

ВОПРОСЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

А. А. Маматханов

Ташкентский филиал РЭУ им. Г. В. Плеханова, Ташкент, Узбекистан

Международная миграция, в частности миграция трудовых ресурсов, играет значимую роль как для самих мигрантов – участников международного разделения труда, так и для стран исхода и назначения, особенно с точки зрения экономического развития. Известно положительное влияние трудовой миграции для стран исхода как донора трудовых ресурсов, когда мигранты направляют значительные средства на родину, улучшая таким образом уровень жизни членов домохозяйств, оставленных на родине, посредством обеспечения доступа к основным социальным благам и услугам, таким как образование, здравоохранение, продовольствие. Вместе с тем вопросы регулирования миграционных процессов в самом Узбекистане до сих пор остаются актуальными, а последние попытки нивелирования пока не увенчались успехом. На этом фоне Россия как основной партнер Узбекистана по миграционному обмену трудовыми ресурсами, являясь страной назначения, принимает первые шаги в сторону либерализации миграционного законодательства и, скорее всего, примет и другие волевые решения для упрощения процедур принятия в свое гражданство все большего числа лиц (граждан СНГ) в приоритетном порядке. Узбекистан в среднесрочной перспективе будет иметь избыток трудовых ресурсов, рынком приложения труда его граждан будет Россия. Для создания прочных основ социальной защиты узбекских мигрантов необходимо наличие законодательных основ местного значения и международных соглашений. В статье автором даны рекомендации по разработке миграционной политики для обеспечения устойчивости роста экономики Узбекистана и прочности общественного строя.

Ключевые слова: трудовой мигрант, переводы мигрантов, социальные гарантии и страхование мигрантов, пенсионное обеспечение мигрантов, миграционное законодательство, гражданство, регулирование миграционных процессов, конвенции МОТ.

REGULATING LABOUR MIGRATION IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

Akmalkhon A. Mamatkhanov

Tashkent Institute (branch) of PRUE, Tashkent, Uzbekistan

International migration, in particular migration of labour resources plays an important role both for migrants themselves as participants of international division of labour and for countries of departure and destination, especially from the point of view of economic development. We know the positive impact of labour migration for countries of departure as a labour resource donor, when migrants send considerable cash to their native land, which improves the standard of living of members of their households and provides access to key social welfare and services, such as education and Public health service, food. However, issues dealing with regulation of migration processes in Uzbekistan are still topical and the latest attempts to settle them were useless. At the same time Russia as a key partner of Uzbekistan in migration exchange of labour resources, as a country of destination is taking first steps to liberalize migration legislation and is ready to take other decisions to simplify the procedure of granting its citizenship to more and more people (citizens of the CIS). Uzbekistan in the medium- range of time will have an excess amount of labour resource, which can be used in Russia but for building the strong foundation of social protection of Uzbek migrants it is necessary to develop local legislative basis and international agreements. The author provides recommendations aimed at designing migration policy to ensure stable economic growth in Uzbekistan and sustainability of its public system.

Keywords: labour migrant, migrants' transfers, social guarantees and insurance of migrants, system of pensions for migrants, migration legislation, citizenship, regulating migration processes, MOT convention.

Введение

Тема миграции населения, особенно международной трудовой миграции населения, является достаточно актуальной и широко обсуждаемой, тем более во время экономического кризиса в большинстве развитых европейских стран-реципиентов трудовых мигрантов, который приводит к ужесточению законодательств в области допуска иностранных граждан в свои пределы, вплоть до начала дискуссий по пересмотру некоторых пунктов Шенгенского соглашения о свободном перемещении в пределах ЕС или даже временном выходе из него [15].

По данным ООН, в 2019 г. численность международных мигрантов составляла примерно 272 млн человек (3,5% населения мира) [16], из них численность международных трудовых мигрантов – 164,0 млн человек [18].

Узбекистан, являясь частью мировой экономики и мирохозяйственных связей, также стал участником процессов международного обмена трудовыми ресурсами ввиду наличия молодого населения и, соответственно, избыточной рабочей силы, способной и желающей перемещаться за пределы республики в поисках работы.

Миграционный потенциал и основные страны-контрагенты

Узбекистан среди стран СНГ является третьей многочисленной страной (после России и Украины) с населением около 34,0 млн человек (по состоянию на 1 января 2020 г.) с ежегодным положительным естественным приростом населения от минимальных значений порядка 380 тыс. человек в 2003 г. до 610 тыс. человек в 2018 г. (табл. 1), вследствие чего имеются внушительное преобладание молодежи в населении, значительная демографическая нагрузка на трудоспособное население и ежегодное наполнение демографического потенциала, который должен быть правильно использован в целях развития экономики страны в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Следует отметить, что, несмотря на резкий (на заре независимости) отток населения с целью изменения постоянного места жительства с пиковым значением порядка 140 тыс. человек в 1995 г. и в среднем 40 тыс. человек ежегодно, естественный прирост значительно перекрывал эту потерю населения, обеспечивая порядка 1,5–1,7% ежегодного роста его численности (рис. 1).

