УДК 325.25+394.9

ББК 63.3 (2Р54)

DOI 10.30792/2222-9175-2018-29-79-84

М. Н. Балдано

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ
РЕСПУБЛИКИ КОРЕЯ

Статья посвящена проблемам институционализации южнокорейской миграционной политики и месту монгольских мигрантов в ней. Основной акцент сделан на рассмотрении нового типа стратегического взаимодействия Монголии с Республикой Корея, ставшей одним из ее важнейших партнеров, а для граждан – наиболее привлекательной в миграционном отношении страной. Статья базируется на анализе монгольских и южнокорейских официальных документов, материалов массмедиа.

Ключевые слова: мигранты, миграционная политика, Южная Корея, Монголия, диаспора, экономика, образование.

M. N. Baldano

INSTITUTIONALIZATION OF MIGRATION POLICY
OF THE REPUBLIC OF KOREA

The article is devoted to the problems of institutionalization of South Korean migration policies and the place of Mongolian migrants in it. The main emphasis is made on the consideration of a new type of strategic cooperation between Mongolia and Korea, which became one of its most important partners, and for citizens – the most attractive country towards the migration. The article is based on the analysis of Mongolian and South Korean official documents, materials of mass-media.

Keywords: migrants, migration policy, South Korea, Mongolia, diaspora, economy, education.

В развитии корейской иммиграционной политики выделяются три этапа, стадии или фазы. Первая фаза, пришедшаяся на 1987–1997 гг., характеризуется практическим отсутствием такой политики; на второй стадии, 1998–2002 гг., в период экономической трансформации, эта политика формируется; а с 2003 г. начинается третья фаза – фаза развитой либеральной иммиграционной политики [Jung-Eun 2011: 585].

Основной характеристикой первого этапа являлась нехватка неквалифицированных рабочих, необходимых предприятиям малого и среднего бизнеса. При этом в соответствии с зако-

ном о контроле над иммиграцией до 1998 г. в стране не разрешалось трудоустройство низкоквалифицированных рабочих из других стран [Морозов и др. 2008: 162]. Тем не менее в течение 1990-х гг., в связи с возникшим дефицитом рабочей силы в отдельных отраслях промышленности, Южная Корея все больше и больше становилась страной, импортирующей трудовые ресурсы. Иностранная рабочая сила привлекалась в различные отрасли южнокорейской экономики, в первую очередь в мелкие и средние предприятия, а также для выполнения грязных, тяжелых и опасных видов работ.

В это время трансграничная трудовая миграция регулировалась юридическими актами, принимавшимися *ad hoc*, – такими, как правила отправки рабочей силы за границу и приема рабочей силы из-за границы (1994) и правила наделения полномочиями агентств и физических лиц, занятых в сфере экспорта рабочей силы (1995). Только в 2003 г. был принят специальный акт о рабочих-иностранцах, на основе которого с 2004 г. начала функционировать до сих пор действующая разрешительная система занятости (*Employment Permit System*, сокращенно EPS) для иностранцев, в 2007 г. дополненная регулированием так называемых рабочих визитов – фактически временной работы – этнических корейцев из Китая и стран СНГ [Lim 1999: 72]. Как следствие, заметно увеличилось количество «документированных» трансграничных мигрантов, т. е. тех, кто устраивался на работу в Южной Корее через официальные каналы. Правда, вплоть до настоящего времени сохраняется некоторое количество мигрантов, покидающих страну исхода по каналам неофициальным, – с помощью нелегализованных частных посредников или вообще «на свой страх и риск».

Азиатский финансовый кризис 1997 г., ощутимо ударивший по стране, по существу ознаменовал конец знаменитой южнокорейской модели государственного экономического управления [Окрут, Фам 1992; Ким 2015; Lim 1999]. Тогда получение кредитов от Международного валютного фонда (МВФ) на его условиях положило начало неолиберальной консолидации экономики страны, экономический либерализм стал двигателем южнокорейской иммиграционной политики.

К концу второго этапа в Южной Корее была создана институциональная система реализации иммиграционной политики государства. Ее основные компоненты таковы [Законодательство 2011: 78–81]:

1. Комитет по миграционной политике (The Immigration Policy Committee), возглавляемый премьер-министром страны. Он отвечает за рассмотрение и координирование миграционной политики.

2. Корейская иммиграционная служба (Иммиграционное бюро), входящая в состав Министерства юстиции. Это главный орган, занимающийся всеми вопросами – от выдачи виз до пограничного контроля, натурализации иностранных граждан и их интеграции. В 2007 г. ее подразделение – корейская служба визовой поддержки (Korea Immigration Smart Service, KISS) получила премию ООН за вклад в развитие государственной службы.

