Расширенный миграционный профиль

КАЗАХСТАН
2014–2019

IOM
UN MIGRATION

Мнения, выраженные в докладе, являются мнениями авторов и не обязательно отражают мнения Международной организации по миграции (МОМ). Использованные обозначения и изложение материала на протяжении всего доклада не подразумевают выражения какого бы то ни было мнения со стороны МОМ относительно правового статуса любой страны, территории, города или района или их властей, или относительно границ или рубежей.

В своей деятельности МОМ придерживается принципа, согласно которому гуманная и упорядоченная миграция должна приносить пользу мигрантам и обществу. Будучи межправительственной организацией, МОМ, совместно с партнерами по международному сообществу, осуществляет деятельность, направленную на решение оперативных задач в области миграции; содействие пониманию вопросов, связанных с миграцией; стимулирование социально-экономического разви¬тия через миграцию и защиту человеческого достоинства и благосостояния мигрантов.

Расширенный миграционный профиль Республики Казахстан создан при финансовой поддержке Министерства иностранных дел РК в рамках проекта МОМ «Азиатская региональная программа по миграции», при содействии Бюро по делам народонаселения, беженцев и миграции Государственного департамента Соединенных Штатов Америки (БНБМ Соединенных Штатов Америки).

Казахстан: Расширенный миграционный профиль 2019. — Алматы: Миссия Международной организации по миграции (МОМ) в Казахстане — Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии, 2020 — 146 с.

Расширенный миграционный профиль Казахстана — комплексный документ, который содержит подробную статистическую и аналитическую информацию относительно миграционной ситуации в Казахстане за период с 2014 по 2019 год, системы управления внешней и внутренней миграции в стране, а также определяющей ее нормативно-правовой базы.

Международная организация по миграции (МОМ) / Агентство ООН по миграции,
Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии в Республике Казахстан:

МОМ Нур-Султан
Ул. Мамбетова 14, здание ООН,
010000, Нур-Султан,
Тел.: +7 7172 696553
Email: iomastana@iom.int

МОМ Алматы
Ул. Байзакова 303, здание ООН,
050040, Алматы,
Тел.: +7 727 2582643
Email: iomalmaty@iom.int

Вебсайт: kazakhstan.iom.int

Настоящее издание выпущено без официального перевода отделом переводов

ISBN 978-92-9068-918-8 (Print)
ISBN 978-92-9068-919-5 (PDF)

© 2020 International Organization for Migration (IOM)

Авторский коллектив: Черных И. А., Бурнашев Р. Р.

Никакая часть данного издания не может быть воспроизведена, сохранена в информационнопоисковых системах или передана в любой форме или любыми средствами, будь то элек т ронными, механическими, с помощью фотокопирования, звукозаписи или любыми иными способами, без предварительного письменного разрешения издателя.

PUB2021/021/R

КАЗАХСТАН

РАСШИРЕННЫЙ МИГРАЦИОННЫЙ ПРОФИЛЬ

2014–2019

IOM
UN MIGRATION

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПЕРЕЧЕНЬ РИСУНКОВ V
ПЕРЕЧЕНЬ ТАБЛИЦ XI
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ XII
ОТ АВТОРОВ XIII
ВВЕДЕНИЕ XV

1 ТЕНДЕНЦИИ И ХАРАКТЕРИСТИКИ МИГРАЦИИ 1

1.1 ДВИЖУЩИЕ СИЛЫ МИГРАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ 3
1.1.1 Евразийская миграционная система и Казахстан 3
1.1.2 Периодизация миграционных процессов в Казахстане 8
1.1.3 Внешняя миграция на современном этапе 13
1.1.4 Внутренняя миграция на современном этапе 18
1.2 ИММИГРАЦИЯ 23
1.2.1 Этническая иммиграция 25
1.2.2 Образовательная иммиграция 31
1.2.3 Трудовая иммиграция 35
1.2.4 Возвратная миграция 43
1.2.5 Беженцы 46
1.2.6 Туризм и транзитная миграция 47
1.2.7 Регуляторы иммиграции 51
1.3 ЭМИГРАЦИЯ 56
1.3.1 Этническая эмиграция 61
1.3.2 Образовательная эмиграция 64
1.3.3 Трудовая эмиграция 66
1.4 ВНУТРЕННЯЯ МИГРАЦИЯ 69

2 ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИИ 79

2.1 ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ 81

2.2 ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ 88

2.3 ЗАНЯТОСТЬ И РЫНОК ТРУДА 96

2.4 СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ 100

2.5 ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА 108

3 УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИЕЙ 111

3.1 ПОЛИТИКА В СФЕРЕ МИГРАЦИИ (МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА) 113

3.2 НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА (НАЦИОНАЛЬНЫЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ УРОВЕНЬ) 131

3.2.1 Международный уровень 131

3.2.2 Национальный уровень 137

3.3 ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ РАМКИ 149

3.4 МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ МИГРАЦИИ 157

4 ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ 161

4.1 ВЫВОДЫ 163

4.2 РЕКОМЕНДАЦИИ 167

ГЛОССАРИЙ 170

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 181

ПЕРЕЧЕНЬ РИСУНКОВ

Рисунок 1.1.1. Объемы миграции между Российской Федерацией и Казахстаном (тыс. человек)

Рисунок 1.1.2. Сальдо внешней миграции в 1992–2015 годах (тыс. человек)

Рисунок 1.1.3. Абсолютное и относительное значения сальдо внешней миграции в Казахстане (2010–2019 годы)

Рисунок 1.1.4. Сальдо миграции лиц с высшим образованием и средним специальным образованием в Казахстане (человек)

Рисунок 1.1.5. Число иммигрантов в 2019 году (человек)

Рисунок 1.1.6. Число эмигрантов в 2019 году (человек)

Рисунок 1.1.7. Динамика внутренней миграции в Казахстане (2010–2019 годы)

Рисунок 1.1.8. Сальдо межрегиональной миграции по административным единицам Казахстана за 2010–2019 годы (тыс. человек)

Рисунок 1.1.9. Корреляция между денежными расходами домохозяйств и объемом внутренней миграции в Казахстане (2002–2019 годы)

Рисунок 1.1.10. Корреляция между номинальными денежными доходами и объемом внутренней миграции в Казахстане (2002–2019 годы)

Рисунок 1.1.11. Корреляция между числом безработных и объемом внутренней миграции в Казахстане (2002–2019 годы)

Рисунок 1.2.1. Объемы иммиграции в Казахстан (тыс. человек)

Рисунок 1.2.2. Численность иностранцев-резидентов (имеющих ВНЖ)

Рисунок 1.2.3. Количество иностранцев, получивших казахстанское гражданство

Рисунок 1.2.4. Показатели иммиграции в Казахстан (тыс. человек)

Рисунок 1.2.5. Количество казахов, прибывших в Казахстан

Рисунок 1.2.6. Количество казахов, прибывших в Казахстан (в гендерном разрезе)

