А в Москве совсем по-другому, который в Сахарово. Там просто ужас. Там помещение не приспособлено для СУВСИГа, ну и в области-то тоже не очень приспособлено, но там хоть что-то. А там вообще полная разруха, требуется ремонт и персонал там никуда не годный, помню, скандал мы там устраивали когда он открывался, чтобы они там проверку провели. Одних уволили, других поставили, и все равно приехали мы в феврале, а там опять – кровь в коридорах, люди с порезанными венами сидят»⁹.

«СУВСИГ – сейчас получше, потому что Бабушкин им устроил погром, это с мая месяца, потому что в марте месяце мне оттуда позвонила девочка и сказала, что их три раза приезжал бил ОМОН в СУВСИГ. Бабушкин с большим трудом вошел в СУВСИГ...

⁶ Лексина М.В., интервью

⁷ president-sovet.ru/members/blogs/post/1224/

⁸ Тюрьма-призрак для иностранцев – самая страшная тюрьма в Москве, там же.

⁹ Бобров Е.А., интервью

Мигранты успели ему пожаловаться, правда, кыргызы молчали как рыбы. Он запросил документы – что вам привозили питаться, какой состав и т.д. Замерил состав воздуха, все условия были просто ужасные. Апрель-май месяц был, он 16 мая туда приезжал с этой проверкой»¹⁰

О проверке в СУВСИГе Московской области, дер. Коростылево, 21.08.2015 г.: «..Я сфотографировала 6 незаконно наложенных штрафов, 4 незаконных переделки документов, незаконное аннулирование патента до момента его выдачи, сфотографировала 3 посредников, которые там ходят и документы делают без вопросов, сфотографировала, что медицинские документы оформляются не за 5 дней а за 1,5 месяца»¹¹

2) в области трудовой миграции – отказ от квотирования иностранной рабочей силы и **введение патентной системы**. С 01.01.2015 г. вступили в силу революционные для миграционного законодательства РФ положения о патентах на работу, определенные федеральным законом №357-ФЗ от 24.11.2014 года:

- патент на работу дает право трудоустройства как у физического, так и у юридического лица;
- правом на оформление патентов на работу наделены субъекты РФ, определяющие единственную управляющую организацию, уполномоченную выдавать патенты;
- трудовой мигрант для оформления патента на работу должен сдать тестирование на знание русского языка, истории и основ законодательства РФ, пройти медицинскую комиссию и дактилоскопическую регистрацию – в течение 30 дней с момента въезда в РФ;
- за пользование патентом на работу мигрант вносит авансовый налоговый платеж, сумму которого определяет субъект РФ, в котором он работает. Авансовый налоговый платеж направляется непосредственно в бюджет принимающего региона;
- патент на работу выдается только лицам, указавшим в миграционной карте цель визита «работа»;
- патент на работу аннулируется, если мигрант в течение 2 месяцев с момента получения документа не направил в ФМС копию договора о трудоустройстве;
- документы на оформление патента подаются мигрантом лично, только сам мигрант может получить на руки свой патент;

К таким серьезным изменениям власти регионов и ФМС оказались совершенно не готовы. Инфраструктура для оформления патентов и нормативное обеспечение нового законодательства создавались в спешке, в которой не были продуманы вопросы межведомственного взаимодействия и способы решения возникающих проблем.

Значительно возросла стоимость патента на работу. Москва и Московская область определили сумму ежемесячного авансового налогового платежа за патент в размере 4000 рублей, что значительно выше стоимости платежа за патент старого образца (1216 рублей).

¹⁰ Чупик В.В., интервью

¹¹ Чупик В.В., интервью

Время, отведенное мигранту на оформление документа, сократилось с 90 до 30 дней, при том, что до подачи документа необходимо пройти тестирование на знание русского языка, истории и основ законодательства РФ и предъявить соответствующий сертификат. Патенты старого образца при этом были аннулированы, и их обладатели должны были снова обращаться за разрешительными документами.

Открытый московским правительством многофункциональный миграционный центр в дер. Сахарово оказался в первое время совершенно неприспособлен к приему большого количества мигрантов. В ответ на многочисленные жалобы мигрантов на многочасовые очереди и грубое обращение ММЦ Сахарово 11 февраля 2015 года посетили сотрудники консульства Кыргызстана. Результатом стала нота, направленная в МИД РФ, в которой указывалось на ненадлежащую организацию работы ММЦ, неготовность ММЦ принимать и обслуживать огромный поток трудящихся-мигрантов, очереди, столпотворение, давку, грубое отношение к иностранным гражданам. Ответом на ноту стали заявления главы ФМС К.Ромодановского о том, что центр будет переоборудован к осени и для обеспечения его нормальной работы «нужно немного подождать»¹². Проблемы с организацией приема заявителей и выдачи новых патентов вынудили руководство ФМС пойти на продление действия патентов старого образца: распоряжением руководителя ФМС РФ от 16. 03.2015 г. №КР – ¼-56 срок действия ранее выданных патентов продлили на год при условии ежемесячной оплаты по новым расценкам. С 12.03.2015 года ММЦ в Сахарово стал работать круглосуточно. Пропускная способность центра после реконструкции была увеличена с 2000 до 4500 человек ежедневно, к центру организован проезд и улучшен сервис.

Инфраструктурные и организационно-административные вопросы, приведшие к массовому нарушению прав иностранных граждан на легальный статус, в целом постепенно были решены в режиме ручного управления. Однако за первые месяцы 2015 года большое число мигрантов уже подверглось делегализации.

«Законы были скоропалительно приняты. Банки не принимали суммы в 4000 рублей. Люди, имея на руках прежние патенты, становились нелегалами. Работодатели подхватили эту стезю и норовили не выплатить деньги, потому что они нелегалы. Вызывали ФМС и просто сдавали этих людей...»¹³

«Первый наплыв, с января до мая 2015 года очень большой наплыв был, а теперь многие практически не оформляют патенты уже, центр Сахарова пустует... Ведь для того, чтобы оформить патент, мигрант это в течение 1 месяца должен, а его футболят – ты должен штраф заплатить, ты должен туда ехать, он бросает все и ходит нелегалом, и договаривается с работодателем и нелегально работает»¹⁴

По мнению ряда экспертов, возрастание требований к мигрантам и удорожание стоимости патента (в рублевом эквиваленте) привело к тому, что численность недокументированных мигрантов в России возросла, а количество выданных разрешительных документов

¹² <http://ria.ru/society/20150217/1048181308.html>

¹³ Бейшеева А.А., интервью

¹⁴ Эгембердыев А.К., интервью

уменьшилось на 18%¹⁵. Спешная и непродуманная реализация нового законодательства стала дополнительным фактором, ведущим к делегализации граждан КР в период с 01 января по 12 августа 2015 года.

3) в области внешней политики - **развитие интеграционных процессов на евразийском пространстве**, создание и расширение Евразийского Экономического Союза и формирование единого евразийского рынка труда.

1.3. Социально-правовое положение граждан Кыргызстана в РФ

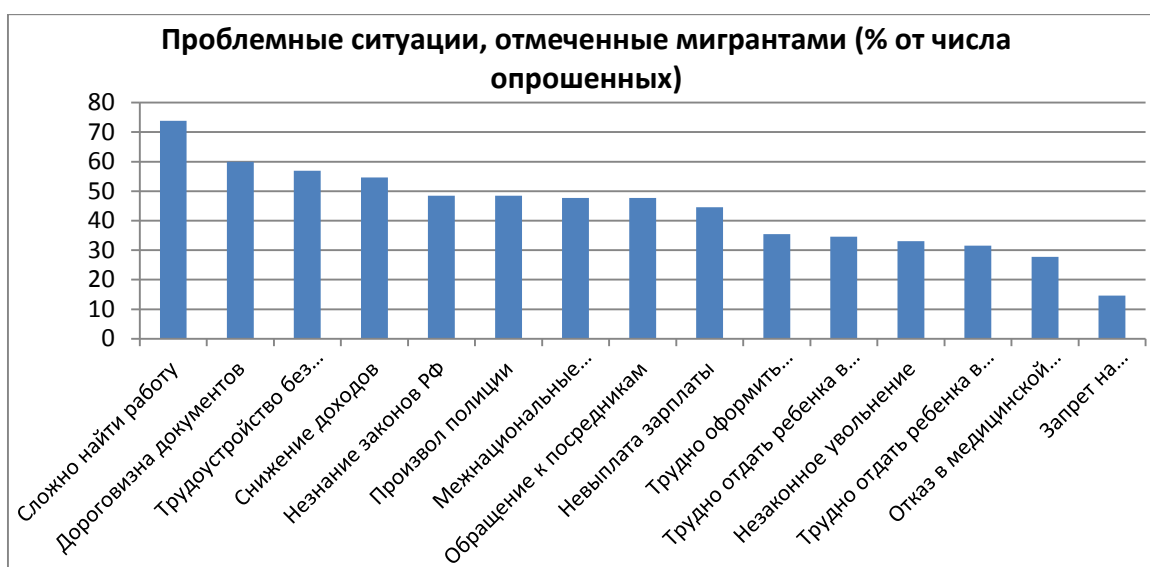
В ходе опроса гражданам Кыргызстана было предложено отметить, с какими проблемами они сталкивались в 2015 году. Каждый респондент мог указать, насколько актуальна для него конкретная сложная ситуация, отметив, сталкивался он с ней или нет, либо пропустив строку. Указано количество отметивших «да» или «нет» и их процент от общего числа участников опроса.

Проблема	Да, сталкивались	Нет, не сталкивались	Не ответили
Трудно оформить регистрацию	46 (35,4%)	78 (60%)	6 (4,6%)
Трудоустройство без документов	74 (56,9%)	49 (37,7%).	7 (5,4%)
Сложно найти работу	96 (73,8%)	29 (22,3%)	5 (3,9%)
Невыплата заработной платы	58 (44,6%)	63 (48,5%)	9 (6,9%)
Незаконное увольнение	43 (33,1%)	76 (58,5%)	11 (8,4%)
Обращение к посредникам	62 (47,7%)	56 (43,1%)	12 (9,2%)
Незнание законов РФ	63 (48,5%)	57 (43,8%)	10 (7,7%)
Произвол полиции	63 (48,5%)	57 (43,8%)	10 (7,7%)
Отказ в медицинской помощи	36 (27,7%)	87 (66,9%)	7 (5,4%)
Запрет на въезд/выдворение	19 (14,6%)	100 (76,9%).	11 (8,5%)
Снижение доходов	71 (54,6%)	50 (38,5%)	9 (6,9%)
Дороговизна документов	78 (60%)	42 (32,3%).	10 (7,7%)

¹⁵ Власова Н.И. О реализации законодательства по патентам – первые результаты/ Сборник докладов научно-практической конференции «Миграционная ситуация в ПФО: плюсы и минусы трудовой миграции», 14.08.2015 г., г. Нижний Новгород. – С.32

Межнациональные конфликты и дискриминация	62 (47,7%)	56 (43,1%)	12 (9,2%)
Трудно отдать ребенка в школу	41 (31,5%).	30 (23,1%)	59 (45,4%)
Трудно отдать ребенка в детсад	45 (34,6%)	24 (18,5%)	61 (46,9%)

Таким образом, иерархия наиболее актуальных и проблемных ситуаций, с которыми сталкиваются трудящиеся-мигранты из КР, выглядит так:



Наиболее острой проблемой для мигрантов из КР оказывается поиск работы – почти $\frac{3}{4}$ опрошенных отмечает, что сталкивались с такой ситуацией.