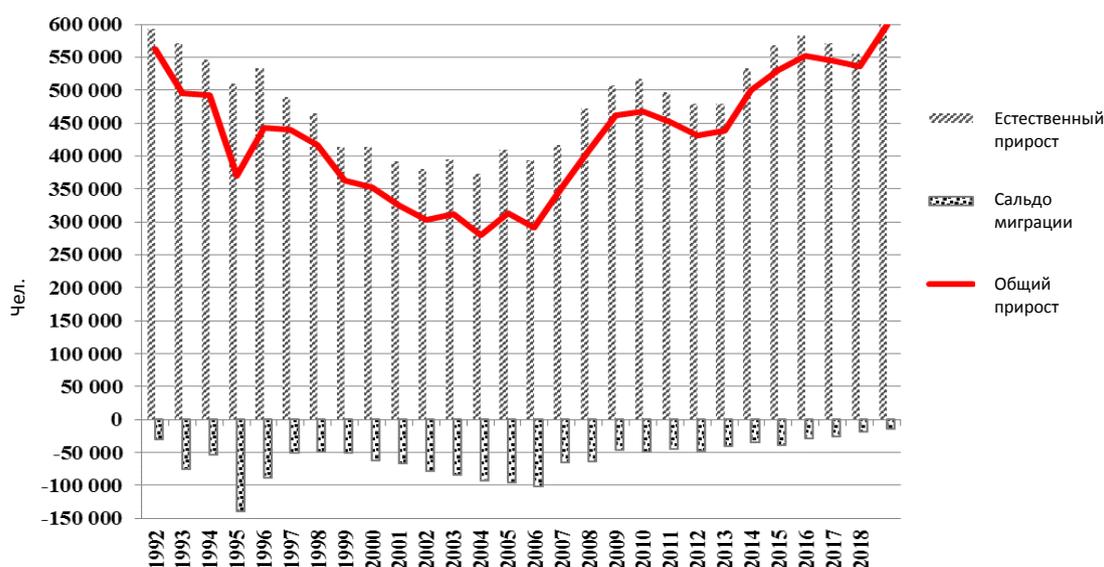


Рис. 1. Естественный и миграционный прирост в Узбекистане, 1991–2018 гг.

Составлено по данным Госкомстата Узбекистана.

Таблица 1
Динамика изменения некоторых демографических показателей Узбекистана*

	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Численность постоянного населения (на начало года), тыс. чел.	24 487,7	26 021,3	28 001,4	29 123,4	29 555,4	29 993,5	30 492,8	31 022,5	31 575,3	32 120,5	32 656,7
Число родившихся	527 580	533 530	634 810	622 835	625 106	679 519	718 036	734 141	726 170	715 519	768 520
Число умерших	135 598	140 585	138 411	143 253	145 988	145 672	149 761	152 035	154 791	160 723	154 913
Естественный прирост	391 982	392 945	496 399	479 582	479 118	533 847	568 275	582 106	571 379	554 796	613 607
Число прибывших	145 880	144 778	139 775	136 565	169 701	155 084	145 354	139 280	141 548	157 149	160 103
Число убывших	212 472	246 386	183 858	184 149	210 653	189 650	183 916	168 579	167 796	175 748	174 832
Сальдо миграции	-66 592	-101 608	-44 083	-47 584	-40 952	-34 566	-38 562	-29 299	-26 248	-18 599	-14 729
Общий прирост	325 390	291 337	452 316	431 998	438 166	499 281	529 713	552 807	545 131	536 197	598 878

* Составлено по данным Госкомстата Узбекистана.

Прогнозы численности населения Узбекистана показывают, что население страны в среднесрочной перспективе будет оставаться достаточно молодым, оказывая давление на рынок труда. Так, ежегодно 1–1,2 млн человек в возрасте 16–17 лет будут впервые выходить на рынок труда вплоть до 2050 г. Естественно, система высшего образования республики не сможет абсорбировать такую массу, значит, большая их часть будет нуждаться в трудоустройстве, в том числе за рубежом (табл. 2). Из этого следует, что Узбекистан следующие два или три десятилетия будет оставаться нетто-отправителем мигрантов, включая трудовых.

Ежегодный выезд значительного числа незанятого населения Узбекистана за пределы республики естественным образом снижает давление на внутренний рынок труда, где ощущается нехватка стабильных рабочих мест с достойной оплатой труда, и, более того, положительно влияет на материальное положение домохозяйств, отправляющих своих членов на работу за рубеж, которые вносят вклад в бюджет домохозяйств посредством отправления части заработной платы в виде трансфертов.

По данным ООН, на 2019 г. порядка 58,0% мигрантов из Узбекистана страной назначения выбрали себе Российскую Федерацию, Украину – 11,2%, Казахстан – 15,0%, Туркменистан – 3,4%. (рис. 2).

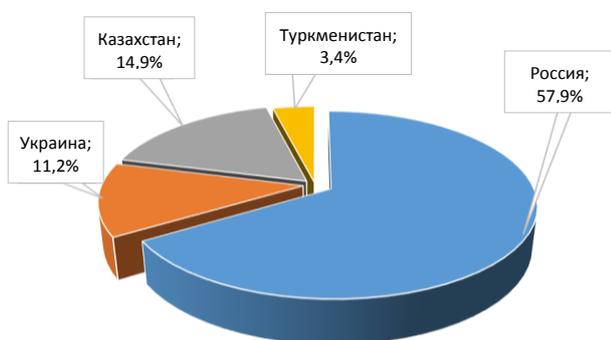


Рис. 2. Распределение мигрантов из Узбекистана по некоторым странам СНГ (в % к общей численности участников внешней миграции) [16]

Выбор этих стран очевиден ввиду ряда факторов:

- отсутствия визовых ограничений;
- исторических связей;
- наличия языковых навыков;
- сопредельности стран.

Интеграция Узбекистана в мирохозяйственные связи, а также происходящие в последние годы изменения с принятым вектором политики открытости страны для других стран мира меняют характер и географию движения граждан Узбекистана, что подтверждается увеличением доли выезжающих не только в страны СНГ, но и развитые страны мира: США, Канаду, Израиль, Германию, Южную Корею и Турцию (табл. 3).

Следует учесть, что въезд в эти страны ограничен в связи с жесткими визовыми требованиями, получение которых осложнено, особенно в целях легитимного трудоустройства, но несмотря на это виден положительный тренд увеличения числа выезжающих в эти страны граждан Узбекистана, что может свидетельствовать о повышении у принимающих сторон уровня доверия к гражданам республики.

Если правильно интерпретировать результаты социологического исследования, проведенного в начале 2019 г., порядка 31,5% граждан республики старше 18 лет желали бы работать за пределами республики с целью получения более высокой заработной платы¹.