Рисунок 1.2.7. Количество казахов, прибывших в Казахстан (в разрезе страны происхождения)

Рисунок 1.2.8. Уровень образования казахов, прибывших в Казахстан

Рисунок 1.2.9. Количество этнических репатриантов, получивших гражданство Казахстана

Рисунок 1.2.10. Численность иностранных студентов

Рисунок 1.2.11. Динамика численности иностранцев, рекомендованных для обучения в казахстанских вузах в рамках международных договоров (в страновом разрезе)

Рисунок 1.2.12. Численность иностранных студентов

Рисунок 1.2.13. Численность иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам

Рисунок 1.2.14. Численность иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам (в гендерном разрезе)

Рисунок 1.2.15. Численность иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам (в страновом разрезе)

Рисунок 1.2.16. Количество мигрантов, работающих по патентам (по данным МВД Казахстана)

Рисунок 1.2.17. Количество мигрантов, работающих по патентам (в гендерном разрезе, по данным МВД Казахстана)

Рисунок 1.2.18. Лица, добровольно вернувшиеся в Казахстан

Рисунок 1.2.19. Лица, вернувшиеся в Казахстан недобровольно, в том числе — в рамках соглашений о реадмиссии

Рисунок 1.2.20. Численность казахстанцев, депортированных из зарубежных стран

Рисунок 1.2.21. Количество обратившихся с ходатайством о признании беженцем в Казахстане

Рисунок 1.2.22. Количество признанных беженцами в Казахстане

Рисунок 1.2.23. Количество получивших отказ в признании беженцами в Казахстане

Рисунок 1.2.24. Количество посетителей по въездному туризму

Рисунок 1.2.25. Количество лиц, въезжающих в Казахстан с целью туризма

Рисунок 1.2.26. Транзитная миграция

Рисунок 1.2.27. Количество иностранцев, которым отказано во въезде на границе

Рисунок 1.2.28. Количество иностранцев, которым предписано покинуть Казахстан

Рисунок 1.3.1. Численность людей, выезжающих из Казахстана на ПМЖ

Рисунок 1.3.2. Численность людей, выезжающих из Казахстана на ПМЖ (в гендерном разрезе)

Рисунок 1.3.3. Основные направления выезда граждан Казахстана на ПМЖ

Рисунок 1.3.4. Уровень образования лиц, выезжающих из Казахстана на ПМЖ

Рисунок 1.3.5. Численность людей, выезжающих из Казахстана на ПМЖ

Рисунок 1.3.6. Численность людей, обратившихся в официальные органы с вопросом по отказу от гражданства Казахстана

Рисунок 1.3.7. Численность людей, утративших гражданство Казахстана по линии МИД

Рисунок 1.3.8. Численность людей, вышедших из гражданства Казахстана по линии МИД

Рисунок 1.3.9. Численность лиц, выезжающих из Казахстана (в этническом разрезе)

Рисунок 1.3.10. Численность студентов из Казахстана, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры в государственных и муниципальных образовательных организациях высшего образования и научных организациях Российской Федерации на условиях общего приема (тыс. человек)

Рисунок 1.3.11. Динамика численности граждан Казахстана, рекомендованных для обучения за рубежом в рамках международных договоров

Рисунок 1.3.12. Динамика граждан Казахстана, рекомендованных для обучения за рубежом в рамках международных договоров (в страновом разрезе)

Рисунок 1.3.13. Внешняя исходящая академическая мобильность и число стипендиатов международной стипендии «Болашак» в Казахстане (2011–2019 годы)

Рисунок 1.3.14. Число граждан Казахстана, вставших на миграционный учет в Российской Федерации с целью въезда «работа» (тыс. человек)

Рисунок 1.4.1. Количество казахстанцев, которые поменяли место жительства в пределах страны

Рисунок 1.4.2. Количество казахстанцев, переехавших из сельской местности в города

Рисунок 1.4.3. Количество казахстанцев, переехавших из сельской местности в города (в гендерном разрезе)

Рисунок 1.4.4. Уровень образования казахстанцев, переехавших из сельской местности в города

Рисунок 1.4.5. Сальдо межрегиональной миграции по административным единицам Казахстана в 2019 году (тыс. человек)

Рисунок 1.4.6. Внутренняя миграция в связи с учебой

Рисунок 1.4.7. Коэффициент урбанизации

Рисунок 1.4.8. Коэффициент урбанизации в разрезе областей (2018 год)

Рисунок 2.1.1. Сальдо внешней миграции

Рисунок 2.1.2. Темпы прироста населения

Рисунок 2.1.3. Динамика общей численности населения Казахстана

Рисунок 2.1.4. Общие коэффициенты естественного движения населения Казахстана

Рисунок 2.1.5. Темпы прироста населения в разрезе регионов (2019 год)

Рисунок 2.1.6. Плотность населения Казахстана (чел. на кв. км территории)

Рисунок 2.1.7. Плотность населения в разрезе областей в 2018 году (чел. на кв. км территории)

Рисунок 2.1.8. Плотность населения в городах республиканского подчинения в 2018 году (чел. на кв. км территории)

Рисунок 2.2.1. Количество зарегистрированных юридических лиц, филиалов и представительств, находящихся в иностранной собственности

Рисунок 2.2.2. Количество зарегистрированных юридических лиц, филиалов и представительств в виде совместных предприятий

Рисунок 2.2.3. Денежные переводы физических лиц-резидентов в пользу физических лиц-нерезидентов (переводы из Казахстана)

Рисунок 2.2.4. Денежные переводы физических лиц-резидентов в пользу физических лиц-нерезидентов (переводы из Казахстана) (в страновом разрезе)

Рисунок 2.2.5. Денежные переводы от физических лиц-нерезидентов в пользу физических лиц-резидентов (переводы в Казахстан)

Рисунок 2.2.6. Денежные переводы от физических лиц-нерезидентов в пользу физических лиц-резидентов (переводы в Казахстан) (в страновом разрезе)

Рисунок 2.3.1. Численность рабочей силы в Казахстане (тыс. человек)

Рисунок 2.3.2. Число вакантных рабочих мест на крупных и средних предприятиях (на начало года)

Рисунок 2.3.3. Численность иностранцев, осуществляющих в Казахстане трудовую деятельность

Рисунок 2.4.1. Численность иностранцев, вовлеченных в выполнение НИОКР

Рисунок 2.4.2. Численность иностранцев, вовлеченных в выполнение НИОКР и имеющих ученую и академическую степень

Рисунок 2.4.3. Количество иностранцев, совершивших правонарушения

Рисунок 2.4.4. Количество иностранцев, совершивших правонарушения (в гендерном разрезе)

Рисунок 2.4.5. Количество иностранцев, совершивших правонарушения (в страновом разрезе)

Рисунок 2.4.6. Лица, осужденные за торговлю людьми

Рисунок 2.4.7. Иностранцы, совершившие уголовные преступления, связанные с торговлей людьми