3. Совет по защите прав и интересов иностранных граждан в Корее (The Council for Protection of Human Rights and Interests of Foreign Nationals). Он занимается такими вопросами, как несвоевременная выплата заработной платы, несчастные случаи на производстве и т. п.

4. Комитет по признанию беженцев (The Refugee Recognition Committee). Он, как явствует из его названия, специализируется на работе с беженцами.

Новый тип стратегического взаимодействия с Республикой Корея, ставшей одним из важнейших партнеров, а для граждан – одной из наиболее привлекательных в миграционном отношении стран, строит Монголия. Южнокорейская диаспора в Монголии невелика – в первой половине 2015 г. в Улан-Баторе проживало чуть больше трех тысяч граждан Республики Корея; при этом, однако, действовали корейская школа и институт, десятки клиник и ресторанов [25 лет... 2015]. Монгольская же диаспора в Южной Корее – одна из самых крупных. В 2003 г. здесь проживало почти 20 тыс. монголов, в 2008 г. – 33 тыс. – больше общего числа американцев и японцев [Algaа 2013: 33]. По данным корейской иммиграционной службы, на июль 2014 г. численность монгольских мигрантов достигла своего пика – 41979 чел.

[Jin-Young, Young-Jun 2015: 62]. 23 июля 2015 г. в новостном разделе сайта «Монголия сейчас» со ссылкой на южнокорейскую статистику были опубликованы следующие данные: в 2015 г. в стране находится 27893 монгольских граждан (14776 мужчин и 13177 женщин): 7684 чел. занимаются разрешенной трудовой деятельностью, 3764 студента, 2952 – дети и 2644 – связанные брачными узами с корейцами [Монгольские граждане... 2015]. На конец 2016 г. там проживало 32 тыс. монголов, по неофициальным данным, более 40 тыс. [Миграционные итоги... 2017].

После введения разрешительной системы занятости в 2004–2006 гг. координатором процесса трудовой миграции монголов выступала компания «Mediating Bureau Co. Ltd»; в 2007 г. ее сменил центр отправки рабочей силы за границу. В 2011 г. в соответствии с требованиями разрешительной системы Республики Корея уполномоченным органом по набору рабочей силы стало агентство при Министерстве социального обеспечения и труда Монголии, которое и осуществляло контроль над набором монгольских рабочих для отправки за границу. Параллельно, чтобы помочь своим гражданам, живущим в Южной Корее, посольство Монголии создало сервис-центр для оказания услуг по трудовому и социальному обеспечению, доступный для легальных трудовых мигрантов [Гэрэлчулуун 2010].

В 2015 г. Монголия и Республика Корея отметили 25-летний юбилей установления между ними дипломатических отношений. В целях активизации экономического сотрудничества между странами и увеличения оборота внешней торговли в Улан-Баторе двумя годами ранее, в 2013 г., был открыт южнокорейский бизнес-центр «КОТРА – Улаанбаатар», названный мостом сотрудничества между предпринимателями двух стран. В сферу его деятельности входит оказание поддержки и услуг корейским коммерче-

ским организациям и производителям в их деятельности в Монголии [Открылся «мост»... 2013]. Обе страны заинтересованы в расширении сотрудничества. Южная Корея входит в число крупнейших торговых партнеров Монголии (3-е место по величине товарооборота) и инвесторов монгольской экономики (4-е место по объему капиталовложений в 2011 г.) [Campi 2012: 1–2], возрастает ее роль в подготовке монгольских специалистов.

Заметим в этой связи, что поначалу, до введения EPS, получить рабочую визу в посольстве Южной Кореи в Монголии было очень непросто, а туристическую – едва ли не еще сложнее, поскольку многие въезжающие по ней пытались (некоторые и сейчас пытаются) остаться на заработки. Монгольские граждане старались находить обходные пути и периодически становились жертвами мошенников, которые, пользуясь юридической неграмотностью и доверчивостью людей, выманивали у них крупные суммы денег.