«Одних на работу берут, а других нет» (Гулнора, 28 лет, фокус-группа 1)
«Наших граждан так мучали – сначала патенты говорили не надо вам, а потом они на работу приходят, а там требуют патент» (Мамут, 60 лет, фокус-группа 1)

Более половины участников опроса сталкивались с дороговизной документов (60%), работали без документов, нелегально (56,9%), заметили снижение своих доходов (54,6%).

«Данная компания, я с ними работаю уже давно, я им предлагал: давайте работаем по-белому, а у них свои ходы есть по-черному, устный договор у нас» (Канымет, фокус-группа 2)

«Рубль упал, зарплата не выросла, наши деньги теперь вообще копейки, проездные, продукты – все подорожало. Я патент делать не стала, потому что он подорожал. На патент гражданам Киргизии не принимали документы, а через каждые 3 месяца выезжать многим дорого. В этом плане было очень тяжело, многие документы не принимали, документы у них заканчивались. А сейчас говорят, что работодатель должен теперь давать согласие на продление регистрации – говорят приноси нам бумажку с места работы. Дело в трудовом договоре. На руки трудовой договор не выдают. Если специально попросят – дают, а так нет» (Гульнура, фокус-группа 1)

«Патент сделали за 20 тыс, и по 4тыс в месяц платим. Через посредников подавала. Пока на работу не принимают без патента. Зарплату поднять, цены на продукты снизить, за проезд снизить. 50 рублей за проезд» (Наргиза, фокус-группа 1)

«Дважды делали патент, до и после нового года. Много денег истратили, 60 тыс. ушло, еще в очереди стоишь, снег, дождь, тысячи людей на улице вот так вот стояли. Сейчас у нас патент, приходят смски, чтобы заплатили за него, а мы не платили 3-4 месяца уже» (Улугбек, фокус-группа 4)

Около половины опрошенных мигрантов отмечают незнание законов РФ и сталкиваются с произволом полиции (по 48,5% респондентов).

«Проверка документов, и когда проверяют, смотрят на внешность, как человек разговаривает по-русски. Даже если у человека все в порядке, но если плохо владеет русским языком – пытаются припугнуть и доказать, что это документы фальшивые, хоть мы делаем их в правильных местах, например в павильоне делают регистрацию на 3 месяца. Многие обращаются в правильные места, но все равно пытаются их убедить, что у них неправильно, у меня так тоже бывало, но я всегда убеждала, что все в порядке» (Бегимай, фокус-группа 1)

« Ситуация изменилась на хорошую сторону, документы немножко лучше стало. Но мы не знаем какие документы делать» (Айжамал, фокус-группа 3)

Такое же число респондентов оказываются в ситуации, которую воспринимают как межнациональный конфликт (например, в ситуации расовой дискриминации), а также отмечают, что они обращаются к посредникам в попытке разрешить те или иные вопросы (по 47,7% респондентов).

«Мне бы хотелось устроиться на работу администратором в Евросеть, в Летуаль, в такие магазины, туда только строго принимают граждан Белоруссии, из азиатских стран, азиатской внешности туда не принимают. Причина - гражданство» (Гульнура, 32 года, фокус-группа 1)

« Все организации имеют своего посредника, через кого-то ты делаешь все равно, и ты когда тебе зарплату надо получать, ты 10% отдаешь ему. ..А то у нас есть только так, что везде посредники и они только деньги прибавляют и деньги, а ничего не меняется. Я-то хотел гражданство, и работать по своей профессии, а сейчас не могу уже устроиться, из головы все вылетело. А некоторые организации – там расизм уже, ты все равно черный, и что, что ты из Киргизии? Ты киргиз, ты узбек, ты таджик, и просто выстреливают руками, а мне обидно. Это расизм, нацизм, вот нужно чтобы такого не было – раньше вот все воевали за отечество, когда СССР был, а теперь разделяют – ты кыргыз, ты замкадь, ты еще кто, все разделяют» (Каныбек, фокус-группа 2)

Довольно часто граждане КР сталкиваются с невыплатой заработной платы работодателем – этот вариант отметили 44,6% опрошенных.

«Жена здесь недавно работала в кафе «Дружба», их 4 женщины работает, и их с работы выгнали, ни за что сейчас. Только регистрация у них была. Обещали зарплату 17го, 18го сказали, 19го сказали – 3 дня уже ходим. Сейчас говорят – мы вас без зарплаты уволили.

Месяц назад мы ездили в посольство – они позвонили сюда, договорились, что деньги будем давать, а сейчас не дают. Вот это решите, пожалуйста» (Асан, фокус-группа 2)

Значительное число опрошенных – более 1/3 участников анкетирования – отметили, что сталкивались с трудностями при оформлении регистрации (35,4%), сложностями при попытке отдать ребенка в детский сад либо школу (34,6% и 31,5% соответственно), оказывались жертвами незаконных увольнений (33,1%).

«Ребенка у нас в школу не берут, рядом 4 школы везде отказывают, даже на тест его не пускают, не берут. Ребенку нужно в 3 класс идти, а они ему говорят иди во второй. Он даже плакал, а ему отказали. А еще говорят – ребенка где вы живете, там прописывать надо. А мы хозяйку спросили, а она отказалась прописывать» (Пулат, фокус-группа 3)

«В школу сложно отдавать детей. Маленький у меня 8 лет, такая проблема у меня в школу отдать, какие документы нужны не знаю» (Уулжан, фокус-группа 3)

«Вставали в очередь в садик – очередь подошла, а нам сказали что регистрация просрочена, я говорю у меня есть патент, она продлевается на основании патента, но все равно ребенка не приняли» (Каныбек, фокус-группа 2)

«У меня дочка 5 лет, я хотела устроить в садик, они говорят, что место жительства надо – поэтому я с собой беру, на работу, или дома оставляю. А как мне отдать в садик? Они говорят, если устроитесь уборщицей в садик, возьмем» (Диля, фокус-группа 2)

Проблема отказа при обращении за медицинской помощью под разными предложениями знакома 27,7% опрошенных. Чаще всего отказывают в получении бесплатной медицинской помощи, прикреплении к поликлинике, бесплатном родовспоможении.

«Если моя жена родит, то только экстренная помощь ей будет предложена, а обычной помощи не будет (Бакыт, фокус-группа 2)»

«К врачу можно только к кыргызскому попасть, а к обычному нужно прикрепиться, нужно полис иметь, скорая помощь может отказать. И еще роддом тут вообще – минимум 20 тыс. просят за то, что мы рождаем, за 3 дня. Это если Московская область, а в Москве 40-45 тыс. просят за то, что родили. Они сами сначала, до родов, просят деньги. Если денег нет -вообще не принимают. Многие знакомые так рождают. Вот тоже недавно родила знакомая – 25 тыс. заплатила за роды» (Наргиза, фокус-группа 2)

Наименее актуальной для принимавших участие в опросе мигрантов оказалась ситуация вынесения запрета на въезд в РФ либо выдворения. Однако тот факт, что 14,6% опрошенных отметили, что сталкивались с такой проблемой, вызывает настороженность и позволяет предположить, что удельный вес лиц, которым был вынесен запрет на въезд, среди пребывающих в РФ мигрантов из КР достаточно велик.

«Каждые 3 месяца выезжаю, все законы соблюдаю. Раньше я делала патент, но сейчас выезжаю каждые 3 месяца, так дешевле получается.... У меня есть родная сестра, ...она больше года здесь была и границу не пересекала, из-за этого получила запрет въезда на российскую территорию» (Гульнура, фокус-группа 1)

«Мне запретили въезд в Россию – отдал документ на патент, а мне отказали в получении, и вынесли запрет на въезд. Полтора года уже прошло» (Куватбек, фокус-группа 3)

1.4 Оценка гражданами КР своего социально-правового положения в 2015 году

Респондентам было предложено оценить изменения в положении трудящихся-мигрантов из Кыргызстана в 2015 году по сравнению с 2014 годом, а также указать, какие меры приводят к улучшению либо ухудшению их положения. Данные вопросы не только отмечают восприятие трудящимися-мигрантами общей ситуации, но и помогают выделить основные факторы, определяющие значимые для мигрантов изменения, и определить отношение граждан КР к этим факторам.

«Как Вы считаете, положение трудящихся-мигрантов из Кыргызстана в России в 2015 году по сравнению с прошлым годом:»

	Количество	%
Значительно улучшилось	29	22,3
Скорее улучшилось	40	30,8
Осталось прежним	46	35,4
Скорее ухудшилось	12	9,2
Значительно ухудшилось	3	2,3
Всего	130	100

Больше половины респондентов отметили улучшение положения трудящихся-мигрантов из КР (53,1%). Не изменилось по сравнению с 2014 годом положение 35,4% респондентов. Ухудшение своего положения отметили 11,5 % граждан КР. Таким образом, относительное большинство мигрантов отмечают улучшение их положения по сравнению с прошлогодней ситуацией.

Блок вопросов, требующих от респондентов развернутого ответа, касался конкретных мер, которые приводят к улучшению либо ухудшению положения трудящихся-мигрантов. Респондентам было предложено самостоятельно описать факторы, влияющие на их положение. Каждый мог предложить несколько вариантов ответа на заданный вопрос.