Рисунок 2.4.8. Жертвы торговли людьми

Рисунок 2.4.9. Лица, осужденные за незаконный ввоз и вывоз мигрантов

Рисунок 2.4.10. Количество пролеченных иностранцев в круглосуточных стационарах Казахстана в рамках всех видов финансирования

ПЕРЕЧЕНЬ ТАБЛИЦ

Таблица 1.2.1. Количество казахов, прибывших в Казахстан (в страновом разрезе)

Таблица 1.2.2. Численность иностранных студентов (в страновом разрезе, по данным МВД РК)

Таблица 1.2.3. Численность иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам (в страновом разрезе)

Таблица 1.2.4. Количество мигрантов, работающих по патентам (в страновом разрезе)

Таблица 1.2.5. Количество мигрантов, работающих по патентам (сфера трудоустройства)

Таблица 1.2.6. Количество лиц, вернувшихся в Казахстан недобровольно, в том числе — в рамках соглашений о реадмиссии (в страновом разрезе)

Таблица 1.2.7. Количество лиц, въезжающих в Казахстан с целью туризма (в разрезе стран)

Таблица 1.2.8. Количество иностранцев, которым предписано покинуть Казахстан (в страновом разрезе)

Таблица 1.3.1. Численность людей, выезжающих из Казахстана на ПМЖ (в страновом разрезе)

Таблица 1.3.2. Численность лиц, выезжающих из Казахстана (в этническом разрезе)

Таблица 1.4.1. Коэффициент урбанизации в разрезе областей

Таблица 2.1.1. Темпы прироста населения в разрезе регионов

Таблица 2.1.2. Плотность населения в разрезе областей

Таблица 2.2.1. Денежные переводы физических лиц-резидентов в пользу физических лиц-нерезидентов (переводы из Казахстана) (в страновом разрезе, млн долл. Соединенных Штатов Америки)

Таблица 2.2.2. Денежные переводы от физических лиц-нерезидентов в пользу физических лиц-резидентов (переводы в Казахстан) (в страновом разрезе, млн долл. Соединенных Штатов Америки)

Таблица 2.4.1. Количество иностранцев, совершивших правонарушения (в страновом разрезе)

Таблица 2.4.2. Количество иностранцев, совершивших правонарушения (в возрастном разрезе)

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ВКО	Восточно-Казахстанская область
ВНЖ	Вид на жительство
ЕАЭС	Евразийский Экономический Союз
ЗКО	Западно-Казахстанская область
КНБ	Комитет национальной безопасности
МВД	Министерство внутренних дел
МИД	Министерство иностранных дел
МОМ	Международная организация по миграции
МОТ	Международная организация труда
НИОКР	Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
ООН	Организация Объединенных Наций
ПМЖ	Постоянное место жительства
СКО	Северо-Казахстанская область
СНГ	Содружество Независимых Государств
ЦОН	Центр обслуживания населения

ОТ АВТОРОВ

Исследование «Казахстан: расширенный миграционный профиль (2014–2019 годы)» выполнено группой национальных экспертов при поддержке миссии Международной организации по миграции (МОМ) в Казахстане — Субрегионального координационного офиса по Центральной Азии. Реализация проекта стала возможной благодаря поддержке со стороны Министерства труда и социальной защиты Республики Казахстан и Министерства иностранных дел Республики Казахстан.

Исследование стало итогом совместных усилий представителей государственной власти, национальных экспертов и исследователей, представителей институтов гражданского общества. Результаты исследования, толкования и выводы, изложенные в докладе, необязательно отражают точку зрения МОМ или стран-участниц организации. Используемые обозначения и форма представления материала в отчете не являются выражением какого-либо мнения со стороны МОМ относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района, или их управляющих органов, а также относительно действующих в Казахстане нормативно-правовых и институциональных регуляторных актов.

Авторы доклада выражают глубокую признательность всем, кто принимал участие в его создании. В первую очередь, мы выражаем благодарность государственным органам Казахстана, без которых данное исследование было бы неосуществимо. Коллектив экспертов и исследователей имел возможность встретиться и обсудить результаты анализа с должностными лицами государственных органов Казахстана и воспользоваться предоставленным доступом к документам и статистическим данным.

Отчет был подготовлен доктором исторических наук, профессором Ириной Черных и кандидатом философских наук Рустамом Бурнашевым. Коммуникация между профильными министерствами и ведомствами, а также сбор статистической информации осуществлялись страшим научным сотрудником Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан Анной Альшанской.

Мы выражаем особую благодарность специалистам, экспертам и исследователям из министерств и ведомств Казахстана, выступившим в качестве рецензентов, за их ценные комментарии и рекомендации, а также Евгению Хону, национальному программному офицеру миссии МОМ в Казахстане за общую координацию проекта и работы коллектива.

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

- Министерство иностранных дел;
- Министерство информации и общественного развития;
- Министерство образования и науки;
- Министерство труда и социальной защиты населения;
- Министерство национальной экономики;
- Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам;
- Министерство внутренних дел;
- Министерство здравоохранения;
- Национальный банк;
- Генеральная прокуратура;
- Комитет национальной безопасности;
- Институт экономических исследований;
- Фонд Отандастар.

Наконец, мы хотели бы поблагодарить миссию МОМ в Казахстане — Субрегиональный координационный офис по Центральной Азии за оказанное содействие в своевременном и эффективном осуществлении проекта.

ВВЕДЕНИЕ

Казахстан — достаточно активный участник миграционных процессов: в них в 2019 году по официальным данным, без учета временных перемещений и трудовой миграции, было вовлечено более 1173,2 тыс. человек (57,5 тыс. во внешние миграционные процессы и 1115,7 тыс. — во внутренние), что составляет 6,38 % всего населения страны.[1] Казахстан является составным элементом Евразийской миграционной системы,[2] в которой фиксируются тренды и закономерности, определяющие внутреннюю и внешнюю миграцию как в рамках системы в целом, так и в рамках национальных границ входящих в нее государств. Одновременно Казахстан вписан и в глобальные миграционные процессы, хотя и в значительно меньшей степени. Таким образом, на процессы внешней и внутренней миграции в Казахстане влияют вызовы и тенденции глобального, регионального и национального уровней, среди которых наиболее важными являются:

На глобальном уровне

- усиление конкуренции за квалифицированные и высококвалифицированные человеческие ресурсы как среди развитых, так и быстроразвивающихся стран;
- выделение в особую категорию образовательной миграции и рассмотрение ее как фактора повышения конкурентоспособности стран и наращивания человеческого капитала.

На региональном уровне

- трудовая миграция в рамках Евразийской миграционной системы сопровождается «утечкой мозгов» (более половины трудовых мигрантов имеют высшее либо среднее специальное образование);
- в ситуации, когда практически во всех странах Центральной Азии разрушена система социальных лифтов, миграция стала одним из способов,

1 Рассчитано по: Миграция населения Республики Казахстан: январь–декабрь 2019 года. — Астана, 2020.