Такой результат еще раз подтверждает не столько демографические возможности Узбекистана направлять свои трудовые ресурсы за рубеж, сколько желание самих граждан выезжать из страны в поисках более высокой оплаты труда по причине ее отсутствия на родине.

¹ URL: http://ijtimoiy-fikr.uz/ru/publikacii_v_smi/migracionnie_processi_v_zerkale_obshestvennogo_mneniya

Таблица 2
 Демографический прогноз некоторых возрастных групп населения Республики Узбекистан в 2020–2050 гг.*

Возрастная группа населения, лет	2018		2020		2025		2030		2040		2050	
	Тыс. чел.	%	Чел.	%								
Всего	32 656,7	100	33 683,1	100	35 929,0	100	37 806,3	100	41 347,4	100	44 503,5	100
0–6	4 716,6	14,4	4 842,7	14,4	4 630,7	12,9	4 289,5	11,3	4 448,8	10,8	4 544,3	10,2
11–15	2 619,6	8,0	2 836,4	8,4	3 154,3	8,8	3 413,0	9,0	2 993,7	7,2	3 124,3	7,0
16–17	1 012,3	3,1	1 015,1	3,0	1 226,7	3,4	1 258,6	3,3	1 248,7	3,0	1 202,4	2,7
18–23	3 516,8	10,8	3 271,0	9,7	3 114,5	8,7	3 622,5	9,6	3 952,7	9,6	3 553,7	8,0
24–30	4 444,8	13,6	4 468,0	13,3	4 090,4	11,4	3 741,6	9,9	4 534,7	11,0	4 502,2	10,1
16–Ж54/М59	19 610,1	60,0	19 954,3	59,2	21 008,3	58,5	22 239,3	58,8	24 340,8	58,9	24 626,2	55,3

* Составлено по: URL: <https://uzbekistan.unfpa.org/ru/publications>

Численность мигрантов из Узбекистана по странам мира*

	1990		1995		2000		2005		2010		2015		2019	
	Чел.	%												
Всего	1 428 020	100	1 515 753	100	1 575 969	100	1 730 060	100	1 880 557	100	1 951 668	100	1 979 523	100
Россия	890 893	62,4	918 869	60,6	913 322	58,0	1 030 041	59,5	1 125 335	59,8	1 146 803	58,8	1 146 535	57,9
Украина	131 997	9,2	190 478	12,6	251 285	15,9	229 608	13,3	219 081	11,6	219 814	11,3	222 012	11,2
<i>Соседние страны Центральной Азии</i>														
Казахстан	131 905	9,2	150 058	9,9	168 223	10,7	216 537	12,5	264 862	14,1	281 713	14,4	294 395	14,9
Киргизия	18 416	1,3	16 955	1,1	14 993	1,0	12 800	0,7	10 426	0,6	9 183	0,5	8 997	0,5
Таджикистан	18 848	1,3	12 829	0,8	7 984	0,5	7 688	0,4	7 669	0,4	7 539	0,4	7 510	0,4
Туркменистан	110 271	7,7	87 778	5,8	71 162	4,5	70 180	4,1	67 903	3,6	67 505	3,5	67 075	3,4
<i>Развитые страны мира</i>														
США	14 633	1,0	19 082	1,3	23 613	1,5	26 322	1,5	29 911	1,6	61 204	3,1	66 093	3,3
Израиль	31 121	2,2	31 147	2,1	29 428	1,9	25 379	1,5	21 638	1,2	22 316	1,1	21 701	1,1
Германия	2 864	0,2	9 029	0,6	15 193	1,0	25 587	1,5	34 199	1,8	35 633	1,8	39 088	2,0
Турция	1 992	0,1	4 632	0,3	7 375	0,5	7 615	0,4	7 867	0,4	7 997	0,4	10 813	0,5
Южная Корея	30	0,0	1 823	0,1	4 198	0,3	9 821	0,6	19 326	1,0	24 012	1,2	24 444	1,2
Страны с высокими доходами	65 671	4,6	81 859	5,4	99 431	6,3	115 732	6,7	139 876	7,4	174 770	9,0	185 273	9,4
Страны со средними доходами	1 341 474	93,9	1 419 229	93,6	1 466 908	93,1	1 605 218	92,8	1 731 813	92,1	1 768 607	90,6	1 786 511	90,2

* Составлено по: URL: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>

Основной партнер – Россия

При численности населения на 1 января 2020 г. 146,7 млн человек и наметившейся тенденции ее незначительного прироста в последние годы убыль населения с начала

1990-х гг. идет затяжным ходом, скорее всего необратимым, несмотря на меры, принимаемые правительством Российской Федерации (рис. 3).

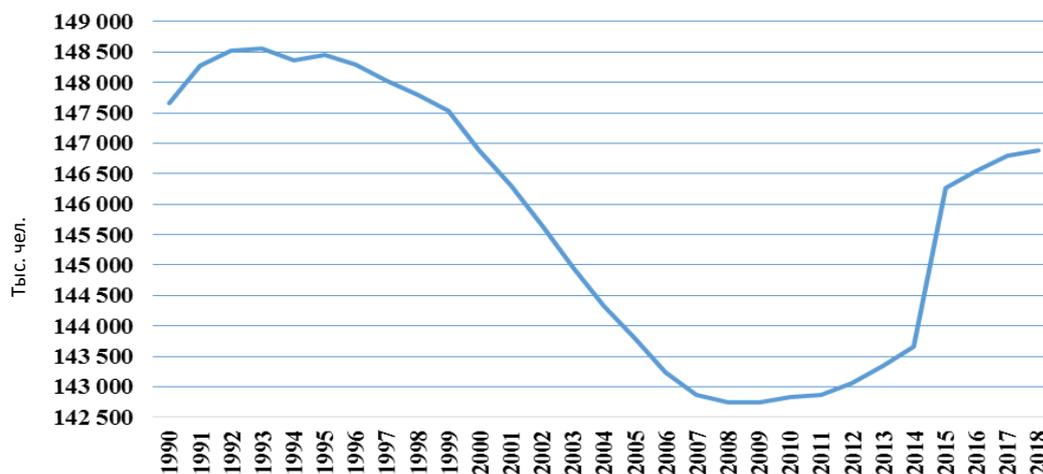


Рис. 3. Изменение численности населения России, 1990–2018 гг.