«Что, на Ваш взгляд, сегодня приводит к улучшению положения мигрантов из Кыргызстана в РФ»

Типы ответов	Количество	%
Не знаю, затрудняюсь ответить	36	27,7

Вступление в ЕАЭС	25	19,2
Легче устроиться на работу	17	13
Не нужно делать документы	12	9,2
Пока положение не изменилось, лучше не стало	11	8,5
Улучшение социально-экономической обстановки	11	8,5
Проще делать документы и регистрацию	7	5,4
Карьерные перспективы	2	1,5
Улучшилась работа органов власти КР	1	0,8
Не ответили	20	15,4

Трудности с развернутым ответом на вопрос возникли у 43,1% респондентов, проигнорировавших вопрос либо подписавших «не знаю». 8,5% ответивших не заметили никаких позитивных мер, зато 51,6% опрошенных привели как минимум один фактор, оказывающий положительное влияние на положение кыргызстанцев в РФ. Самой значимой позитивной мерой по улучшению ситуации оказалось вступление КР в Евразийский Экономический Союз (19,2% респондентов). Среди других значимых мер – облегчение трудоустройства (13% респондентов), возможное улучшение социально-экономической обстановки (8,5%), упрощение оформления документов и регистрации (5,4%). Улучшение качества работы государственных органов КР отметил 1 человек, еще двое упомянули о том, что их положение и перспективы улучшились. 9,2% респондентов отметили, что «теперь не нужно делать документы», что вызывает некоторые опасения – такая позиция может привести к росту недокументированной миграции.

«Что, на Ваш взгляд, сегодня приводит к ухудшению положения граждан Кыргызстана в РФ»

Типы ответов	Количество	%
Не ответили	46	35,4
Не знаю	40	30,8
Строгость ФМС и миграционного законодательства	11	8,5
Экономические трудности	9	6,9
Черный список, выдворения	7	5,4
Положение не изменилось	6	4,6
Незнание языка, прав, отсутствие правовой поддержки	5	3,8

Дискриминация, расизм, межнациональные конфликты	4	3,1
Невыполнение законов, коррупция	4	3,1
Мировая политическая ситуация, терроризм	4	3,1
Произвол полиции	2	1,5
Поведение самих мигрантов	1	0,8

Определяющее большинство респондентов (66,2%) не ответили либо затруднились ответить на поставленный вопрос, 4,6% не отметили изменений. Тем не менее, в качестве мер, которые негативно влияют на положение мигрантов, респонденты отметили строгость ФМС и миграционного законодательства (8,5%), экономические трудности (6,9%), черный список и выдворения (5,4%), недостаток культурно-правовой компетенции (3,8%). Также среди негативных факторов указаны дискриминация и межнациональные конфликты, коррупция, международный терроризм и политические проблемы, произвол полиции и плохое поведение самих мигрантов.

Таким образом, 51,6% респондентов смогли описать позитивные факторы, влияющие на их положение, и только 29,2% респондентов выделили негативные факторы. Относительное большинство трудящихся-мигрантов из КР в РФ сознательно дает положительную оценку мерам, влияющим на их положение.

2. Доступ к помощи и правовая поддержка

Опросный лист, предлагаемый респондентам, содержал и вопрос о том, к кому можно обратиться за помощью в трудной ситуации, отмеченной выше. Вопрос был сформулирован таким образом, чтобы оценить представление трудящихся-мигрантов об эффективности инстанций, к которым они обращаются за поддержкой. Участники опроса могли отметить несколько вариантов ответа.

«Кто, скорее всего, поможет Вам в трудной ситуации?»

	Количество	%
Друзья, родственники	120	92
Национальная диаспора	9	7
Адвокат, суды	2	1,5
Государственные органы РФ	3	2,3
Общественные организации	1	0,8
Посредники	6	4,6
Консульство Кыргызстана	8	6,1

Подавляющее большинство опрошенных отметило, что в трудной ситуации помогут друзья и родственники (92%). Остальные варианты ответа выбирало удивительно малое количество респондентов: так, на помощь национальной диаспоры надеется 7% опрошенных, на поддержку консульства Кыргызстана рассчитывает 6,1%, на содействие посредников рассчитывает 4,6%. Количество рассчитывающих на эффективную помощь государственных органов РФ, адвокатов и судебной системы, общественных организаций, крайне незначительно. Такие данные позволяют утверждать, что мигранты куда более склонны доверять собственным неформальным связям, нежели посредническим, общественным либо государственным структурам, в эффективности содействия которых они сомневаются.

2.1 Консульская поддержка и государственная защита

Как следует из экспертных интервью с сотрудниками генерального консульства КР в г. Москва, консульская служба уделяет большое внимание проблеме расширения доступа граждан Кыргызстана к консульской поддержке. Консульские отделения посольства Кыргызстана планируется открыть в Красноярске, Владивостоке и Санкт-Петербурге, работает генеральное консульство в Екатеринбурге, вице-консульство в Новосибирске. В Санкт-Петербурге, Воронеже, Краснодаре, Хабаровске и Оренбурге действуют почетные консульства КР, взаимодействующие с генеральным консульством.

В консульство обращается не менее 100 человек в день. Основной перечень проблем, с которыми сталкиваются консульские сотрудники, выглядит так:

- **документирование и консульские вопросы:** консульство занимается паспортизацией граждан КР, постановкой на консульский учет, оформлением свидетельств на возвращение на родину, свидетельств о рождении граждан КР и другими вопросами, а также принимает заявления о выходе из гражданства КР.

- **защита трудовых прав граждан КР:** в аппарате консульского отдела есть вице-консул, отвечающий за работу по защите трудовых прав. По его словам, *«зарплату не выплачивают только там, где нет у работников трудового договора»*¹⁶. Вернуть зарплату при этом удается в 80% обращений. При этом количество обращений по фактам нарушения трудовых прав постоянно сокращается. В распоряжении консульского отдела находится «черный список» предпринимателей, нарушающих трудовые права граждан КР.

- **смерти граждан КР и организация пересылки «груза-200» на родину:** в год в России умирает более 300 граждан КР. В большинстве случаев (более 80%) смерть наступает вследствие несчастных случаев и болезней. При отправке тел умерших на родину консульство сотрудничает с диаспорными организациями, транспортными компаниями. Собственных средств на содействие пересылке тел консульство не имеет.

- **задержания граждан КР и судебные процессы, связанные с административным выдворением:** консульские сотрудники выезжают на судебные заседания по вызову, часто

¹⁶ Токтоболотов С.Н., интервью

это 3-4 заседания в судах в день. Консульством заключено соглашение с адвокатской конторой, по которому она оказывает поддержку обвиняемым.

В своей деятельности консульство сотрудничает с общественными организациями и диаспорными инициативами – в основном в области информационной поддержки. По мнению сотрудников консульства, информационная инфраструктура кыргызской диаспоры (7 газет и 3 популярных интернет-портала) вполне достаточна для того, чтобы обеспечивать поддержку граждан КР. В связи со вступлением КР в ЕАЭС при поддержке консульства в СМИ развернулась информационная кампания, приведшая к тому, что «все билеты в Москву раскуплены на месяц вперед»¹⁷.

Консульство планирует выпустить памятку трудовому мигранту, основанную на реалиях ЕАЭС при поддержке Международной организации по миграции. Впрочем, на 15 сентября 2015 года, через месяц после вхождения КР в ЕАЭС, новая памятка так и не размещена на сайте консульства – в доступной памятке содержится информация, актуальная на 2014 год. На стенде консульства и в приемном помещении обнаружить актуальную информацию о новых правилах трудоустройства и регистрации также не удалось.

Впрочем, эксперты из НКО высоко оценивают работу посольства КР и генерального консульства. Отмечается, что в отличие от граждан других центральноазиатских республик, кыргызские граждане вполне могут рассчитывать на активную поддержку своего посольства и консульской службы.

«Мы информируем, говорим, посольство консульская служба для этого много делает, на сайте у них все висит. ...Консульство работает, вся информация которая есть они передают. В крупных городах очень хорошо поставлена информация, а вот кто находится где-то в регионах – в консульство дозвониться очень сложно, поговорить по телефону невозможно с ними»¹⁸

«Работа консульства сейчас лучше стала, чем раньше было. Создан юридический центр, там 4 юриста, 2 из них постоянно принимает. Не успевают, естественно – если один выезжает, например, на объект, или там человек умер, один остается и люди в очереди скапливаются»¹⁹

Посольство предпринимает важные и своевременные шаги по обеспечению защиты прав трудящихся-мигрантов из КР: так, 11 февраля 2015 года сотрудники посольства посетили многофункциональный миграционный центр в Сахарово. Результатом стала нота, направленная в МИД РФ, в которой указывалось на ненадлежащую организацию работы ММЦ, неготовность ММЦ принимать и обслуживать огромный поток трудящихся-мигрантов, очереди, столпотворение, давку, грубое отношение к иностранным гражданам. Фактически Посольство Кыргызстана выступило в роли защитника не только граждан КР, но и всех трудящихся-мигрантов, вынужденных мириться с такими условиями.

¹⁷ Асымбеков Ш.У., интервью

¹⁸ Бейшеева А.А., интервью

¹⁹ Эгембердыев А.К., интервью

В своей работе консульская служба сталкивается с проблемой посредничества. По данным консульства, в Москве оказанием посреднических услуг гражданам КР занимается более 1,5 тыс. организаций. В посольство поступают жалобы на деятельность кредитной организации «МолБулак», а также адвокатского кабинета «Столичный»: посредники берут немалые деньги за свои услуги и нередко оказывают их ненадлежащим образом. Данные организации располагаются прямо напротив Посольства КР и в глазах посетителей могут ассоциироваться с консульской службой.

По мнению консульских работников, уровень взаимодействия с государственными властями РФ по направлению защиты прав трудящихся-мигрантов в рамках принятия КР в ЕАЭС «очень высок» и представители российских властей открыты к диалогу. *«Многие вопросы уже решены, осталось немного»²⁰*.

21 августа 2015 года с 16.00 до 18.30 на территории павильона «Кыргызстан» (ВДНХ) состоялась встреча консульских работников Посольства КР с гражданами КР, посвященная обсуждению новых миграционных правил, актуальных после вступления КР в ЕАЭС. На встрече присутствовало около 80 слушателей, а также представители кыргызской диаспоры г. Москва.

В 2015 году в Москве планируется открыть представительство Министерства труда, молодежи и миграции КР. Введение должности «трудоового атташе» Кыргызстана в России будет способствовать защите трудовых прав мигрантов.

2.2 Работа НКО, направленная на поддержку граждан КР в РФ

В г. Москва работает несколько некоммерческих организаций, оказывающих поддержку трудящимся-мигрантам из КР. Среди опрошенных экспертов – сотрудники Комитета «Гражданское Содействие», юристы и эксперты «Интеграционного центра «Миграция и Закон», МННО «Тонг Жахони», Фонда «Миграция 21 век», члены Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека.

Опрошенные эксперты отмечают, что граждане КР сравнительно редко обращаются за содействием к некоммерческим организациям. Этот факт специалисты связывают с тремя факторами: небольшой, по сравнению с трудящимися-мигрантами из других стран СНГ, численностью граждан КР, хорошим знанием русского языка и вступлением КР в ЕАЭС. Некоторые эксперты говорят о хорошей информированности трудящихся-мигрантов из КР, подчеркивают сильные диаспоральные связи, а также отмечают, что многие кыргызстанцы имеют российское гражданство.