2 Ивахнюк И. В. Две миграционные системы в Европе: тенденции развития и перспективы взаимодействия // Интернет-портал «Архипелаг». — 2003// www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/strategii/dve_sistemi/.

которым население, главным образом молодежь, пользуется для расширения жизненных возможностей, повышения своего статуса, ускорения восходящей социальной мобильности, самореализации;

- Российская Федерация остается наиболее привлекательной страной для внешней миграции (в том числе — трудовой), при этом в последние годы она формирует себя и как центр притяжения для образовательной миграции;
- усиление конкуренции за квалифицированные трудовые ресурсы в рамках ЕАЭС. Это стимулирует рост эмиграции профессиональных кадров из Казахстана в Российскую Федерацию, где существует более развитая социальная инфраструктура и система социальной и экономической поддержки населения, и, соответственно, обостряет для Казахстана риск снижения качества человеческого капитала.

На национальном уровне

- рост отрицательного сальдо внешней миграции, при этом фиксируется отток из Казахстана лиц, имеющих высшее или среднее профессиональное образование, и приток менее квалифицированных специалистов;
- нарастание масштабов внутренней миграции, фокусировка основных объемов миграционных потоков на городах Нур-Султан и Алматы.

Расширенный миграционный профиль — комплексный документ, который содержит подробную статистическую и аналитическую информацию и призван оценить общую ситуацию с миграцией в Казахстане.

Представленный миграционный профиль является логическим и хронологическим продолжением проектов, реализованных в рамках Пражского процесса, а именно следующих документов:

- Казахстан: Расширенный миграционный профиль 2010,[3] охватывающий период с 2007 по 2009 год;
- Казахстан: Базовый миграционный профиль 2015,[4] охватывающий период с 2009 по 2014 год.

3 Казахстан: Расширенный миграционный профиль. — Прага: Построение миграционных партнерств: 2010. — 68 с.

4 Казахстан: Базовый миграционный профиль. — Прага: Построение миграционных партнерств: 2015. — 21 с.

Таким образом, данные документы в своей совокупности позволяют отследить миграционную динамику в Казахстане за более чем десятилетний период, в том числе — трансформацию механизмов и институтов управления миграционными процессами, а также основных нормативно-правовых документов, регулирующих миграционные процессы.

РАЗДЕЛ I.

ТЕНДЕНЦИИ И ХАРАКТЕРИСТИКИ МИГРАЦИИ

1.1 ДВИЖУЩИЕ СИЛЫ МИГРАЦИИ в КАЗАХСТАНЕ

Основные направления миграционных процессов в Казахстане:

- иммиграция, связанная прежде всего с притоком этнических казахов;
- эмиграция, основными трендами которой являются «утечка мозгов» и выезд преимущественно русскоязычной[5] части населения;
- внутренняя миграция, в основном — переток населения из села, малых и средних городов в мегаполисы;
- трудовая миграция и миграционный транзит.

Крайне малозначимым с количественной точки зрения каналом миграции на настоящий момент является приток в Казахстан беженцев.

Все основные типы миграции населения, представленные в Казахстане (эмиграция, иммиграция, трудовая миграция и внутренняя миграция), определяются целой группой факторов. Но, даже при формальном совпадении таких факторов относительно каждого типа миграции, их проявление и сила влияния имеют четкую специфику. Ключевой особенностью при этом обладает внутренняя миграция населения, так как на данный процесс влияют все факторы, связанные с эмиграцией, иммиграцией и трудовой миграцией.

1.1.1 ЕВРАЗИЙСКАЯ МИГРАЦИОННАЯ СИСТЕМА И КАЗАХСТАН

Отправной точкой современных исследований миграционных процессов служит идея миграционных систем, которая была введена в исследовательскую практику в начале 1990-х годов.[6] Международная миграционная система определяется существованием значительных по объему и устойчивых (самоподдерживающихся) миграционных потоков между входящими в нее странами, основанных на их политических, экономических и культурных связях.

---

5 Под термином «русскоязычное население Казахстана» в данном случае понимается все население республики, включая казахов, для которого русский язык является базовым языком повседневного (в том числе — домашнего) и делового общения.

6 См., например, International Migration Systems: A Global Approach. — Oxford, Clarendon Press: 1992.

И хотя распад Советского Союза открыл самые широкие возможности для внешней миграции, основные миграционные потоки на постсоветском пространстве до настоящего времени происходят в рамках «усеченных» границ Советского Союза, формально определяемых отсутствием между бывшими республиками СССР визового режима.[7] Фактически можно сказать, что уже в 1990-х годах была заложена основа для формирования некоего достаточно структурированного миграционного поля или особой международной миграционной системы. В начале 2000-х годов миграционную систему, сформировавшуюся на постсоветском пространстве, было предложено называть Евразийской, формируемой вокруг Российской Федерации как связывающего элемента — преимущественно принимающей и, отчасти, транзитной страны.[8]

Если рассматривать существование Евразийской миграционной системы не с момента введения соответствующего термина, а с времени ее фактического формирования (с учетом всей спорности такого подхода), можно говорить, что структурирующие ее факторы претерпели ряд изменений во времени. на настоящий момент можно выделить два этапа ее развития.

В начале 1990-х годов в рамках постсоветского пространства доминировала «вынужденная миграция», связанная с распадом СССР и суверенизацией новых государств, в том числе — на основе концепции «титульной нации», что приводило к мощному давлению на представителей нетитульных этносов, прежде всего с точки зрения формирования для них социетальных (идентификационных) вызовов и рисков. Одним из основных итогов миграционных процессов 1990-х годов стала масштабная потеря посылающими странами человеческого капитала, что отразилось в экономике и социальной сфере: резко снизилось число высококвалифицированных кадров, способных развивать инновационные и технологичные отрасли экономики.

7 Однозначно за рамки постсоветского миграционного пространства вышли Латвия, Литва и Эстония, ставшие членами Европейского Союза, а затем — Шенгенского соглашения, соответственно, имеющие визовый режим с остальными странами, образовавшимися в ходе распада Советского Союза. Особое положение занимает Туркменистан, также имеющий визовый режим перемещения с остальными странами постсоветского пространства.

8 Ивахнюк И. В. Две миграционные системы в Европе: тенденции развития и перспективы взаимодействия // Интернет-портал «Архипелаг». — 2003// www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/strategii/dve_sistemi/.

К началу 2000-х годов значение социетальных факторов существенно уменьшилось и на передний план вышли факторы экономические: те или иные страны в рамках Евразийской миграционной системы приобретают привлекательность уже не столько за счет наличия культурно-исторических моментов, сколько благодаря уровню своего экономического развития или уровня заработной платы. Соответственно, с рубежа 1990-х – 2000-х годов доминирующим вектором международной миграции в Евразийской миграционной системе становится экономически мотивированная миграция, главным образом — трудовая. При этом логика структурирования экономически мотивированной миграции в значительной степени определяется результатами «вынужденной миграции» 1990-х годов.