Составлено по данным Росстата.

Данные официальных источников показывают, что мигранты из Узбекистана вот уже более десяти лет занимают ведущее место среди стран СНГ по числу въезжающих в Россию, давно опередив Украину, более многочисленную по сравнению с Узбекистаном, хотя украинцы ментально и культурно ближе, лучше владеют русским языком. Из-за различий данных относительно миграции населения в зависимости от источника следует с особой осторожно-

стью воспринимать информацию о численности граждан Узбекистана в России. Например, Министерство занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан приводит цифру более 2,0 млн человек ежегодно, Главное управление по вопросам миграции МВД России – 4,8 млн человек из числа граждан Узбекистана, поставленных на миграционный учет, при этом 2,1 млн человек – в качестве прибывших в поисках работы по итогам 2019 г. (табл. 4).

Таблица 4

Численность иностранных граждан, занимающихся трудовой деятельностью в России*

	2016		2017		2018		2019	
	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%
Всего по всем странам	4 284 181	100	4 854 004	100	5 047 788	100	5 478 249	100
Азербайджан	199 212	4,6	201 615	4,2	186 167	3,7	194 929	3,6
Армения	209 887	4,9	232 247	4,8	207 945	4,1	210 460	3,8
Беларусь	97 743	2,3	124 633	2,6	134 690	2,7	163 410	3,0
Казахстан	71 600	1,7	88 202	1,8	111 464	2,2	136 208	2,5
Киргизия	361 875	8,4	376 863	7,8	351 959	7,0	453 702	8,3
Молдова	242 035	5,6	227 011	4,7	177 468	3,5	174 150	3,2
Таджикистан	837 695	19,6	936 752	19,3	1 018 497	20,2	1 179 423	21,5
Узбекистан	1 433 557	33,5	1 822 933	37,6	2 007 407	39,8	2 107 302	38,5
Украина	504 096	11,8	503 287	10,4	460 622	9,1	435 528	8,0

* Составлено по: URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>

Известно, что в Российской Федерации система учета и регистрации миграции населения менялась несколько раз, а по сути, нигде в мире нет совершенной системы учета, которая может представить точные цифры по численности иностранцев, проживающих на данной территории на тот или иной момент времени.

Регулятивная составляющая вопросов трудовой миграции в Узбекистане: изменения и результаты

Ввиду отсутствия отдельного закона по вопросам миграции населения, несмотря на наличие внушительного потока граждан Узбекистана за пределы страны, можно утверждать, что регулирование процессов миграции происходит эпизодически, отражаясь в тех или иных законодательных актах, направленных на решение сиюминутных задач, и выражается в отсутствии комплексного подхода с перспективой на будущее. Естественно, право гражданина Узбекистана на труд заложено в Конституции Республики Узбекистан, Законе Республики Узбекистан «О занятости населения» и других подзаконных актах, где в числе прочих не воспрещается перемещение граждан за пределы республики в поисках работы.

При Министерстве занятости и трудовых отношений (бывшее Министерство труда и социальной защиты населения) Республики Узбекистан образовано Агентство по вопросам внешней трудовой миграции, но изначально оно занималось вопросами организованного набора трудовых мигрантов для работы в Республике Корея на основе межгосударственного соглашения, которое устанавливало ежегодные квоты приема по востребованным специальностям, условия оплаты труда, гарантии социальной защиты и охраны трудящихся и др.

Организованная система трудоустройства за границей отсутствовала, не были подписаны соответствующие межгосударственные или международные соглашения, а некоторые основополагающие до-

кументы не подписаны и не ратифицированы до сих пор, в том числе ряд конвенций МОТ в области гарантии защиты прав трудящихся-мигрантов.

Все это указывало на то, что вопросы трудовой миграции населения игнорировались, как будто мигрантов из числа граждан Узбекистана не было в природе, и это несмотря на значительные переводы этих же мигрантов в республику, которые оказали положительное влияние на материальное положение членов семей, оставшихся на родине.

Вместе с тем представляют интерес изменения, произошедшие в последние годы (начиная с 2018 г.), а именно озвучивание из официальных источников числа трудовых мигрантов в пределах 2–2,5 млн человек [13] и, следовательно, признание необходимости принятия скорейших мер регулирования трудовой миграции, обеспечивающих их организованный и управляемый характер, защиту и гарантию основополагающих прав трудовых мигрантов – граждан Узбекистана.

Поистине революционным можно считать Постановление Президента Республики Узбекистан от 5 июля 2018 г. № ПП-3839 «О дополнительных мерах по дальнейшему совершенствованию системы внешней трудовой миграции Республики Узбекистан», которое либерализовало этот сегмент, разрешив частным юридическим лицам оказывать содействие в трудоустройстве граждан республики за пределами страны при условии получения этими юридическими лицами соответствующих лицензий со стороны Агентства по вопросам внешней трудовой миграции при Министерстве занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан, в том числе внедрив порядок выдачи разрешения гражданам на трудоустройство за рубежом, заменив его на уведомительный порядок регистрации в качестве лица, занимающегося трудовой деятельностью за рубежом.

Вслед за этим историческим решением принят ряд других взаимосвязанных и по-

следовательных законодательных актов, например, Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 12 сентября 2018 г. № 725 «О мерах по дальнейшему совершенствованию и коренному пересмотру системы организованного трудоустройства граждан Республики Узбекистана за рубежом», Закон Республики Узбекистан от 16 октября 2018 г. № ЗРУ-501 «О частных агентствах занятости», Указ Президента Республики Узбекистан от 20 августа 2019 г. № УП-5785 «О мерах по дальнейшему усилению гарантий защиты граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом, и членов их семей», Постановление Кабинета Министров от 23 августа 2019 г. № 713 «О дополнительных мерах по защите прав и законных интересов граждан Республики Узбекистан, осуществляющих временную трудовую деятельность за рубежом» и др.