Количество монгольских граждан, подающих материалы на получение южнокорейской визы, с каждым годом увеличивается. По словам советника, посла Южной Кореи в Монголии И Жэ Юу, в 2012–2014 гг. около 33 тыс. монголов подали документы на получение визы, в 2015 г. – 55 тыс., в 2016 г. – 67 тыс. Если ранее документы рассматривались в течение 7–10 суток, то с весны 2017 г. эти сроки продлены до 15 суток. С увеличением количества граждан, подающих документы для оформления виз, повышается и количество отказов в их получении. В 2015 г. 15 % граждан отказали в выдаче визы, в 2016 г. – 20 %. Из общего количества получателей виз в ноябре 2016 г. 211 человек остались проживать в Южной Корее на незаконной основе, в декабре 2016 г. – 213, в январе 2017 г. – 221. По сравнению с другими странами, Монголия лидирует по количеству незаконно проживающих в Южной Корее граждан [Монголы обогнали всех... 2017;

Монголы – лидеры... 2017]. Сейчас проблема нелегалов не так остра, как в предыдущее десятилетие, но все равно она остается актуальной. Южнокорейское правительство периодически прибегает к депортации значительного количества иностранных рабочих, в т. ч. монголов, находящихся в стране незаконно, что, кстати, вызывает недовольство представителей корейского частного бизнеса, стремящихся использовать дешевую иностранную рабочую силу [Балдано, Кириченко 2015: 49].

Активно развиваются связи высших учебных заведений. Почти все университеты Монголии в той или иной степени взаимодействуют с учебными заведениями Южной Кореи. Монгольские студенты изучают корейский язык, ведутся совместные научные исследования, происходит стандартный обмен студентами, преподавателями и аспирантами. Укрепление духовных и культурных связей между странами происходит благодаря проведению различных совместных развлекательных мероприятий, концертов и фестивалей. В развитии культурных связей большую роль играет культурный феномен «халлю», или «корейская волна». Феномен стал многоплановым, поскольку с ним связаны государственная политика, идеология, бизнес, имидж страны и корейского народа. Общая выручка Южной Кореи от продаж товаров, услуг поп-культуры и туризма, связанных с этим феноменом в Китае, Японии, Гонконге, Тайване и Таиланде, только в 2004 г. составил 2,14 млрд дол. [Григорьева 2017: 28–29].

В Республике Корея действуют различные программы, направленные на привлечение и адаптацию мигрантов из Монголии. Монголо-корейские школы, детские сады и христианские церкви ориентируют молодежь на миграционные стратегии. Гастарбайтеры обычно приезжают в Корею без семей, но если дети с ними, то стараются отдавать их в свои национальные школы. Для монголь-

ских детей созданы две монголо-корейские школы и несколько детских садов. Международная монгольская школа для детей трудовых мигрантов была открыта группой корейских студентов в Сеуле в августе 1999 г. [Монгольские дети... 2015]. По отзывам учителей, учащиеся обычно хорошо приспосабливаются к южнокорейским школам, несмотря на сложности, связанные с переходом на корейский язык преподавания.

В Южной Корее создаются разнообразные общественные организации монголов-мигрантов, активно действует большое количество сайтов. Проводятся регулярные встречи представителей властных структур с представителями монгольских граждан, которые живут и работают в этой стране. Проблемы мигрантов обсуждаются и решаются по мере их поступления. Важно, что углубление двустороннего сотрудничества с Южной Кореей не несет видимых геополитических издержек для Монголии. Одним из привлекательных моментов в монголо-корейском взаимодействии является и то, что в соответствии с двусторонним соглашением 2006 г. граждане Монголии в Республике Корея и Республики Корея в Монголии освобождены от обязательных выплат в пенсионные фонды [Отношения... 2006].

Основная масса монголов трудится в тяжелой промышленности, в сфере общественного питания, туристической индустрии. К негативным последствиям миграции можно отнести отъезд людей трудоспособного возраста, увеличение количества разводов, невозможность заботиться о членах семьи и быть активно вовлеченным в детское воспитание на родине.

В целом в последние годы сохраняются высокие темпы монгольской трудовой миграции в Южную Корею. Здесь работает или работал хотя бы один представитель каждой второй монгольской семьи. Работа в Корее – важный источник дохода для многих монгольских семей,

поскольку сложная социально-экономическая ситуация в Монголии является мощным выталкивающим фактором. Коллективизм и установка на кропотли-

вую работу уже позволили монголам занять заметные позиции в образовании и на рынке труда Южной Кореи.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научно-исследовательского проекта «Миграции и диаспоры в монгольском мире: стратегии и практики транскультурного взаимодействия» № 15-01-00243а.

Литература

25 лет дипломатическим отношениям между Монголией и Южной Кореей [Электронный ресурс] // Монголия сейчас. 2015. 27 марта. – Режим доступа: http://news.mongolnow.com/27_03_01.html (дата обращения: 19.11.2015).

Балдано М. Монголия на перекрестке внешних миграций: монгольские мигранты в Южной Корее / М. Балдано, С. Кириченко // Символ науки. – 2015. – № 9. – Ч. 2. – С. 45–50.