В 2000-х годах в рамках Евразийской миграционной системы выделяется Центральноазиатская подсистема,[9] где преимущественно принимающей стороной выступает Казахстан, а другие страны Центральной Азии — посылающими. Хотя, как и в Евразийской системе в целом, идентификационные факторы здесь продолжают играть определенную роль,[10] по сути Центральноазиатская подсистема определяется прежде всего факторами экономическими. Ключевой составляющей миграционных потоков, хотя и не доминирующей в их объемах, становятся трудящиеся-мигранты. Системообразующими при этом выступают:

- трансформации рынка труда в 1990-х – 2000-х годах;
- культурно-историческая близость населения принимающих и посылающих стран, что не позволяет мигрантам формировать в Казахстане «видимые меньшинства» или «видимых других»[11];
- устойчивые политические отношения принимающих и посылающих стран, безвизовый режим перемещения между ними;

9 Садовская Е. Казахстан в Центральноазиатской миграционной субсистеме// Постсоветские трансформации: отражение в миграциях. — Москва: АдамантЪ, 2009. — С. 279–321; Черных И. Экономический пояс Шелкового пути и его влияние на миграционные процессы в Центральной Азии// Экономический пояс Шелкового пути в контексте региональной безопасности. — Алматы: Казахстанско-немецкий университет, 2017. —— С. 117–126.

10 Так, например, в Казахстане и Кыргызстане существуют программы, направленные на стимулирование иммиграции представителей титульных наций: казахов и кыргызов, соответственно.

11 Krahn H., Taylor A. Resilient teenagers: Explaining the high educational aspirations of visible-minority youth in Canada // Journal of International Migration and Integration. — 2005. — Vol. 6. — P. 405–434; Мукомель В. Проблемы интеграции внутрироссийских иноэтничных мигрантов. — Социологические исследования. — 2016. — № 5. — С. 69–79.

- наличие типичных «выталкивающих» факторов в посылающих странах (безработица, низкий уровень жизни, нарастание демографического давления).

Миграционное поведение населения Казахстана прежде всего определяется общими закономерностями Евразийской миграционной системы и «типовыми» выталкивающими и притягивающими факторами, характерными для нее:

- культурно-исторические факторы (наличие общего языкового пространства, устойчивых социально-экономических и родственных связей, схожесть культурных традиций и ценностей и т.д.);
- политико-правовые факторы (наличие устойчивых политических отношений у Казахстана и других государств, входящих в данную систему, безвизовый режим перемещения мигрантов, упрощенные правила легализации для трудовых мигрантов из стран-членов ЕАЭС);
- социально-экономические факторы (более ранний выход на пенсию в Российской Федерации, наличие в этой стране программы по предоставлению «материнского капитала», социального пакета для работников бюджетной сферы, более широкие возможности трудоустройства).

Еще один фактор, определяющий миграцию в Казахстане, — политика привлечения зарубежных граждан, проводимая рядом стран. Наиболее значимой для Казахстана в этом плане выступает политика Российской Федерации как ключевой страны Евразийской миграционной системы, и прежде всего — реализуемые Российской Федерацией программы привлечения «соотечественников»[12], проживающих за рубежом, «носителей русского языка», а также система грантов на образование для граждан СНГ. В Российской Федерации действует Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, принятая указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года.[13] 14 сентября 2012 года был подписан указ, содержащий новую редакцию программы и сделавший ее бессрочной.[14] Корректировки в программу также вносились в 2014[15] и 2016 годах.[16] в 2014 году был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»,[17] предполагающий введение упрощенного порядка приема в гражданство Российской Федерации для иностранных граждан и лиц без гражданства, признанных носителями русского языка.

Общие объемы миграционного обмена между Российской Федерацией и Казахстаном, по данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, представлены на рисунке 1.1.1.

Рисунок 1.1.1. Объемы миграции между Российской Федерацией и Казахстаном (тыс. человек)

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

12 Российская Федерация. Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/13875.

13 Президент Российской Федерации. Указ от 22 июня 2006 года № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/23937.

14 Президент Российской Федерации. Указ от 14 сентября 2012 года № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»// Официальный сайт президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/36045.

15 Президент Российской Федерации. Указ от 4 апреля 2014 года № 201 «О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/38262.

16 Президент Российской Федерации. Указ от 25 февраля 2016 года № 82 «О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/40543.

17 Российская Федерация. Федеральный закон от 20 апреля 2014 года № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации"»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/38343.

После относительного подъема эмиграции казахстанцев в Российскую Федерацию в начале 2010-х годов в 2013 году происходит ее спад до 20,8 тыс. человек. В дальнейшем фиксируется устойчивый рост эмиграции вплоть до приблизительно 39,8 тыс. человек в 2019 году. При этом число лиц, въехавших в Казахстан из Российской Федерации, в последние годы колеблется в пределах 3,4–4,3 тыс. человек.

1.1.2 ПЕРИОДИЗАЦИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В КАЗАХСТАНЕ

В развитии миграционных процессов в Казахстане за период независимости (1992 год — настоящее время) можно выделить четыре периода (рисунок 1.1.2):

1. 1990-е годы — период кризисного социально-политического и социально-экономического развития и связанного с этим миграционного «донорства», когда незначительная иммиграция (в основном — этнических казахов, возвращающихся в Казахстан как на историческую родину) многократно перекрывается эмиграционным оттоком, приведшим к существенному сокращению «русскоязычной» составляющей населения Казахстана. Важной характеристикой периода является и то, что в это время миграционные процессы развиваются стихийно, хотя уже в 1995 году вышел Указ Президента Казахстана «О правовом положении иностранных граждан в Республике Казахстан»,[18] а 1997 году в Казахстане был принят Закон «О миграции населения»[19] и создано Агентство по миграции и демографии.[20] в 1993 году устанавливается первая годичная квота иммиграции казахов (10 тыс. семей, или приблизительно 40 тыс. человек). В дальнейшем квота этнической иммиграции определялась на каждый календарный год указом Президента Республики Казахстан. В 1998 году принимается Концепция репатриации этнических казахов на историческую родину.[21]

2. Первая половина и середина 2000-х годов — период социально-экономической стабилизации и экономического роста (в том числе — относительного в сравнении с другими странами Центральной Азии). Ключевыми факторами, определяющими как внутреннюю, так и внешнюю миграцию, становятся факторы экономического характера. Период характеризуется значительным сокращением эмиграции и постепенным нарастанием иммиграции (прежде всего — из стран Центральной Азии), в том числе — этнической (приток в страну этнических казахов в рамках программы поддержки их возвращения на историческую родину). с улучшением экономических условий в Казахстане начиная с 2002 года существенно вырос размер квоты этнической иммиграции, достигнув в 2005 году 15 тыс. семей. В совокупности это привело к тому, что Казахстан становится миграционным реципиентом (и хотя в абсолютном выражении положительный показатель сальдо внешней миграции невелик, позитивная динамика прослеживается весьма отчетливо). Влияние оказало и то, что к этому времени миграционный потенциал «русскоязычной» составляющей в значительной мере исчерпался. В этот период в закон «О миграции населения» вносится ряд поправок,[22] также начинает действовать Программа миграционной политики Республики Казахстан на 2001–2010 годы.[23] в 2000 и 2007 годах принимаются, соответственно, Концепция миграционной политики Республики Казахстан[24] и Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007–2015 годы.[25]

18 Президент Республики Казахстан. Указ, имеющий силу закона, от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранных граждан в Республике Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/archive/docs/U950002337_/19.06.1995.