Для упорядочения организованного набора желающих трудоустроиться за рубежом граждан республики и оказания правовой помощи в рамках Агентства по вопросам внешней трудовой миграции созданы представительства в ряде зарубежных стран с наибольшей концентрацией трудовых мигрантов из Узбекистана (Российской Федерации, Корея, Турции, ОАЭ, Казахстане) и планируется их создание со статусом консульского учреждения в других перспективных странах. Также намечено учреждение в Узбекистане представительств зарубежных государственных учреждений и организаций для предвыездной подготовки и адаптации, найма и отправки на работу за рубеж [2].

Таким образом, была снята монополия Агентства по вопросам внешней трудовой миграции в подготовке и отправке за рубеж граждан, желающих трудоустроиться.

С момента вступления в силу законодательства о деятельности частных агентств занятости прошло совсем немного, но уже имеется ряд фактов противоправных действий с их стороны [10], где обманутыми стали многочисленные граждане, которые,

поверив в возможность трудоустройства за рубежом, используя сбережения и другие источники, оплатили суммы, равные кратности средней заработной платы в стране, за такую возможность заработка и оказались в трудной жизненной ситуации [6].

В настоящее время рассматривается вопрос дальнейшего усовершенствования законодательства в области регулирования деятельности частных агентств занятости [1] с целью защитить граждан республики от недобросовестных действий этих субъектов предпринимательства [8].

Выводы и рекомендации

Как показывают вышеприведенные данные, численность мигрантов из Узбекистана увеличивается из года в год. Имеющийся демографический прогноз позволяет допустить, что рынок труда страны будет насыщаться, и для снижения демографической нагрузки одним из выходов станет выезд незанятой части населения за пределы республики для трудовой деятельности. Кроме того, сами граждане выражают готовность и желание выезжать за пределы страны в поисках более достойной оплаты труда.

В ближайшей перспективе основным партнером Узбекистана по обмену трудовыми ресурсами будет оставаться Российская Федерация ввиду наличия проблем восполнения демографических потерь, являющихся необратимыми, и принимаемых соответствующих мер со стороны российского правительства.

Следует обратить внимание, что правительство Российской Федерации с начала 2020 г. стало быстро менять свое законодательство в сторону сильного упрощения режима принятия в свое гражданство лиц из ряда государств – членов СНГ, в результате был принят Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» в части упрощения процедуры приема в гражданство Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства». Было

предложено упразднение разрешения на временное проживание (РВП), когда иностранные граждане будут вправе получить бессрочный вид на жительство, что является последней ступенью перед обретением гражданства [11]. Также начиная с мая 2020 г. для мигрантов из безвизовых стран (включая Узбекистан), работающих на основе патента, дано право неоднократного обращения за патентом без выезда за пределы Российской Федерации для его переоформления [3].

На следующем этапе можно ожидать, что и гражданам Узбекистана будет предоставлено право получения гражданства Российской Федерации в порядке исключения при удовлетворении некоторых упрощенных условий. Например, после окончания российского вуза (независимо от форм обучения) гражданство может предоставляться автоматически, ведь пер-

вым шагом в этом направлении является Федеральный закон от 6 февраля 2020 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в части упрощения порядка трудоустройства в Российской Федерации обучающихся в российских профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования иностранных граждан и лиц без гражданства».

Данные МВД России также свидетельствуют о результативности проводимой Россией политики мягкой силы, когда ежегодно увеличивается число граждан Узбекистана среди студентов российских вузов – рост числа студентов в полтора раза в 2019 г. против 2018 г. или в два раза против 2016 г. (табл. 5).

Таблица 5

**Численность студентов, обучающихся в вузах России,
по странам происхождения, 2016–2019 гг.***

	2016		2017		2018		2019	
	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%
<i>Всего по всем странам</i>	406 052	100	449 021	100	536 518	100	681 832	100
Азербайджан	14 840	3,7	13 238	2,9	13 430	2,5	15 448	2,3
Армения	8 786	2,2	8 321	1,9	9 801	1,8	13 311	2,0
Беларусь	5 813	1,4	5 815	1,3	7 120	1,3	9 751	1,4
Казахстан	77 812	19,2	73 752	16,4	86 447	16,1	90 782	13,3
Киргизия	12 512	3,1	14 508	3,2	16 654	3,1	21 543	3,2
Молдова	10 027	2,5	9 816	2,2	9 547	1,8	11 882	1,7
Таджикистан	25 250	6,2	30 223	6,7	34 763	6,5	44 661	6,6
Узбекистан	24 623	6,1	28 960	6,4	34 203	6,4	50 080	7,3
Украина	31 146	7,7	28 083	6,3	29 133	5,4	35 328	5,2

* Составлено по: URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>

Можно предположить, что в ближайшей перспективе государственная политика Российской Федерации в области народонаселения будет направлена на привлечение еще большего числа мигрантов, отбор среди них наиболее подходящих, создание условий для дальнейшей их интеграции и натурализации. К примеру, в начале 2020 г. Узбекистан просил Россию провести амнистию для своих граждан, которые нарушили миграционное законода-

тельство и имеют запрет на въезд в Российскую Федерацию. Полагаем, что российская сторона разработает и внедрит механизм реализации этой беспрецедентной акции, в том числе для граждан Узбекистана, находящихся на территории России на нелегальном положении [14]. Исторически такие акции проводили крупные страны назначения мигрантов (например, США, Франция, Италия, Австралия) одновременно с некоторыми условиями для

попадания в программу амнистии, но эти акции в большинстве случаев носили характер не столько легализации пребывания, а натурализации уже живущих в стране лиц, рожденных за пределами страны пребывания [7].