Тем не менее, граждане КР обращаются за помощью к некоммерческим организациям в следующих случаях:

- незаконные задержания: по мнению ряда экспертов, кыргызские граждане чаще других категорий трудящихся-мигрантов обращаются за помощью в случае незаконных

²⁰ Асымбеков Ш.У., интервью

задержаний: «63,2% это обращения связанные с произвольными задержаниями, а у граждан Кыргызстана 72% таких»²¹.

- **обжалование решений о выдворении либо запрета на въезд:** кыргызские граждане нуждаются в квалифицированной юридической помощи, которую НКО оказывают бесплатно.

- **мошенничество со стороны посредников:** эксперты отмечают, что значительную долю среди заявлений граждан КР составляют жалобы на мошеннические действия работодателей, арендодателей и посредников. К сожалению, в таких случаях возможность оказания эффективной юридической помощи обычно ограничена – мошенников сложно найти и привлечь к ответственности.

«У меня очень много [случаев. – прим. А.Я.], когда люди продавали вплоть до жилья в Киргизстане, потому что они якобы должны. ...Была история, когда... заставили взять кредит в «Молбулак», это настоящие вышибалы, они приехали к женщинам домой и буквально избивали их... Часто вляпываются в истории, когда [мошенники предлагают. – прим. А.Я.] трудоустройство: придите, заполните анкету, он [мигрант. – прим. А.Я.] платит 1200-1400 рублей, и ему говорят - иди ту тебя оформят на работу. Он идет и ему говорят: медицинская книжка 2400-2500 рублей. ...Он платит, ему говорят - у тебя патент не подходит, 18000 рублей и будем переоформлять. И некоторые по три раза проходят это все это, это очень кыргызская отрасль»²².

Проблема недобросовестного посредничества при оформлении разрешительных документов и регистраций по мнению экспертов по-прежнему очень актуальна, а возможности привлечения их к уголовной ответственности ограничены:

«Очень много к нам было обращений со стороны физлиц, которые заплатили посредникам, а те потом исчезли, потому что не смогли отдать деньги и оформить патент. Мы писали заявления в полицию, о возбуждении по мошенничеству этих лиц. Но проблема потом найти эти фирмы и этих лиц, возбужденных дел очень мало»²³

- делегализация и миграционный учет

Положение граждан Кыргызстана резко ухудшил информационный вакуум вокруг вступления КР в ЕАЭС, сопровождавшийся резким подорожанием разрешительных документов.

«У многих была надежда на вступление в ЕАС все-таки в начале этого года – были заявления и руководства Киргизии, и министров, о том, что вот-вот мы подпишем, что потом это все в течение пары месяцев решится. И многие, когда ввели систему патентов, даже не спешили все это сразу оформлять, все-таки надеялись что будут у них какие-то преференции в ближайшее время... Многие надеялись, но не дождались и ушли в подполье работать нелегально. Кто-то сознательно ушел, не осилив эти суммы, кому-то выгодней платить участковому, кому-то диаспоры кто-то покупал поддельный документ – т.е. в

²¹ Чупик В.В., интервью

²² Чупик В.В., интервью

²³ Бейшеева А.А., интервью

принципе не изменилась ситуация с введением патентов, даже в худшую сторону стала, потому что патентов оформилось меньше намного чем в прошлом году, а при этом число мигрантов, по крайней мере из КР, не менялось»²⁴.

- защита трудовых прав

Для граждан КР очень актуальны проблемы неофициального трудоустройства, невыплаты заработных плат и незаконных увольнений. Эксперты отмечают, что граждане КР не склонны заключать трудовые договоры, что ставит их в уязвимое положение.

«С нарушениями трудовых прав граждане Киргизии тоже приходят, но приходят реже, чем остальные. К нам обратился в этом году 31 гражданин Кыргызстана, они на третьем месте после граждан Узбекистана и Таджикистана»²⁵.

- затрудненный доступ к социальным услугам:

По мнению опрошенных экспертов, граждане КР практически не имеют доступа к социальным услугам: здравоохранению, дошкольному, начальному, среднему общему образованию.

«В детский сад в принципе в Москве попасть нельзя. Мест мало – очереди больше 1000 человек. Если не через знакомых и не через департамент, то в детсад попасть просто невозможно. Там три очереди – льготники, потом москвичи с пропиской, потом россияне с временной регистрацией, а потом уже все остальные. В школу есть формальный доступ, но вот сейчас мы обжалуем приказ №32 Министерства образования РФ, он говорит, что при приеме в школу необходимо предоставить перечень документов, куда входят регистрации ребенка и родителей – и поэтому не принимают многих, либо потому что нет регистрации, либо она им не подходит. Министерство образования будет, как нам сказали, менять или выпускать разъяснение к приказу, потому что это незаконно. Директора боятся ответственности, боятся проверок УФМС»²⁶

«Полис ДМС очень дорогой, по дешевой страховке ребенка никто обслуживать не будет, а если в течение года ребенок заболел, то ему, естественно, куда обратиться. В отношении детей «скорая» обычно выезжает. Взрослые говорят, что скорая приехала, плохо обращались, в госпитализации отказывают... И с родильными домами – на скорой увезли, родовспоможение бесплатное, но лежать в роддоме платно, от 10 до 20 тыс, и когда в роддом звонишь, они говорят: «ну это Устав внутренний». У меня даже бывали случаи, когда не выдавали справку о рождении ребенка: родительница не могла вывезти его, не могла оформить свидетельство о рождении, потому что не оплатила 2 дня в роддоме. Получилось решить проблему – мы звоним, представляемся общественной организацией, говорим что будем шуметь, и роддома снижают суммы»²⁷

²⁴ Кравцов В.В., интервью

²⁵ Лексина М.В., интервью

²⁶ Лексина М.В., интервью

²⁷ Бейшеева А.А., интервью

У социальных и правозащитных НКО есть необходимая квалификация и возможности, чтобы помогать трудящимся-мигрантам, а также источники финансирования, позволяющие не требовать с мигрантов оплаты оказываемых им юридических услуг. Кроме того, НКО способны оказать помощь тем категориям граждан КР, которые оказываются в недокументированном положении. Важное преимущество НКО состоит в их возможности повлиять на ситуацию посредством ведения стратегических судебных процессов либо участия в общественно-консультативных органах, в том числе самого высокого уровня.

2.3 Роль диаспоральных организаций

В Москве сложилась сеть организаций и инициатив выходцев из Кыргызстана, составляющих кыргызскую диаспору. Кыргызским предпринимателям в Москве принадлежит более 100 кафе и ресторанов, около 12 медицинских центров, обслуживающих трудящихся-мигрантов из Центральной Азии, а также множество посреднических фирм. Информационное пространство диаспоры составляют интернет-порталы для кыргызстанцев (сеть «Боорсок», «Бирке», «Москва-КГ», портал KG-info) а также периодические издания – газеты «Нур», «Москва-КГ», Мекен Инфо. В социальных сетях существует множество кыргызских сообществ. Для трудящихся-мигрантов диаспоральные организации являются важным ресурсом, и многие из них обращаются к соотечественникам за содействием.

- распространение информации: значение диаспоральных информационных ресурсов трудно переоценить в условиях недостатка актуальных сведений о меняющемся законодательстве.

«Информация очень скудная идет от ФМС, сотрудники не имеют четкой информации о статусе наших граждан. На сегодняшний день вроде вошли, а неопределенность есть. Мы публикуем новые постановления, новые разрешительные документы и т.д. Очень много звонков от невъездных, когда будут удалять из черного списка, и третий вопрос ищут работу. Количество приезжающих в последние несколько дней увеличилось, тысячи людей собираются сюда направляться, их никто не встречает с распростертой рукой... Нет информации в Киргизии, общественные организации не работают, СМИ не работают... Практически нет информации простым трудовым мигрантам – как ехать, ...с чем ехать»²⁸

Диаспоральные организации занимают нишу посредников между мигрантами и консульством. При этом с деятельностью социальных и правозащитных общественных организаций активисты диаспоры не знакомы.

«У нас много организаций диаспоральных, но многие официально не зарегистрированы. Мигранты могут позвонить, рассказать какие проблемы, и их пересылают в консульский отдел... Я в Москве не знаю такой организации, в которую бы обращались. Такой организации в Москве нет скорей всего»²⁹

²⁸ Эгембердыев А.К., интервью

²⁹ Османова Ж., интервью

Неформальные сообщества активистов диаспоры оказывают помощь при легализации, оформлении документов и трудоустройстве, в социальных сетях собирают средства на отправку на родину «груза - 200». Деятели диаспоры консультируют мигрантов по вопросам меняющегося законодательства, разъясняя нюансы:

«Те граждане, которые здесь решили остаться работать, они должны получить ИНН [идентификационный номер налогоплательщика – прим. А.Я.]. Они не знают, где получить, у них на руках есть регистрация, которую делал какой-то дядя за какие-то деньги. Простой мигрант должен зайти в интернет, подать [внести данные на сайте налоговой инспекции – прим. А.Я.] адрес, через неделю идти туда и получить ИНН. Об этом никто не знает. Кто должен сказать им? Эту работу органы ФМС и общественные организации должны делать, а они молчат на самом деле»³⁰

Диаспоральные организации и инициативы имеют ряд системных недостатков, не позволяющих им реализовать свой потенциал в области поддержки трудящихся-мигрантов. Прежде всего, это финансовая неустойчивость и зависимость от бизнеса:

«Эти газеты постоянно не выходят, такие газеты, чтобы постоянно работали с мигрантами, таких газет еще нет. Все сталкивается с финансированием. Моя газета выходила за счет рекламодателей, потом по своим семейным проблемам я перестала ее выпускать, сейчас вот опять собираюсь, ищу рекламодателей»³¹

По мнению экспертов из НКО, диаспоральные ресурсы отличает большая коммерческая составляющая и низкий уровень квалификации их администраторов:

«Люди стараются, приезжая сюда, как-то общаться. Они преследуют свою коммерческую составляющую. Она частично влияет, эта сеть, но, к сожалению, компетентность сотрудников, которые администрируют эти сайты, она оставляет желать лучшего. В основном многие пользуются слухами из желтой прессы, перепечатками из статей, на форумах каждый делится слухами, и это не совсем правильно все трактуется»³²

Нередко общественную деятельность диаспоральных организаций очень сложно отделить от посреднической и коммерческой. Некоторые эксперты обвиняют деятелей диаспоры в мошенничестве.