19 Республика Казахстан. Закон от 13 декабря 1997 года № 204 «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/archive/docs/Z970000204_/13.12.1997.

20 Президент Республики Казахстан. Указ от 8 декабря 1997 года № 3783 «О создании Агентства по миграции и демографии Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U970003783_.

21 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 16 сентября 1998 года № 900 «О Концепции репатриации этнических казахов на историческую родину»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P980000900_.

22 См. Республика Казахстан. Закон от 27 марта 2002 года № 313-2 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан „О миграции населения“»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000313_.

23 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 октября 2001 года № 1371 «Об утверждении отраслевой Программы миграционной политики Республики Казахстан на 2001–2010 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P010001371_.

24 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 5 сентября 2000 года № 1346 «О Концепции миграционной политики Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P000001346_.

25 Президент Республики Казахстан. Указ от 28 августа 2007 года № 399 «О Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007–2015 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U070000399_.

Предпринимаются первые попытки государственного регулирования внутренней миграции в рамках Государственной программы развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004–2010 годы.[26] в соответствии с Программой до 2010 года предусматривалось осуществить переселение жителей населенных пунктов с особо неблагоприятными условиями проживания.

3. Последняя треть 2000-х годов — середина 2010-х годов, когда миграционные процессы стали определяться общемировыми закономерностями, в том числе — мировым финансово-экономическим кризисом. Показательно, что минимальное сальдо внешней миграции в Казахстане пришлось на 2008 год, когда кризисные явления в экономике стали наиболее очевидны. Тем не менее в Казахстане в начале третьего этапа сохраняется поддержка этнической иммиграции. на 2009–2011 годы квота была установлена на отметке 20 тыс. семей.[27] Однако уже в 2012 году Казахстан отказался от политики квотирования в отношении этнических иммигрантов. Регулирование политики государства в области миграции в этот период происходит на основе разработанного ранее законодательства, Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007–2015 годы[28] и новой редакции Закона «О миграции населения».[29] в Законе «О миграции населения» впервые законодательно закрепляются понятия «внутренняя миграция» (переселение физических лиц внутри Республики Казахстан в целях постоянного или временного проживания) и «внутренний мигрант» (лицо, переселяющееся внутри Республики Казахстан самостоятельно в целях постоянного или временного проживания). Также вводится понятие «квота переселения внутренних мигрантов», под которой понималось «устанавливаемое Правительством Республики Казахстан предельное количество семей граждан Республики Казахстан, переселяющихся из населенных пунктов с особо неблагоприятными экологическими условиями проживания и низким потенциалом развития в экономически перспективные регионы Республики Казахстан для постоянного проживания».

4. Четвертый период, начавшийся в середине 2010-х годов, характеризуется тем, что в восприятии причин миграции начинают доминировать социальные и социально-экономические факторы. Обозначается тенденция рассматривать миграционные процессы через призму концепции изменения «человеческого капитала» и воздействия этого изменения на модернизацию страны. В миграционных потоках начинают акцентироваться не только количественные показатели, но, прежде всего, качественные характеристики мигрантов. В документах концептуального характера, например — в Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017–2021 годы, фиксируется установка на необходимость привлечения в первую очередь квалифицированных иностранных работников.[30] Важным моментом является установление более эффективного механизма мониторинга внутренней миграции, а также увязка вопросов миграции (как внешней, так и внутренней) с угрозами терроризма и экстремизма,[31] что в совокупности направлено на формирование «интегрированной системы миграционного контроля».[32] Значимым фактором, влияющим на процессы внешней миграции, становится запуск Евразийского Экономического Союза, предполагающего, помимо прочего, свободу перемещения лиц.[33]

26 Президент Республики Казахстан. Указ от 10 июля 2003 года № 1149 «О Государственной программе развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004–2010 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U030001149_.

27 Президент Республики Казахстан. Указ от 17 ноября 2008 года № 690 «О квоте иммиграции оралманов на 2009-2011 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U080000690_.

28 Президент Республики Казахстан. Указ от 28 августа 2007 года № 399 «О Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007–2015 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U070000399_.

29 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

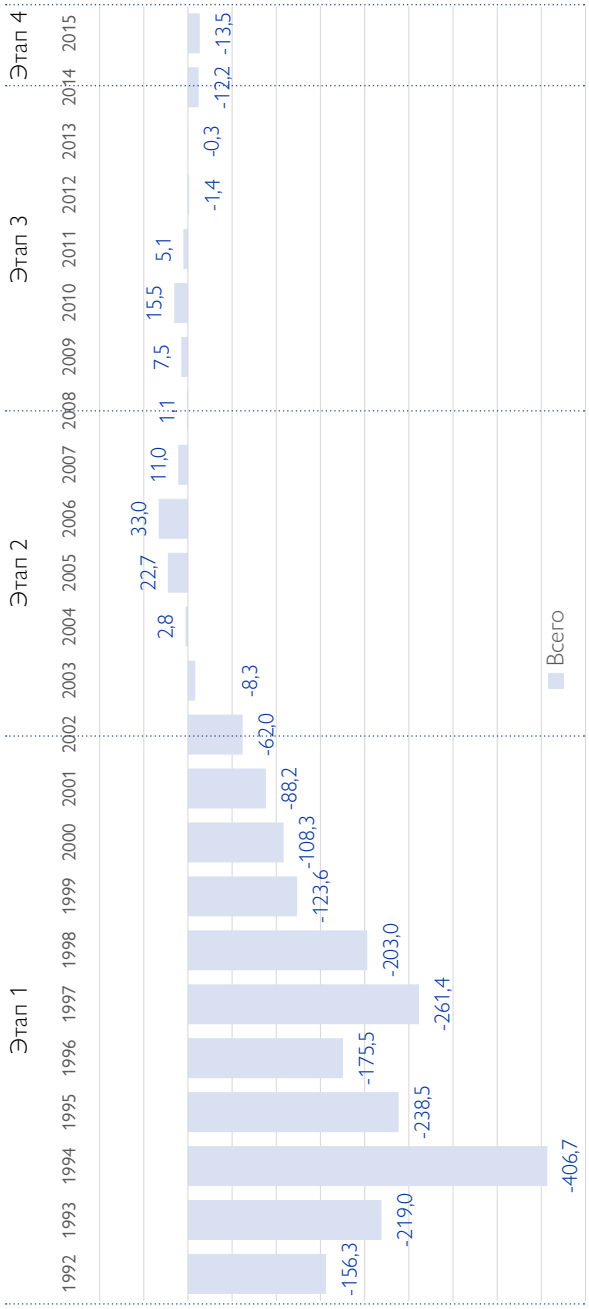
30 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 сентября 2017 года № 602 «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017–2021 годы и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017–2021 годы» // Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000602.