Теория миграции и практика показывают, что человек, став единожды мигрантом, в большинстве случаев остается им и будет мобильным в дальнейшем. Он будет искать более комфортных условий проживания и заработка. При удачном стечении обстоятельств (адаптивность к принимающей среде, вполне сносные условия проживания и роста и др.) мигрант пройдет через процесс адаптации и интеграции. Дальнейший путь идет к натурализации, ассимиляции (процессу принятия другой личностной самоидентификации) с принимающим обществом, которая зависит от ряда факторов: мировоззрения, менталитета, уровня образования, культуры происхождения, религиозных убеждений и др. Это может произойти, несмотря на отсутствие первичных навыков проживания в абсолютно чужой среде, где даже незнание языка не будет препятствием. Помощником в этом случае будут различные общественные организации мигрантов в стране пребывания, объединения мигрантов, сообщества земляков и пр. Так, например, ассоциации сообществ мигрантов из Мексики в США помогают многим своим соотечественникам перебраться в США, найти работу, жилье и подъемные деньги на первое время, а также оказать помощь в воссоединении с семьями.

Более того, сами мигранты готовы к такому повороту событий, т. е. временный характер их пребывания в принимающей стране может трансформироваться в постоянный, ведь более двадцати лет граждане Узбекистана выезжают в Россию в поисках работы, в результате чего приобрели уже навыки мобильности, общения, создали свои сообщества (землячества) и сеть знакомств, стали проводниками и стимулами к переезду других своих соотечественников, моделью поведения.

Считаем возможным не согласиться с экспертами, которые поддерживают вступление Узбекистана в ЕАЭС, что даст послабления или какие-то преференции для узбекских граждан [9], работающих на территории Российской Федерации, наряду с гражданами Казахстана. По сути, если правительство России примет волевое решение о единовременной акции принятия в гражданство большинства трудовых мигрантов, подходящих под особые критерии для этого мероприятия, этим большинством могут стать граждане Узбекистана, что даст равные права для их проживания и трудоустройства, доступ к социальным услугам и благам наравне с обычными гражданами Российской Федерации, и для этого нет необходимости Узбекистану становиться частью ЕАЭС.

По данным МВД России, ежегодно порядка 20,0 тыс. граждан Узбекистана принимают гражданство Российской Федерации, и это без упрощенных процедур, вводимых с 2020 г. (табл. 6).

Если рассматривать вопрос влияния трудовой миграции на экономику Узбекистана без углубленного анализа, то, безусловно, можно выделить ведущую роль денежных переводов мигрантов в вопросах снижения уровня бедности в семьях, где имеется трудовой мигрант [4], увеличения потоков свободно конвертируемой валюты, что положительно влияет на платежный баланс республики, мультипликационный эффект и рост экономики в целом.

Доступные данные Центрально банка Узбекистана за 9 месяцев 2019 г. показывают, что по строке «Личные трансферты – трансграничные переводы физических лиц» в Узбекистан переведено всего 4,445 млн долларов, из них 3,775 млн долларов (85,0%) только из России, при этом рост по сравнению с 9 месяцами 2018 г. (3,236 млн долларов) составил 17,0%. В целом переводы физических лиц обеспечили 33,0% всего экспорта страны (13,422 млн долларов) [12].

**Численность иностранных граждан (по отдельным странам),
получивших гражданство Российской Федерации, 2016–2019 гг.***

	2016		2017		2018		2019	
	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%
<i>Всего по всем странам</i>	265 319	100	257 822	100	269 362	100	497 817	100
Азербайджан	9 885	3,7	10 394	4,0	12 152	4,5	13 521	2,7
Армения	22 264	8,4	25 144	9,8	27 134	10,1	24 024	4,8
Беларусь	3 582	1,4	4 092	1,6	4 708	1,7	5 043	1,0
Казахстан	37 837	14,3	40 718	15,8	45 362	16,8	50 492	10,1
Киргизия	9 316	3,5	8 777	3,4	8 793	3,3	9 371	1,9
Молдова	17 397	6,6	15 473	6,0	17 071	6,3	15 791	3,2
Таджикистан	23 012	8,7	29 039	11,3	35 732	13,3	44 707	9,0
Узбекистан	23 216	8,8	23 334	9,1	21 067	7,8	19 388	3,9
Украина	100 696	38,0	85 119	33,0	83 081	30,8	299 422	60,1

* Составлено по: URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>

Несомненно, трудовая миграция граждан Узбекистана имеет и негативные монетарные последствия, которые будут в большей мере проявляться в ближайшее время из-за отсутствия необходимых механизмов нивелирования, для чего требуется заключение межгосударственных соглашений с Российской Федерацией и другими странами назначения, хотя это потребует большой политической воли со стороны этих стран. Речь идет о социальной защищенности и гарантиях для граждан Узбекистана, осуществляющих трудовую деятельность в России, а именно в сфере пенсионного обеспечения и социального страхования на случай травматизма и потери трудоспособности на рабочем месте.

В настоящее время четко отлаженный механизм Узбекистан имеет только с Республикой Корея, где корейские работодатели обязаны отчислять средства в иностранной валюте для социального страхования на личные лицевые счета узбекских граждан, открытые в узбекских коммерческих банках.

Возвращаясь к России, если узбекские граждане легально трудоустроены у российских работодателей, то работодатели делают необходимые отчисления на социальное страхование и защиту, но из-за отсутствия необходимого соглашения между странами и соответствующего механизма эти накопленные средства не могут быть

переведены в Узбекистан. В итоге при наступлении пенсионного возраста или страхового случая узбекский гражданин оказывается не участвовавшим в такой системе Узбекистана, но имеющим права на социальную минимальную пенсию по возрасту или же пособие по потере трудоспособности по возвращении на родину. Если взять временной горизонт последних 20 лет и примерно 2,0 млн граждан Узбекистана, ежегодно занимавшихся трудовой деятельностью в России, допуская, что многие из них были трудоустроены легально, то даже в этом случае потери бюджета республики в недополученных социальных отчислениях не поддаются исчислению. Учитывая, что средний трудовой стаж среднестатистического человека составляет 30–35 лет, в ближайшее время пионеры трудовой миграции из числа граждан Узбекистана будут достигать пенсионного возраста. Данный процесс будет идти нарастающим темпом, и эта нагрузка будет накладываться на бюджет страны.