Большую долю публикаций диаспоральных СМИ занимают темы, касающиеся организации досуга выходцев из Кыргызстана, постоянно проживающих в г. Москва, а также вопросы развития национальной кыргызской культуры. Представители диаспоры озабочены проблемами сохранения и поддержания национальной идентичности.

3. Евразийская интеграция и ее влияние на положение граждан КР в РФ

Кыргызская Республика – последовательный участник евразийских интеграционных процессов на постсоветском пространстве, направленных на создание Евразийского Союза.

³⁰ Эгембердыев А.К., интервью

³¹ Османова Ж., интервью

³² Кравцов В.В., интервью

Концепция Евразийского союза как интеграционного объединения стран СНГ была предложена президентом Казахстана Нурсултаном Назарбаевым в 1994 году. Уже в 1995 году состоялось подписание первого договора о создании Таможенного союза 6 государств – Казахстана, КР, России, Беларуси, Узбекистана и Таджикистана.

В 2001 году КР стала соучредителем Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), объединившего 5 государств: РК, РФ, Республику Казахстан, Республику Беларусь и Республику Таджикистан. Задачами деятельности ЕврАзЭС являлись обеспечение режима свободной торговли и свободы движения капитала, формирование общего финансового рынка, обеспечение свободного передвижения граждан государств ЕврАзЭС внутри сообщества, согласование социальной политики, сближение и гармонизация национальных законодательств и обеспечение взаимодействия правовых систем государств – участников с целью создания общего правового пространства в рамках сообщества. В рамках ЕврАзЭС были сформированы наднациональные органы Сообщества – Межгосударственный совет, Интеграционный комитет и Суд ЕврАзЭС.

6 октября 2007 года в г. Душанбе Республикой Беларусь, Казахстаном и Россией был подписан Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза стран ЕврАзЭС. С 1 января 2010 года было провозглашено создание единого таможенного пространства на территории России, Беларуси и Казахстана, а с июля 2010 года в действие вступил единый Таможенный Кодекс. С 1 января 2012 года решением Высшего евразийского экономического совета Таможенного союза, согласно Декларации о Евразийской экономической интеграции, были введены в действие 17 международных договоров, формирующих Единое экономическое пространство Белоруссии, Казахстана и России. Среди данных договоров важное значение для регулирования миграционных процессов имели Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств. Данные соглашения были призваны обеспечить выполнение базовых принципов функционирования Единого экономического пространства – обеспечение свободы перемещения человеческого капитала через границы стран-участников.

Таким образом, с 2010 года на территории СНГ параллельно действовало 3 интеграционных объединения – ЕврАзЭС, Таможенный союз стран ЕврАзЭС и Единое экономическое пространство. В рамках данных объединений осуществлялось согласование законодательства стран-участников в экономической сфере с целью обеспечения функционирования свободного рынка и перемещения товаров, услуг, финансового и человеческого капитала.

19 октября 2011 года главы стран Евразийского экономического сообщества приняли решение о присоединении КР к Таможенному союзу России, Белоруссии и Казахстана. С 2014 года Кыргызстан становится участником Единого экономического пространства.

29 мая 2014 года в Астане представителями РФ, Казахстана и Республики Беларусь был подписан Договор о Евразийском экономическом союзе, вступивший в силу 1 января 2015 года, завершивший формирование общего рынка на пространстве СНГ. В рамках Евразийского экономического союза, сменившего Таможенный союз ЕврАзЭС, стороны гарантируют свободное перемещение товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, а также

осуществляют согласованную политику в энергетике, промышленности, транспорте и сельском хозяйстве.

3.1 Вступление Кыргызской Республики в ЕАЭС

Несмотря на то, что принципиальное решение о присоединении КР к Таможенному союзу было принято в апреле 2011 года, процесс ее принятия замедлился ввиду необходимости приведения кыргызского законодательства в соответствие с принципами ЕЭП и Таможенного союза. 23 декабря 2014 года на заседании Высшего Евразийского экономического совета был подписан договор о присоединении КР к ЕАЭС. Однако порядок вступления государства в ЕАЭС требует ратификации соглашения парламентами всех стран-участниц ЕАЭС в соответствии с национальным законодательством, и последующего утверждения решением Евразийской экономической комиссии. Кроме того, КР не являлась участницей предшествовавшего ЕАЭС интеграционного объединения – Таможенного союза, что потребовало более серьезного изменения ее таможенного законодательства.

В период с 23 декабря 2014 года по 20 мая 2015 года Жогорку Кенеш и правительство КР провели большую работу по принятию и утверждению всех необходимых изменений в национальном законодательстве. Правительство КР вело интенсивные переговоры по согласованию интересов участников ЕАЭС – в частности, в области распределения общей корзины таможенных платежей, а также по вопросам предоставления финансовой и технической помощи для реализации Дорожной карты по присоединению КР к Таможенному союзу и ЕЭП. 08 мая 2015 года на заседании Высшего Евразийского экономического совета в г. Москва Президент КР подписал Протоколы о внесении изменений в Договор о ЕАЭС и об условиях и переходных положениях по применению КР Договора о ЕАЭС и актов ЕАЭС. 20 мая 2015 года Жогорку Кенеш принял закон «О ратификации международных договоров по присоединению КР к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года», 21 мая 2015 года этот закон был подписан Президентом КР Алмазбеком Атамбаевым.

Вскоре после ратификации Кыргызстаном соглашения по присоединению к ЕАЭС этот же процесс запустили другие страны союза согласно нормам национального законодательства. 18 июня 2015 года соглашение о присоединении КР к ЕАЭС было утверждено Президентом Армении, 13 июля 2015 года – Президентом РФ, 24 июля 2015 года – Президентом Беларуси, 04 августа 2015 года – Президентом Казахстана.

12 августа 2015 года Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе вступил в силу. В тот же день был упразднен таможенный контроль на границе Кыргызстана и Казахстана.

Официальные мероприятия, связанные с вхождением КР в Евразийский союз, широко освещались в СМИ, комментировались государственными деятелями и экспертами. Однако неверное представление журналистов о сути происходящих событий привело к многократному дублированию сенсации. Согласно сообщениям СМИ, Кыргызская Республика вступила в Евразийский экономический союз несколько раз: 1 января 2015 года

- с началом функционирования ЕАЭС, 8 мая 2015 года – с момента подписания протоколов о вступлении КР в ЕАЭС в Москве, 21 мая 2015 года- с момента ратификации Договора о присоединении КР к ЕАЭС, и наконец 12 августа 2015 года – с момента вступления в силу Договора о присоединении. Торжественный фон каждого из перечисленных информационных поводов способствовал формированию общественного мнения о вступлении КР в ЕАЭС как о свершившемся факте. За сообщением о вступлении в ЕАЭС следовали уточнения, что на самом деле вступления еще не произошло, но оно случится вот-вот, в течение 2-3 месяцев.

Многочисленные сообщения о вступлении КР в ЕАЭС, появившиеся в январе и мае 2015 года, способствовали, по мнению экспертов, массовой делегализации кыргызских граждан: прибывавшие в Россию в начале 2015 года мигранты зачастую не оформляли разрешительных документов, полагая, что они им не понадобятся.

«Первоначально была такая эйфория в январе месяце, что нам ничего не надо оформлять, в связи с чем приехало огромное количество семейных пар с детьми, которые почти все оказались в нелегальном положении и начались массовые выдворения»³³

Путаница и неправильное освещение интеграционных процессов в условиях реформируемого законодательства привели к распространению множества слухов о том, что КР вступит в ЕАЭС с 8 мая 2015 года. Интересно, что в этом случае слухами руководствовались работники ММЦ Сахарова, подведомственного Правительству Москвы, по распоряжению руководства прекратившие оформление патентов на работу гражданам Кыргызстана.

«Были даже случаи, когда в самом центре на Сахарова приостанавливали прием от граждан Кыргызстана на патенты, мотивируя это тем что вот скоро, как раз это было в апреле перед майскими, когда там планировалось подписать дополнительные протоколы по ЕАЭС. Тогда на несколько дней был приостановлен прием – даже сами госорганы не имели толком никаких четких инструкций, и уже потом, когда им нормально объяснили, они уже ждали официальной отмашки и вступления»³⁴

Представление о том, что скорое вступление КР в ЕАЭС вызовет массовую волну кыргызской миграции, привело, по мнению отдельных экспертов, к ужесточению полицейских проверок в отношении кыргызских граждан и росту решений о выдворении.

«26 мая, задержали девочку, без всяких оснований, кыргызку, просто задержали на улице и мне эта девочка позвонила и я скандалила, я дошла до начальника отдела. Начальник отдела... говорит: «Вы простите меня, у нас приказ, нас собрал Собянин и сказал, что кыргызов сейчас слишком много въедет из-за того что они вошли, кыргызов по малейшему поводу и без повода выдворять»³⁵

Тем не менее, те же эксперты отметили готовность ФМС идти на контакт с представителями кыргызской диаспоры и разъяснять ситуацию:

³³ Чупик В.В., интервью

³⁴ Кравцов В.В., интервью

³⁵ Чупик В.В., интервью

«Потом где-то в мае месяце у них пришло некоторое протрезвление, когда они поняли что все еще ничего нету, и все еще ничего может не быть, и они стали давить через посольство и через общины на ФМС, и ФМС по городу Москве провел специальную конференцию с кыргызскими общинами и кыргызским посольством, где разъяснил как будет и будет это вообще завтра-послезавтра, и рассказал, что даже готовится это решение по амнистии тех, кто остался здесь нелегально»³⁶

Впоследствии ФМС РФ был разработан механизм миграционной амнистии трудящихся-мигрантов граждан КР, способный решить проблему делегализации мигрантов в условиях затянувшегося процесса присоединения КР к Евразийскому у Экономическому союзу.

3.2 Миграционная амнистия граждан КР

Революционный для российского миграционного законодательства комплекс мер был разработан ФМС РФ с целью преодоления и профилактики делегализации граждан КР. Фактически можно говорить о том, что процесс вхождения КР в Евразийский экономический союз сопровождается проведением миграционной амнистии граждан КР.

19 июня 2015 года на встрече главы ФМС Константина Ромодановского с Президентом КР Алмазбеком Атамбаевым при обсуждении проблем, связанных с вхождением КР в ЕАЭС, было принято 3 решения:

1) дифференцированное открытие въезда гражданам КР

Въезд в РФ открывается тем гражданам КР, которым ранее по линии ФМС РФ был вынесен запрет на въезд в Россию в течение 3 лет. Согласно установившейся практике такой срок неразрешения на въезд в РФ предусмотрен в отношении лиц, с начала 2013 года превысивших срок пребывания в РФ более чем на 30 дней, а также 2 и более раз привлекавшихся к административной ответственности. При этом открытие въезда производится только тем гражданам КР, которые были внесены в список невъездных более 1,5 лет назад, т.е. ранее 1 января 2014 года. Таким образом, под амнистию попадают лица, получившие запрет на въезд в РФ до введения правила 90/180, ограничившего срок безвизового пребывания в РФ в частных целях 90 сутками в течение каждых 180 дней с момента первого в году въезда.