Григорьева Ю. Эволюция отношений Монголии и Республики Корея на современном этапе (1990–2015): автореф. дис. ... канд. ист. наук / Ю. Григорьева. – Улан-Удэ, 2017. – 33 с.

Гэрэлчулуун Хорлоо. Монголия как субъект международно-правовых отношений в области защиты прав человека и трудовой миграции: дис. ... канд. юр. наук / Хорлоо Гэрэлчулуун. – М., 2010.

Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов: сборник законодательства, политики и практики 19 государств в области интеграции иммигрантов / пер. с англ. – М., 2011.

Миграционные итоги 2016 г.: куда уезжают монголы? [Электронный ресурс] // ARD (Asia Russia Daily). 2017. 8 февраля. – Режим доступа: asiarussia.ru/news/15137 (дата обращения: 03.10.2017).

Монголы – лидеры по числу нелегальных мигрантов в Южной Корее [Электронный ресурс] // Монголия сегодня. 2017. 22 марта. – Режим доступа: <http://www.infpol.ru/news/asia/124982-mongoly-lidery-po-chislu-nelegalnykh-migrantov-v-yuzhnoy-koree/> (дата обращения: 15.04.2017).

Монголы обогнали всех, включая жителей Бурятии, по количеству нелегальных мигрантов в Южной Корее [Электронный ресурс] // Ариг Ус online. 2017. 22 марта. – Режим доступа: <https://arigus.tv/news/item/92462/> (дата обращения: 03.10.2017).

Монгольские граждане в Южной Корее [Электронный ресурс] // Монголия сейчас. 2015. 23 июля. – Режим доступа: http://news.mongolnow.com/23_07_03.html (дата обращения: 04.10.2017).

Монгольские дети в Корее получают образование как дома – мэр Бат-Уул проверил [Электронный ресурс] // ARD (Asia Russia Daily). 2015. 5 мая. – Режим доступа: <http://asiarus-sia.ru/news/7305/> (дата обращения: 15.08.2015).

Морозов Н. Особенности государственного регулирования миграции в странах АТР / Н. Морозов, В. Коробеев, Я. Крылова // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2008. – № 4. – С. 160–164.

Окрут З. М. Модель экономического развития Южной Кореи. Путь к процветанию / З. М. Окрут, Фам За Минь. – М.: Финансы и статистика, 1992.

Открылся «мост» экономического сотрудничества между Монголией и Южной Кореей [Электронный ресурс] // МОНЦАМЭ. 2013. 29 июня. – Режим доступа: <http://www.montsame.gov.mn/ru/index.php/economics/item/1583-2013-07-29-08-07-57> (дата обращения: 20.12.2015).

Отношения Монголии – Южной Кореи [Электронный ресурс] // WikiLingue. – Режим доступа: encydia.com/en/Монголия_-_Отношения_Южной_Кореи (дата обращения: 20.12.2015).

Alгаа Solongo. Impact of Out-Migration to Korea: Macro- and Micro-Level Consequences in Mongolia [Электронный ресурс] / Alгаа Solongo // The Journal of Multicultural Society. – 2013. –

Vol. 4, No. 1. – P. 32–75. – Режим доступа: <http://www.omnesjournal.org/public/omnes.php> (дата обращения: 18.12.2016).

Campi Alicia. Expanding Prospects for ROK – Mongolia Relations: The View from Ulaanbaatar [Электронный ресурс] / Alicia Campi // Rjrera Compass, December 2012. – Режим доступа: http://www.keia.org/sites/default/files/publications/kei_koreacompass_template_aliciacampi.pdf (дата обращения: 20.12.2015).

Jin-Young Kim. The Reality of Immigrants: A Long Journey from Mongolia to Korea / Jin-Young Kim, Young-Jun Lee // International Review of Social Sciences and Humanities. – 2015. – Vol. 8, No. 2. – P. 61–69.

Jung-Eun Oh et al. Migration Profile of the Republic of Korea [Электронный ресурс] / International Organization for Migration, Migration Research and Training Centre. IOM MRTC Research Report Series No. 2011-01. – Режим доступа: http://publications.iom.int/system/files/pdf/mp_korea.pdf (дата обращения: 09.12.2015).

Kim Nora Hui-Jung. Korean Immigration Policy Changes and the Political Liberals' Dilemma [Электронный ресурс] / Nora Hui-Jung Kim // International Migration Review. – 2008. – Vol. 42, No. 3. – P. 576–596. – Режим доступа: <http://www.jstor.org/stable/27645267> (дата обращения: 18.12.2015).

Lim Youngil. Technology and Productivity. The Korean Way of Learning and Catching up / *Lim Youngil*. – Cambridge (Mass.) and London: MIT Press, 1999.