Поскольку в самой России не решены перманентные проблемы в сфере пенсионного обеспечения граждан, несмотря на многочисленные попытки реформирования, трудно предположить, что сделанные за узбекских мигрантов отчисления на социальное страхование и накопленные средства будут переданы Узбекистану.

Следует принять во внимание, что такие последствия трудовой миграции являются только верхушкой айсберга. Возможны и другие последствия, которые будут многогранны, такие как социальные проблемы, проблемы коммуникации вернувшихся мигрантов, возможные потери самоидентификации принадлежности к обществу выезда ввиду продолжительного проживания в чуждой среде, культурные различия восприятия общественных устоев, не говоря о других существенных экономических проблемах, предусмотреть масштаб которых почти невозможно.

По нашему мнению, Узбекистану необходимо сформулировать свою основополагающую систему в области миграционной политики, на фундаменте которой построить механизмы регулирования миграционных процессов, ответив на вопрос: будет ли официальной экономической политикой страны целенаправленный экспорт трудовых ресурсов с перспективой их потери в будущем или современная трудовая миграция населения является временным явлением?

Принимая во внимание вышесказанное, полагаем возможным рекомендовать разработку и принятие всесторонне взвешенной Концепции демографической и миграционной политики Узбекистана на долгосрочную перспективу, на основе которой будут приняты конкретные программные меры:

1. Расширение институциональных основ управления миграционными процессами посредством принятия закона «О миграции населения», закона «Об обеспечении социальной защиты мигрантов и членов их семей», направленных на решение проблем социальной защиты и обеспеченности соотечественников в основных странах-реципиентах, а также заключение действенных двусторонних соглашений и унификация соответствующих законодательств. Например, Конвенции МОТ от 22 января 1952 г. № 97 «Конвенция о работниках-мигрантах», от 9 декабря 1978 г.

№ 143 «Конвенция о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения» и от 18 декабря 1990 г. «Конвенция о защите прав трудовых мигрантов и членов их семей» до сих не подписаны со стороны крупнейших стран-реципиентов мигрантов – США, России и других развитых стран, в то время как ратифицированы со стороны основных стран-доноров мигрантов. Следует уточнить, что Узбекистан не ратифицировал ни одну из этих конвенций.

2. Разработка специальных целевых программ и построение архитектуры использования переводов мигрантов в экономике республики с целью создания основы более продуктивной инвестиции и вовлечения накоплений в капитал производства. Это в свою очередь потребует развития спектра банковских услуг и новых видов финансовых продуктов, а также повышения финансовой грамотности населения. Например, временным решением может быть реализация для выезжающих мигрантов страховых аннуитетов, которые позволят получить права на пенсионное обеспечение или страховые выплаты.

3. Выработка долгосрочной политики и реализация мер для возвращения на родину мигрантов с целью вовлечения в продуктивную деятельность, ведь мигранты, являясь мобильными, нарабатывали профессиональный и жизненный опыт, несут в себе большую инерцию развития. Мобильность сама по себе – актив, человеческий капитал, который развивался с течением времени и который должен быть направлен во благо развития.

Полагаем, не будет особым проявлением алармизма, если допустить, что без наличия действенной государственной политики в области миграции и долгосрочного видения этого вопроса Узбекистан идет по пути потери части населения, и этот процесс может быть необратимым, а последствия – непредсказуемыми.

Список литературы

1. Агентствам занятости могут запретить брать плату за трудоустройство. – URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/03/11/agencies/>
2. Агентство по внешней трудовой миграции откроет новые представительства за рубежом. – URL: https://www.norma.uz/novoe_v_zakonodatelstve/agentstvo_po_vneshney_trudovoy_migracii_otkroet_novye_predstavitelstva_za_rubejom#
3. Внесено изменение в закон о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации. – URL: <http://kremlin.ru/acts/news/63251>
4. Граждане на экспорт. Рост экономики Узбекистана увязали с расширением миграции. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4012237>
5. Евродепутаты озабочены судьбой Шенгенского соглашения. – URL: https://www.bbc.com/russian/international/2011/05/110503_schengen_eu_warning
6. За нарушение закона о частных агентствах занятости вводится ответственность. – URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/01/23/codex/>
7. Законодательные амнистии для незаконных иммигрантов: опыт западных стран. – URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2002/073/analit06.php>
8. Мнение сенаторов о запрете частных агентств занятости ошибочно. – URL: <https://kun.uz/ru/news/2019/12/07/mneniye-senatorov-o-zaprete-chastnyx-agenstv-zanyatosti-oshibochno-zamestitel-ministra>
9. О вступлении Узбекистана в ЕАЭС. – URL: <https://kasaba.uz/ru/o-vstuplenii-uzbekistana-v-eaes/>
10. Обманутые агентством Human граждане отправились в Болгарию. – URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/01/23/human/>
11. Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы. – URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/62960>
12. Платежный баланс, международная инвестиционная позиция и внешний долг Республики Узбекистан за 9 месяцев 2019 года. – URL: www.cbu.uz
13. Узбекистан – Россия: диалог партнеров. – URL: <https://podrobno.uz/cat/uzbekistan-i-rossiya-dialog-partnerov-/ezhegodno-v-rossiyu-vyezhaet-svyshe-2-mln-migrantov-i/>
14. Узбекистан и Россия обсуждают возможность проведения миграционной амнистии. – URL: <https://podrobno.uz/cat/uzbekistan-i-rossiya-dialog-partnerov-/uzbekistan-i-rossiya-obsuzhdayut-vozmozhnost-provedeniya-migratsionnoy-amnistii-uluchshit-polozhenie/>
15. Шенген под угрозой. Европейские лидеры обсуждают миграцию. – URL: <https://www.bbc.com/russian/news-44597887>
16. Department of Economic and Social Affairs Population. – URL: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>
17. International Migrant Stock 2019. – URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationStock2019_enKeyFindings.pdf
18. World Migration Report 2020. – URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/wmr_2020.pdf