По мнению кыргызской стороны, в результате должен быть открыт въезд более чем 49000 гражданам Кыргызстана. На 21 августа 2015 года, по сообщению ФМС России, ограничение въезда снято в отношении 10,5 тыс. человек, планируется снять ограничение въезда в отношении еще 40 тыс. человек³⁷.

³⁶ Чупик В.В., интервью

³⁷ www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=161973

2) Обнуление миграционной истории граждан КР, нарушивших миграционное законодательство

По оценкам работников генерального консульства КР, на середину 2015 года в «группе риска» нарушения миграционного законодательства РФ находилось 186 тыс. человек³⁸, или около трети всех пребывающих в РФ кыргызстанцев. ФМС РФ было решено предоставить гражданам КР, нарушившим миграционное законодательство, право на свободный выезд из РФ и последующий беспрепятственный въезд в период с 10.07.2015 года по 01.11.2015 года. Тем самым для потенциальных и реальных нарушителей было открыто «окно возможностей», воспользовавшись которым они могут обновить миграционную карту и обнулить негативную миграционную историю.

Информация о появлении такого «окна возможностей» распространяется в основном силами Посольства КР в РФ, а также посредством информационных каналов кыргызской диаспоры. Тем не менее, сведения о такой возможности легализоваться в РФ, по-видимому, не дошли до большинства делегализованных кыргызских граждан: по данным ФМС РФ, на 21.08.2015 года только 7626 граждан КР воспользовались данным механизмом восстановления легального статуса в РФ.

Ввиду исключительной важности данной информации, Посольство КР опубликовало обращение к гражданам Кыргызстана с просьбой легализовать пребывание на территории РФ на главной странице своего сайта.

3) Продление сроков постановки граждан КР на миграционный учет;

19.06.2015 года состоялось подписание Соглашения о порядке пребывания граждан КР в РФ и РФ в КР без постановки на миграционный учет в течение 30 дней. Заключенное в преддверии официального присоединения КР к Евразийскому экономическому союзу, оно предоставило гражданам КР дополнительные возможности легализации в условиях, когда получение патента на работу для них уже не имело смысла, а режим свободного доступа к рынку труда еще не вступил в силу.

Данные решения ФМС России представляют собой действенный комплекс мер по преодолению последствий делегализации трудящихся-мигрантов. Проводимые последовательно, они представляют собой прецедент миграционной амнистии, необходимость введения которой обсуждалась с 2013 года – с момента ужесточения ответственности за нарушение миграционного законодательства и введение механизмов неразрешения въезда в РФ. Насколько успешным окажется опыт первой миграционной амнистии в РФ, мы увидим в ближайшие полгода.

³⁸ Асымбеков Ш.У., интервью

3.3. Принципы регулирования трудовой миграции в странах ЕАЭС

Присоединение Кыргызстана к Договору о Евразийском Экономическом Союзе и вступление в ЕАЭС, состоявшееся 12 августа 2015 года, оказало решающее влияние на положение кыргызских мигрантов.

Регулированию вопросов трудовой миграции на пространстве стран-участниц ЕАЭС посвящен 26 раздел Договора о Евразийском экономическом союзе «Трудовая миграция». Раздел состоит из 3 статей – ст. 96, 97 и 98.

Статья 96 определяет порядок и формы сотрудничества государств-членов в сфере трудовой миграции, а также вводит понятия «трудовая деятельность», «трудоустроенный мигрант» и «член семьи» трудоустроенного мигранта. Кроме того, в статье провозглашается сотрудничество государств-членов по оказанию содействия организованному набору.

«Трудоустроенным мигрантом» является гражданин входящего в ЕАЭС государства, законно находящийся и на законном основании осуществляющий трудовую деятельность на территории государства, гражданином которого он не является и в котором не проживает. Согласно данному определению, трудоустроенным мигрантом признается только официально трудоустроенный и документированный мигрант.

«Трудовой деятельностью» трудоустроенного мигранта признается деятельность, осуществляемая на основании трудового договора или деятельность по выполнению работ либо оказанию услуг на основании гражданско-правового договора, осуществляемая в соответствии с законодательством страны трудоустройства.

Таким образом, статья 96 Договора о ЕАЭС отказывает недokumentированным трудоустроенным мигрантам в правосубъектности и слишком узко определяет понятие трудовой деятельности, признавая в качестве таковой только «законную» трудовую деятельность.

Безусловно положительную роль играет законодательное определение «члена семьи» трудоустроенного мигранта: таковым признается лицо, состоящее в браке с трудоустроенным мигрантом, его дети и другие лица, находящиеся на иждивении, которые признаются членами семьи в соответствии с законодательством государства трудоустройства. Соответственно, согласно российскому законодательству членами семей трудоустроенного мигранта могут быть признаны супруг или супруга, дети и родители совершеннолетнего мигранта. Совершеннолетние родственники – братья и сестры, дядя и тети, племянники, двоюродные и троюродные родственники, таким образом, не могут быть признаны членами семьи трудоустроенного мигранта.

Статья 97 определяет порядок ведения трудовой деятельности трудоустроенным мигрантом ЕАЭС. Согласно данной статье

- провозглашается отмена ограничений по защите национального рынка труда в отношении трудоустроенных мигрантов ЕАЭС, и отменяет разрешительный порядок осуществления трудовой деятельности. Государства-члены отказываются от установления и применения ограничений в отношении рода занятий, трудовой деятельности и территории пребывания трудоустроенных мигрантов;

- трудовая деятельность граждан КР в РФ регулируется российским трудовым законодательством;
- признаются документы об образовании трудящихся государств-членов, выданные образовательными организациями данных государств, в том числе документы об ученых степенях и ученых званиях. Процедуру признания проходят только документы о педагогическом, юридическом, медицинском или фармацевтическом образовании претендентов на соответствующую должность;
- срок временного пребывания трудящегося-мигранта и членов его семьи в РФ определяется сроком его трудовой деятельности на основании договора;
- граждане КР, прибывшие в целях трудоустройства на территорию РФ, обязаны зарегистрироваться по месту пребывания в том случае, если они пребывают в РФ более 30 суток со дня въезда.
- трудящимся-мигрантам – гражданам КР и членам их семей, въезжающим в РФ по заграничному паспорту на срок менее 30 суток, не обязательно получать миграционную карту;
- гражданин КР в случае досрочного расторжения трудового договора после истечения 90 суток со дня его въезда в РФ вправе заключить новый договор в течение 15 дней без выезда из России;

Таким образом, статья 97 утверждает принцип свободного доступа к рынку труда в отношении трудящихся-мигрантов из стран – участников ЕАЭС, а также предоставляет гарантии членам семей трудящихся-мигрантов на пребывание в РФ на основании трудового договора. Теоретически положения статьи 97 делают возможным многолетнее пребывание трудящегося-мигранта из КР и членов его семьи в РФ на основании только трудового договора при продлении миграционного учета.

Статья 98 устанавливает перечень прав и обязанностей трудящихся государств-членов ЕАЭС. Так, трудящийся-мигрант страны ЕАЭС имеет право:

- на занятие профессиональной деятельностью в соответствии со своей специальностью и квалификацией;
- на владение, пользование и распоряжение своим имуществом;
- на защиту своей собственности;
- на беспрепятственный перевод денежных средств;
- на социальное обеспечение и страхование на равных основаниях с гражданами страны трудоустройства;
- на зачет трудового стажа, проведенного в стране ЕАЭС, в общий трудовой стаж;

- на бесплатное оказание скорой медицинской помощи в экстренной и неотложной формах, вне зависимости от наличия или отсутствия страхового медицинского полиса (в соответствии с Приложением №30);

- право вступать в профессиональные союзы наравне с гражданами государства трудоустройства;

- на получение от государственных органов и работодателей информации, касающейся порядка его пребывания, трудовой деятельности, его прав и обязанностей;

- на получение от бывшего и настоящего работодателя справки или ее заверенной копии с указанием профессии, квалификации, должности, периода работы и размера заработной платы;

Дети трудящегося государства-члена имеют право на посещение дошкольных учреждений и получение образования в соответствии с законодательством государства трудоустройства;

При этом трудящиеся государств-членов и члены их семей обязаны соблюдать законодательство государства трудоустройства, уважать культуру и традиции народов государства трудоустройства, нести ответственность за совершенные правонарушения.

Доходы трудящихся стран ЕАЭС подлежат налогообложению в соответствии с законодательством страны гражданства и пребывания.

Пенсионное обеспечение трудящихся государств-членов регулируется законодательством государства постоянного проживания и международными договорами.

Таким образом, статья 98 устанавливает широкий перечень прав трудящихся стран ЕАЭС и членов их семей, которые при их должной реализации способны значительно улучшить положение трудящихся-мигрантов из КР в РФ и гарантировать равный с гражданами РФ доступ к социальным гарантиям и государственным услугам. Подобный подход к определению прав и обязанностей трудящихся-мигрантов заслуживает самой высокой оценки. Более того, важно отметить, что, помимо предоставляемых социально-экономических гарантий, статья 98 гарантирует соблюдение важных гражданских прав мигранта (таких, как защиту собственности, право на беспрепятственный перевод денежных средств, право на получение информации от государства и работодателя) и утверждает эффективные механизмы защиты его трудовых и социальных прав.

Положения статьи 98 Договора о ЕАЭС полностью соответствуют как букве, так и духу положений Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18.12.1990 г. (статьи 15, 25, 26, 27 п.1, 28, 30, 32, 33 п.1, 34), а значит, сформулированы в соответствии с самыми высокими международными стандартами защиты прав человека трудящихся-мигрантов.

3.4 Влияние вступления КР в Евразийский Экономический Союз на положение трудящихся-мигрантов в РФ

Респондентам были предложены вопросы, касающиеся оценки влияния евразийских интеграционных процессов на положение трудящихся-мигрантов граждан КР. Вопрос закрытого типа призван определить субъективное отношение мигрантов к ЕАЭС, вопрос открытого типа – оценить ожидания мигрантов и степень информированности о происходящих изменениях в их правовом положении.

«После вступления Кыргызстана в Евразийский Союз положение трудящихся- мигрантов, на Ваш взгляд»:

	Количество	%
Значительно улучшилось	26	20
Скорее улучшилось	22	16,9
Незначительно улучшилось	10	7,7
Пока не изменилось	70	53,8
Незначительно ухудшилось	1	0,8
Скорее ухудшилось	0	
Значительно ухудшилось	0	

Улучшение отметили – 44,6% респондентов (58 человек), не изменилось положение 53,8% респондентов (70 человек), ухудшение отметил только 1 человек (0,8%). Таким образом, несмотря на то, что вступление КР в ЕАЭС произошло буквально за 1 неделю до анкетирования, мигранты уже отмечают улучшение их положения либо ожидают его.