31 Республика Казахстан. Закон от 22 декабря 2016 года № 28-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму»// Казахстанская правда. — 2016. — 27 декабря.

32 Заседание Совета Безопасности под председательством Главы государства// Официальный сайт Президента Республики Казахстан «Ак Орда». — 2016. — 10 июня// www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/zasedanie-soveta-bezopasnosti-pod-predsedatelstvom-glavy-gosudarstva-4.

33 Республика Казахстан. Закон от 14 октября 2014 года № 240-V ЗРК «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000240.

Рисунок 1.1.2. Сальдо внешней миграции в 1992–2015 годах (тыс. человек)

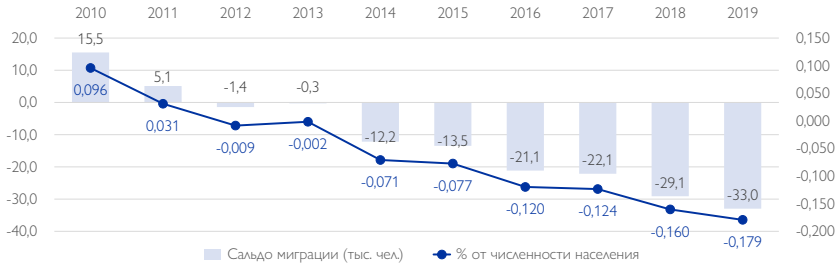


Источники: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

1.1.3 ВНЕШНЯЯ МИГРАЦИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Современный, четвертый этап развития миграционных процессов в Казахстане, начавшийся в середине 2010-х годов, характеризуется тем, что в это время нарастающее с конца 2000-х годов снижение сальдо внешней миграции становится устойчивым трендом и в 2012 году в Казахстане впервые после кризиса 1990-х годов фиксируется отрицательное сальдо миграции (минус 1,4 тыс. человек). В дальнейшем эта тенденция продолжает нарастать как в абсолютных показателях, так и в отношении к общей численности населения страны. В 2019 году отрицательное сальдо миграции составило 33 тыс. человек и близко по объемам к 0,18 % от общей численности населения (рисунок 1.1.3).

Рисунок 1.1.3. Абсолютное и относительное значения сальдо внешней миграции в Казахстане (2010–2019 годы)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

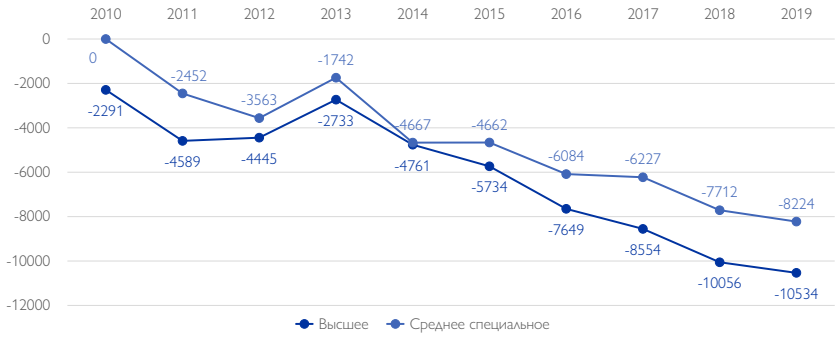
Одним из ключевых компонентов внешней миграции для Казахстана является этническая иммиграция — возвращение на историческую родину этнических казахов (оралманов). В рамках четвертого этапа развития миграционных процессов в Казахстане фиксируется переход от общестранового подхода к привлечению оралманов к региональному. Так, в соответствии с поправками в Закон «О миграции населения» 2011 года, внесенными в 2015 году,[34] вместо республиканской квоты иммиграции

34 Республика Казахстан. Закон от 24 ноября 2015 года № 421-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам миграции и занятости населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000421.

оралманов устанавливается региональная квота. Также необходимо отметить, что в конце четвертого этапа происходит и трансформация понимания этнических казахов, возвращающихся на историческую родину, что закрепляется в смене их обозначения как «оралманов» (возвращенцы, репатрианты) на ««қандас» (соплеменник).[35]

Еще одна важная тенденция внешних миграционных процессов, связанных с Казахстаном, — на протяжении почти всей второй половины 2000-х и 2010 годов сальдо миграции лиц с высшим и средним специальным образованием в стране было отрицательным (рисунок 1.1.4) — даже тогда, когда объемы иммиграции превосходили объемы эмиграции. Таким образом можно говорить об устойчивой тенденции «утечки мозгов» из Казахстана и влияния внешней миграции на изменение качества человеческого капитала страны. Уровень эмиграционной мобильности лиц с высшим образованием достаточно высок — в 2019 году лица с высшим образованием (12,6 тыс. человек) составили 27,93 % из общего числа выехавших из Казахстана, то есть почти каждый третий эмигрант имел высшее образование.[36]

Рисунок 1.1.4. Сальдо миграции лиц с высшим образованием и средним специальным образованием в Казахстане (человек)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

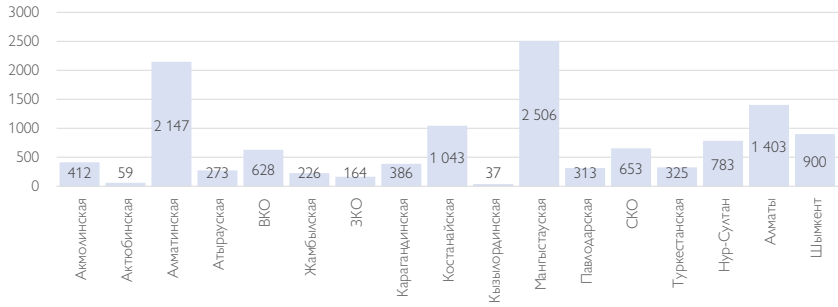
35 Республика Казахстан. Закон от 13 мая 2020 года № 327-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000327.

36 Рассчитано по: Миграция населения Республики Казахстан: январь–декабрь 2019 года. — Нур-Султан, 2020.

Внешние миграционные процессы в Казахстане имеют неравномерную представленность в региональном разрезе страны. В Казахстане достаточно четко выделяются зоны, привлекательные для иммигрантов, и зоны, выступающие эмиграционными «донорами».

Наиболее привлекательными регионами Казахстана для иммигрантов в 2019 году были Мангистауская и Алматинская области, а также город Алматы (рисунок 1.1.5).