References

1. Agentstvam zanyatosti mogut zapretit brat platu za trudoustroystvo [Employment Agencies could be Banned to Charge Pay for Employment]. (In Russ.). Available at: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/03/11/agencies/>
2. Agentstvo po vneshney trudovoy migratsii otkroet novye predstavitelstva za rubezhom [The Agency for Foreign Labour Migration will Open New Representation Offices Abroad]. (In Russ.). Available at: https://www.norma.uz/novoe_v_zakonodatelstve/agentstvo_po_vneshney_trudovoy_migracii_otkroet_novye_predstavitelstva_za_rubejom#
3. Vneseno izmenenie v zakon o pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossiyskoy Federatsii [An Amendment was Introduced to the Law of Legal Standing of Foreign Citizens in the Russian Federation]. (In Russ.). Available at: <http://kremlin.ru/acts/news/63251>
4. Grazhdane na eksport. Rost ekonomiki Uzbekistana uvyazali s rasshireniem migratsii [Citizens for Export. Economic Growth in Uzbekistan was Connected with Migration Extension]. (In Russ.). Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4012237>
5. Evrodeputaty ozabocheny sudboy Shengenskogo soglasheniya [Euro-Deputies Bother about the Destiny of the Schengen Agreement]. (In Russ.). Available at: https://www.bbc.com/russian/international/2011/05/110503_schengen_eu_warning
6. Za narushenie zakona o chastnykh agentstvakh zanyatosti vvoditsya otvetstvennost [Infringement of the Law about Private Employment Agencies will Give Rise to Responsibility]. (In Russ.). Available at: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/01/23/codex/>
7. Zakonodatelnye amnistii dlya nezakonnykh immigrantov: opyt zapadnykh stran [Legislative Amnesty for Illegal Immigrants: Experience of Western Countries]. (In Russ.). Available at: <http://www.demoscope.ru/weekly/2002/073/analit06.php>
8. Mnenie senatorov o zaprete chastnykh agentstv zanyatosti oshibochno [Senators' Opinion about Banning Private Employment Agencies is mistaken]. (In Russ.). Available at: <https://kun.uz/ru/news/2019/12/07/mneniye-senatorov-o-zaprete-chastnyx-agenstv-zanyatosti-oshibochno-zamestitel-ministra>
9. O vstuplenii Uzbekistana v EAES [Concerning Uzbekistan Joining the Eurasian Economic Union]. (In Russ.). Available at: <https://kasaba.uz/ru/o-vstuplenii-uzbekistana-v-eaes/>
10. Obmanutye agentstvom Human grazhdane otpravilis v Bolgariyu [People Misled by the Human Agency Went to Bulgaria]. (In Russ.). Available at: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/01/23/human/>
11. Perechen porucheniy po voprosam realizatsii Kontseptsii gosudarstvennoy migratsionnoy politiki na 2019–2025 gody [The List of Assignments concerning Realization of the Convention of State Migration Policy in 2019–1025]. (In Russ.). Available at: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/62960>
12. Platezhnyy balans, mezhdunarodnaya investitsionnaya pozitsiya i vneshniy dolg Respubliki Uzbekistan za 9 mesyatsev 2019 goda [Balance of Payment, International Investment Position and Foreign Debt of the Republic of Uzbekistan for 9 Months of 2019]. (In Russ.). Available at: www.cbu.uz
13. Uzbekistan – Rossiya: dialog partnerov [Uzbekistan – Russia: the Dialogue between Partners]. (In Russ.). Available at: <https://podrobno.uz/cat/uzbekistan-i-rossiya-dialog-partnerov-/ezhegodno-v-rossiyu-vyezhaet-svyshe-2-mln-migrantov-i/>
14. Uzbekistan i Rossiya obsuzhdayut vozmozhnost provedeniya migratsionnoy amnistii [Uzbekistan and Russia Discuss Possibilities of Migration Amnesty]. (In Russ.). Available at:

<https://podrobno.uz/cat/uzbekistan-i-rossiya-dialog-partnerov-/uzbekistan-i-rossiya-obsuzhdayut-vozmozhnost-provedeniya-migratsionnoy-amnistii-uluchshit-polozhenie/>

15. Shengen pod ugrozoy. Evropeyskie lidery obsuzhdayut migratsiyu [Schengen is under Threat. European Leaders Discuss Migration]. (In Russ.). Available at: <https://www.bbc.com/russian/news-44597887>

16. Department of Economic and Social Affairs Population. Available at: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>

17. International Migrant Stock 2019. Available at: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationStock2019_enKeyFindings.pdf

18. World Migration Report 2020. Available at: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/wmr_2020.pdf

Сведения об авторе

Акмалхон Авазханович Маматханов

старший преподаватель кафедры экономики труда и управления Ташкентского филиала РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: Ташкентский филиал ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова», Узбекистан, 100003, Ташкент, ул. Ислама Каримова, д. 49, корп. 7.
E-mail: akmalhon@gmail.com

Information about the author

Akmalkhon A. Mamatkhanov

Senior Lecture of the Department for Labor Economics and Management of the Tashkent Institute (branch) of the PRUE.

Address: Tashkent Institute (branch) of the Plekhanov Russian University of Economics, 7 building, 49 Islam Karimov Str., Tashkent, 100003, Uzbekistan.
E-mail: akmalhon@gmail.com