«Назовите основные, на Ваш взгляд, изменения в положении граждан Кыргызстана в РФ после вступления в Евразийский Союз»

	Количество	%
Пока не изменилось	38	29,2
Упрощение трудоустройства	26	20
Не знаю	20	15,4
Не ответили	23	17,7
Не нужны разрешительные документы	15	11,5
Социальные гарантии и равноправие с российскими гражданами	12	9,2
Улучшение поведения полиции	2	1,5
Медицинская помощь будет доступнее	4	3,1

Детсад и школа будут доступнее	2	1,5
Перспективы роста экономики в едином политическом пространстве	6	4,6
Упрощение регистрации	4	3,1
Продление срока действия документов	1	0,8
Стало лучше	2	1,5
Стало хуже	1	0,8

33,1% респондентов не смогли ответить на вопрос, 29,2% опрошенных не почувствовали каких-либо изменений. Тем не менее, 37,7% трудящихся-мигрантов назвали одно или несколько изменений в их положении, вызванных вступлением КР в ЕАЭС: прежде всего, упрощение трудоустройства (20% респондентов), отсутствие необходимости оформлять разрешительные документы (11,5%), равноправие с россиянами и доступ к социальным гарантиям (9,2%), перспективы экономического роста в едином евразийском пространстве (4,6%). При этом очень небольшое количество респондентов - от 1,5 до 3% - опрошенных надеется на конкретные изменения повседневной ситуации : на большую доступность медицинской помощи, упрощение получения регистрации, доступ к дошкольному и школьному образованию для детей, улучшение поведения полиции.

Поскольку анкетный вопрос проводился в период с 17 по 23 августа 2015 года, т.е. всего через неделю после официального присоединения Кыргызстана к ЕАЭС, значительное число трудящихся-мигрантов, не ощутивших никаких изменений либо затруднившихся их выделить, оправдано. Значительная часть респондентов в своих ответах отметила преимущества, связанные с формированием единого рынка труда и снижением административных барьеров – упрощенный порядок трудоустройства, отсутствие необходимости оформлять разрешительные документы на работу, равноправие в области трудовых отношений и социальных гарантий.

3.5 Новые старые проблемы: оценка рисков правоприменения

Большинство экспертов позитивно оценивает изменения в положении граждан КР, произошедшие в результате вступления в ЕАЭС. Эксперты подчеркивают, что, по сравнению с мигрантами из других стран Центральной Азии, кыргызы, работающие в России, оказались в более выгодном положении – прежде всего с финансовой точки зрения:

«Главное – отмена патента. Не нужно будет его получать и оплачивать. ... Миграционный учет – теперь не нужно будет каждый месяц приходить и оформлять миграционный учет. В Москве это около 1000 рублей в месяц. Не нужно им теперь продлевать его каждый раз, теперь они оформляют контракт и на срок этого контракта становятся. Уменьшаются затраты на получение патента с медициной, с оплатой страховки, которая очень дорогая выходит. Были случаи, когда мигранты, имея полис,

обращаются, а им отказывают. Вот эти основные траты для кыргызских граждан снимаются»³⁹

Отмена необходимости оплачивать патенты на работу, а также отмена ограничений по привлечению работников из КР в рамках свободного рынка труда, удешевляет трудоустройство граждан КР в России и делает их привлечение выгодным для работодателей:

«Сейчас уже вступили в ЕАС, и ничего не нужно оформлять, только нужен трудовой договор. Работодатели уже обращаются, просят к ним направлять граждан Кыргызстана, потому что их теперь проще устроить на работу»⁴⁰

«Кыргызы здесь вообще как свежие пирожки, работодатель забирает полностью»⁴¹

Эксперты полагают, что положение членов семей трудящихся-мигрантов значительно улучшится в связи с появившейся возможностью продления миграционного учета на основании трудового договора:

«Им легче будет в том смысле, что жены и дети смогут продлеваться на основании контракта мужа – это очень хорошо»⁴²

Тем не менее, ряд экспертов прогнозируют риски и отмечают проблемы, без решения которых о реальном улучшении положения трудящихся-мигрантов из КР в РФ говорить рано:

1) Недостаточное информирование и низкая правовая культура мигрантов

Нехватка актуальной информации о новых правилах миграционного учета и устоявшиеся коррупционные связи останутся важными факторами делегализации граждан КР в условиях Евразийского экономического союза.

«Среди них есть мифология, как всегда, о счастье. Среди граждан Кыргызстана есть миф о том, что отменяют всем запреты на въезд за все, все запреты отменили... Мифы о счастье распространены, а реальной информации у них нету, они не понимают тонкостей»⁴³

«Конечно, не хватает информации. Кого-то уже принимали на работу работодатели, однако большая часть с нарушениями здесь находится, и они не знают, что делать. Выезжать – многие боятся, что их не пропустят обратно на границе»⁴⁴

2) Коррупционный миграционный учет

В условиях свободного рынка труда основным механизмом, регулирующим трудовую миграцию, останется миграционный учет. Обращение к посредникам и оформление

³⁹ Кравцов В.В., интервью

⁴⁰ Бейшеева А.А., интервью

⁴¹ Эгембердыев А.К, интервью

⁴² Чупик В.В., интервью

⁴³ Чупик В.В., интервью

⁴⁴ Кравцов В.В., интервью

фиктивной регистрации может привести к увеличению числа запретов на въезд и административных выдворений граждан КР.

«У нас и так большой неформальный сектор, а приедут еще люди, а им нужно регистрироваться, где-то жить, а у нас это очень плохо поставлено. ... Миграционный учет у нас жесткий и коррупционный, он и будет механизмом, который будет регулировать. Этот регулятор находится в миграционной службе, а их рынок труда не волнует совершенно»⁴⁵

«Непродление миграционного учета – сейчас они сами должны будут его продлевать и идти в ФМС с трудовым договором. Я себе такого мигранта очень плохо представляю, я думаю, что будет появляться коррупционный бизнес на этом, и мигранта не будут допускать, а ему и в голову не придет, что это можно самому сделать, и эти продления будут фиктивными»⁴⁶

3) Нелегальное трудоустройство

Беспокойство у экспертов вызывает сохранение тенденции к нелегальной занятости среди трудовых мигрантов и особенно среди работодателей. Особенно уязвимыми оказываются в таких условиях мигранты, работающие у физических лиц по гражданско-правовым договорам. Стремление работодателей снизить издержки на предоставление мигрантам социальных гарантий может вызвать волну отказов в официальном трудоустройстве граждан КР.

«Первая проблема будет предоставление трудового и гражданско-правового договора. Работали у частных лиц, которые отказывались предоставлять документы, что они у них вообще работают. Договор у человека просить, да еще и регистрировать в УФМС, это будет практически невозможно. У юрлиц они регистрируются, а что касается в неформальном секторе - они вообще не будут договоров получать»⁴⁷

«Поскольку они не оформляют трудовые договора, то их цель приезда работа через месяц становится поводом для выдворения. Поскольку договора нет, значит, ты приехал не на работу, значит, несоответствие заявленной цели приезда реальной, и пошел отсюда. Второе, если ты приехали не оформил трудовой договор, соответственно продлить пребывание не можешь, значит правило 90 180 вступает в силу, значит 90 дней пробыл ступай отсюда на 90 дней. Такая практика уже есть по армянам, думаю, что по кыргызам этого будет больше, потому что они более видимое меньшинство»⁴⁸

4) Ужесточение миграционного контроля

Ряд экспертов отмечает ужесточение режима миграционного контроля и усиление полицейских проверок именно в отношении граждан Кыргызстана. В связи с резким ростом количества трудящихся-мигрантов из КР возможен рост количества решений об административном выдворении.

⁴⁵ Поставнин В.А., интервью

⁴⁶ Чупик В.В., интервью

⁴⁷ Кравцов В.В., интервью

⁴⁸ Чупик В.В., интервью

«Недели две назад у меня была девочка, которая каталась на роликах ... в парке Кузьминки. Ее – девочка ошская узбечка – задержали, она каталась с другими узбечками, которые гражданки Узбекистана. Гражданок Узбекистана отпустили, а гражданку Кыргызстана осудили на выдворение. 3 августа она обращалась, В суде ей сказали сказали – ну дорогая, ты попала, ты гражданка Кыргызстана, а у нас распоряжение Собянина гражданок Кыргызстана депортировать. Из 2 разных источников я уверена, что такое распоряжение существует»⁴⁹

«Допустим у нас есть соглашение, что с 20 июля по 1 ноября что при выезде не будут депортировать – оказывается, на самом деле много людей, которых депортируют, но они по словам посольства к ним обращаются и они их вытаскивают. Но насколько это правда я не знаю пока, но таких на самом деле много которых депортируют после 20 июля»⁵⁰

Впрочем, другие эксперты отмечают обратную практику: решения о выдворении граждан КР, содержащихся в СУВСИГах, теперь можно обжаловать в связи с изменением миграционного законодательства по вновь открывшимся обстоятельствам.

«Хорошо хоть договор этот о союзе подписали 12го числа, специально особое внимание с Федотовым [председатель Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека – прим. А.Я.] уделили количеству киргизов, находящихся в областном СУВСИГе, и получилось их 14 человек. И получается, что те, которые сейчас там находятся и выдворяются за отсутствие патента, там нужно судебное решение пересматривать. Спросили, как они будут этим заниматься, думали, что для них это новость – нет, говорят, служба судебных приставов сама будет обращаться в суд с заявлением о пересмотре дела по вновь открывшимся обстоятельствам, которым является как раз присоединение к Евразийскому Союзу, и надеются, что эти решения будут отменены»⁵¹.

5) Отсутствие доступа к социальным услугам и инфраструктуре

Наиболее острой проблемой, решение которой, по мнению экспертов, в ближайшее время практически невозможно, является ограничение доступа к социальным услугам и инфраструктуре. Получение детьми общего среднего образования, доступ в детские сады и плановой медицинской помощи остаются для граждан КР крайне затруднительными. Вызывает беспокойство тот факт, что часто решение проблемы невозможно объективно – эксперты не видят возможности улучшить ситуацию, например, с наличием мест в детских садах, с организацией бесплатной медицинской помощи:

«Поможет ли им это в плане доступа к медицинским вещам? к детским садам? Просто никогда эта проблема не решится. Со школами - они же все зарегистрированы на юридические адреса, а дети вообще нигде не зарегистрированы, поэтому с этими изменениями еще 2013 года в закон об образовании, в котором прописано, что в первую

⁴⁹ Чупик В.В., интервью

⁵⁰ Осмонова Ж., интервью

⁵¹ Бобров Е.А., интервью

очередь попадают те дети, кто в ближайшем окружении, поэтому проблема не решена совсем»⁵²

Нерешенность социальных проблем и перегруженность инфраструктуры мегаполиса в условиях массовой миграции могут способствовать дезадаптации трудящихся-мигрантов и вести к росту межэтнической конкуренции и напряженности:

«Люди едут не сами, а с детьми дошкольного и школьного возраста, дети остаются в съемной комнате и в неудобном положении, не знают, куда идти, на улицу пойдет погуляет и все. Снимают комнату на несколько человек и еще и с детьми... Мне хотелось бы сказать им, с детьми чтобы не приезжали»⁵³

«Киргизы – это у нас ритейл и ЖКХ. Это проблема, поскольку они будут иметь равные права с российскими гражданами, то напряженность может возникнуть. Конкуренция будет расти с российскими гражданами, тот же ритейл будет больше их привлекать»⁵⁴

В рамках Договора о ЕАЭС не решен вопрос распределения пенсионных отчислений. На настоящее время соглашения об организации взаимодействия пенсионных систем РФ и КР еще не достигнуто. Между тем, граждане КР в новых условиях будут платить пенсионные отчисления:

«Разработан проект, но, учитывая, что настолько за время независимости пенсионные системы стран поменялись, отчисления-то у мигрантов берут, но после выхода на пенсию в Киргизии они не смогут рассчитывать на эти выплаты. С пенсионным обеспечением пока не решен вопрос»⁵⁵

Объективные трудности в области доступа к социальным услугам и инфраструктуре эксперты связывают с особенностями организации миграционного и регистрационного учета иностранных граждан в РФ. Несмотря на формальные гарантии равного доступа к дошкольному, начальному и общему среднему образованию, услугам социального страхования и пенсионного обеспечения, предоставляемые трудящимся из стран ЕАЭС, фактическое их осуществление в полном объеме в таком мегаполисе, как Москва, по большей части невозможно. Однако именно ограничения в реализации важнейших социально-экономических прав, остро ощущаемые мигрантами, в условиях роста трудовой миграции могут привести к дезадаптации и снижению уровня жизни трудящихся-мигрантов граждан КР и членов их семей.

Заключение

Вопреки прогнозам, количество трудящихся-мигрантов из Кыргызстана в РФ в 2015 году возросло. Мигранты, среди которых велика доля женщин и несовершеннолетних детей, столкнулись с последствиями экономического кризиса и реформами миграционного законодательства. Сложности с поиском работы, дороговизна и трудности с оформлением разрешительных документов стали следствием поспешного и неуклюжего введения

⁵² Чупик В.В., интервью

⁵³ Эгембердыев А.К., интервью

⁵⁴ Поставнин В.А., интервью

⁵⁵ Кравцов В.В. интервью

патентов на работу. В связи со снижением доходов ухудшилось социально-экономическое положение мигрантов. Недостаток информации и невозможность быстро разобраться в меняющемся законодательстве, постоянные полицейские рейды и проверки документов заставили мигрантов почувствовать свою уязвимость.

По-прежнему острой остается проблема нелегальных посредников и угроза межнациональных конфликтов. Не утратили своей актуальности вопросы соблюдения трудовых прав мигрантов, теневой занятости, задержек заработной платы, трудности оформления регистрации. Граждане Кыргызстана, долгое время проживающие в России семьями, сталкиваются с целым ворохом социальных проблем: низкая доступность медицинских услуг, невозможность отдать ребенка в детский сад, сложности при приеме в школу. Множеству кыргызстанцев был вынесен запрет на въезд, сотни людей были выдворены, десятки помещены в СУВСИГи, где зачастую вынуждены находиться в ужасных условиях.

Надежда на скорое вступление КР в Евразийский экономический союз оправдалась не сразу: в первой половине 2015 года сообщения о подписании интеграционных соглашений и протоколов способствовали делегализации мигрантов. Тем не менее, летом перспектива вступления в Евразийский союз стала более ясной. Летом тесное взаимодействие властей Кыргызстана с ФМС РФ привело к введению режима миграционной амнистии, смягчившей последствия ужесточения миграционного законодательства 2013-2014 годов. Для тех, кто в первом полугодии «ушел в тень», была предусмотрена возможность с 10 июля по 1 ноября обнулить негативную миграционную историю, совершив новый въезд в РФ.

С 12 августа 2015 года вступили в силу положения Договора о ЕАЭС о трудовой миграции. Для граждан КР, ставших партнерами в рамках нового интеграционного объединения, открылся свободный доступ к рынку труда Российской Федерации. Права трудящихся-мигрантов и членов их семей и гарантии их защиты утверждены на уровне передовых мировых стандартов. Значительно упростился режим пребывания и миграционного учета, ликвидированы ограничения на трудоустройство, открыта возможность долгосрочного и легального пребывания в России членов семей трудящихся-мигрантов. Граждане КР получили гарантии равного с россиянами доступа к социальному страхованию и образованию, защиты своих гражданских прав и интересов, поддержки трудовых прав. Значительная часть граждан Кыргызстана, пребывающих в РФ, уже ощутила позитивные изменения, обрела психологическую уверенность в завтрашнем дне.

Однако в новых условиях могут обостриться старые проблемы. В процессе проведения фокус-групп я столкнулся с тем, что участники очень мало знают о новых правилах трудоустройства, регистрации и пребывания. Им нужно было объяснять многое: как оформлять трудовой договор, заключать договор аренды, защищать трудовые права, продлевать миграционный учет, подавать заявление о приеме в школу и многое другое. Нехватка информации о новых правилах, гарантиях и механизмах защиты своих прав, привычка пользоваться услугами посредников, нелегальное трудоустройство, коррупция, незаконные задержания, фиктивная регистрация, отсутствие доступа к услугам здравоохранения и образования, неурегулированные вопросы пенсионного обеспечения – все эти факторы могут полностью перечеркнуть положительные нововведения, предусмотренные в рамках Евразийского Союза.

В новых условиях возрастает роль гражданского общества и самих мигрантов. Опыт общественных организаций, влияние государственных структур и диаспоральных активистов именно сейчас должны быть использованы для того, чтобы содействовать защите прав трудящихся-мигрантов из Кыргызской Республики в РФ. Со вступлением КР в ЕАЭС у трудящихся-мигрантов появились эффективные механизмы защиты своих прав – вопрос в том, смогут ли они ими воспользоваться.

Рекомендации

- Жогорку Кенеш:

- 1) Провести ревизию действующих, приостановленных и отмененных двусторонних соглашений с Российской Федерацией по вопросам правового положения граждан КР, постоянно проживающих в РФ, и граждан РФ, постоянно проживающих в КР;
- 2) Инициировать разработку Соглашения о пенсионном обеспечении граждан КР, имеющих трудовой стаж в Российской Федерации, и граждан РФ, имеющих трудовой стаж в КР;
- 3) Инициировать разработку закона о государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе оказывающих поддержку гражданам КР – трудящимся-мигрантам и членам их семей;

- Министерству труда, миграции и молодежи КР:

- 4) Открыть представительство Министерства труда, молодежи и миграции КР в г. Москва;
- 5) Инициировать создание межведомственной комиссии в рамках ЕАЭС по вопросам, связанным с миграционными процессами;
- 6) Инициировать создание межсекторной рабочей группы по вопросам, связанным с миграционными процессами в ЕАЭС;
- 7) Открыть центр сертификации профессиональных квалификаций рабочих кадров для граждан КР в г. Москва;
- 8) Разместить на сайте Министерства подробную и доступную информацию о правовом положении граждан КР в РФ согласно положениям Договора о ЕАЭС;
- 9) Разработать и запустить информационную кампанию по правовому просвещению граждан КР о правовом положении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза, трудовом и миграционном законодательстве стран ЕАЭС;
- 10) Разработать программу по профилактике нелегальной занятости граждан КР, трудоустроенных на территории РФ;
- 11) Открыть центр юридической и психологической поддержки граждан КР, трудоустроенных на территории РФ, в г. Москва;

- Министерству культуры, информации и туризма КР:

11) Подготовить и выпустить в эфир серию телепередач с разъяснением миграционного законодательства РФ, рисков, прав и возможностей кыргызских граждан – трудящихся-мигрантов, пребывающих в РФ;

- Омбудсмену (Акыйкатчы) КР:

12) Открыть представительство Уполномоченного по правам человека КР в г. Москва;

13) Содействовать созданию Совета по правам человека ЕАЭС;

- Министерству иностранных дел КР:

14) Инициировать переговоры с МИД РФ о продлении «окна возможностей» миграционной амнистии граждан КР и дифференцированной отмене неразрешений на въезд в РФ, вынесенных по линиям всех уполномоченных органов РФ за незначительные нарушения;

15) Открыть консульские отделения КР в крупных регионах РФ с целью расширения сети консульской поддержки граждан КР;

- Посольству КР в РФ:

16) Разработать и разместить в открытом доступе на стендах консульской службы, на сайте Посольства актуальную памятку для трудящихся – граждан Кыргызстана и членов их семей в Российской Федерации с учетом положений Договора о ЕАЭС;

17) Активизировать работу по информационному обеспечению правовой защиты трудящихся-мигрантов и членов их семей из КР в РФ с привлечением ресурсов некоммерческих и диаспоральных организаций;

18) При содействии НКО и органов власти РФ – провести мониторинг условий содержания и доступа к правовой защите граждан КР, содержащихся в СУВСИГах регионов РФ;

19) Сформировать и разместить в открытом доступе «черный список» посреднических организаций, на деятельность которых в консульскую службу Посольства КР поступали жалобы;

- Гражданской платформе «Центральная Азия в движении» и неправительственным организациям КР:

20) Разработать программу повышения потенциала отправляющих сообществ в области правового просвещения трудящихся-мигрантов из КР;

21) Активизировать сотрудничество с Посольством КР в РФ в области правового просвещения и информационного обеспечения защиты прав граждан КР – внешних мигрантов;

22) Провести мониторинг положения граждан КР, содержащихся в СУВСИГах регионов РФ;

- 23) Создать ресурс по консультационной поддержке граждан КР, находящихся на территории РФ;
- 24) Разработать и распространить информационные материалы по правовому просвещению для граждан КР, находящихся в трудовой миграции в РФ, и членов их семей;
- 25) Активизировать сотрудничество с НПО принимающих стран по вопросам правовой поддержки граждан КР, находящихся в трудовой миграции за рубежом;