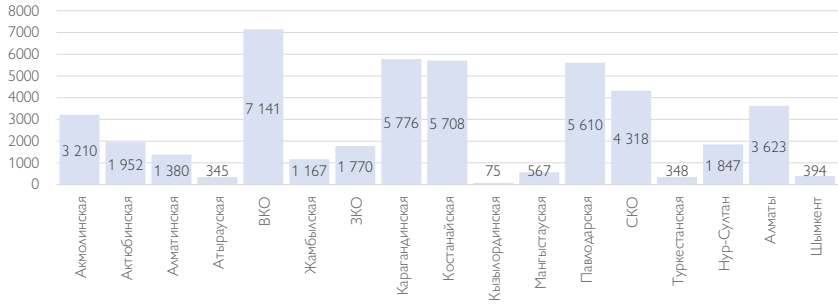
Рисунок 1.1.5. Число иммигрантов в 2019 году (человек)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Наибольший отток населения в 2019 году был зафиксирован в Восточно-Казахстанской, Карагандинской, Костанайской и Павлодарской областях (рисунок 1.1.6).

Рисунок 1.1.6. Число эмигрантов в 2019 году (человек)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Одна из важнейших составляющих внешней миграции в Казахстане — трудовая миграция в рамках Евразийской миграционной системы, которая определяется четырьмя основными факторами:

1. Культурно-исторический фактор. Наличие устойчивых социально-экономических связей между людьми и странами, формировавшихся на протяжении всего периода существования Советского Союза; сохранение русскоязычного пространства и русского языка, как основного средства общения, в пределах всего бывшего СССР. Очевидно, что при выборе направления миграции за границу жители стран Центральной Азии руководствуются тем, что знание русского языка, наличие общих тюркских корней, понимание менталитета населения существенно повышает их шансы на трудоустройство в Казахстане — стране близкой не только в географическом, но и культурном отношении. Значительную роль в таком выборе играют и сложившиеся сетевые миграционные структуры.
2. Политико-правовой фактор. Наличие относительно устойчивых политических отношений у стран Центральной Азии с Казахстаном, а также безвизовый режим перемещения (исключение — Туркменистан) предопределяет значительные масштабы миграционных потоков.
3. Социально-экономический фактор. В странах Центральной Азии предпосылками, стимулирующими выезд значительного количества трудоспособного населения, являются типичные «выталкивающие» факторы:
   - стагнация производства, отсутствие рабочих мест и высокий уровень безработицы;
   - относительно низкий уровень заработной платы, широкое распространение бедности.

Не менее важными для Центральноазиатской миграционной подсистемы являются:

- диспропорция в распределении трудовых ресурсов: в регионе достаточно четко выделяются страны с избыточными трудовыми ресурсами (Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан);
- диспропорция в соотношении трудоспособного и нетрудоспособного населения (доля трудоспособного населения в Казахстане составляет 49,85 %, в Киргизии — 42,64 %, в Таджикистане — 27,03 %, в Туркменистане — 55,39 %, в Узбекистане — 55,08 %).[37]

В Казахстане, как принимающей стране, действуют «притягивающие» экономические факторы: диверсифицированные рынки труда дают возможность трудоустроиться в разных отраслях экономики и регионах, получать более высокую заработную плату.

4. Демографический фактор. В рамках Евразийской миграционной системы сохраняется и усиливается демографический диспаритет — все страны Центральной Азии имеют высокую долю сельского традиционного населения, и, соответственно, высокую динамику его роста.

Необходимо иметь в виду, что система миграционного контроля, принятая в Казахстане, практически не позволяет фиксировать эмиграцию лиц, если они не оформили выезд из Казахстана на постоянное место жительства. Если тот или иной казахстанец выезжает, например, на обучение в Российскую Федерацию и в дальнейшем остается в этой стране, его случай не находит отражения в статистических данных, представляемых Комитетом по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. Это подтверждается, например, тем, что, по данным Комитета по статистике, в 2019 году в связи с работой из страны выехало немногим более 3,5 тыс. человек, а в связи с учебой — 250 человек,[38] что очевидно не соответствует реальности. Так, по данным Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, в 2018–2019 учебном году по образовательным программам высшего образования только в Российской Федерации обучались более 52,9 тыс. казахстанцев. Таким образом, приведенные выше статистические данные не позволяют говорить о реальных масштабах эмиграции из Казахстана. Тем не менее они отражают два бесспорных момента:

- общие тренды;
- минимальный объем миграционных потоков по выделенным группам, зафиксированным в официальной статистике Казахстана.

---

37 Цифры приведены по: The World Factbook// Central Intelligence Agency// www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html.

38 Миграция населения Республики Казахстан: январь–декабрь 2019 года. — Нур-Султан, 2020.

1.1.4 ВНУТРЕННЯЯ МИГРАЦИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Основная особенность современного этапа внутренних миграционных процессов в Казахстане — введение концепции экономического обоснования регулирования внутренней миграции с точки зрения принимающих регионов. Если в редакции Закона «О миграции населения» 2011 года организованная внутренняя миграция определялась неблагоприятными экологическими условиями регионов исхода и их низким потенциалом развития, то в текущей редакции ставка делается на потребности принимающих регионов, определяемых Правительством Республики Казахстан (ст. 52), и мотивируется не экологическими условиями, а вопросами занятости (ст. 53).[39]

В Казахстане с 2014 года значительно увеличивается миграционная подвижность населения и фиксируется тренд на устойчивый рост абсолютных и относительных показателей внутренней миграции (как региональной, так и межрегиональной). по официальным данным, внутренними миграционными процессами в 2019 году было охвачено более 1115,7 тыс. человек или 6,07 % населения страны (рисунок 1.1.7).

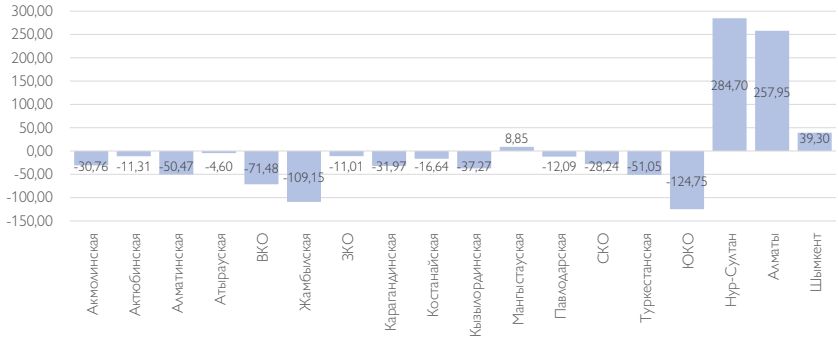
Рисунок 1.1.7. Динамика внутренней миграции в Казахстане (2010–2019 годы)

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

39 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

В совокупности в рассматриваемый период основные потоки внутренней межрегиональной миграции направлялись в города Нур-Султан, Алматы, Шымкент,[40] а также Мангистаускую область. Во всех остальных областях Казахстана фиксируется отрицательное сальдо межрегиональной миграции. Наибольший отток населения зафиксирован в Южно-Казахстанской и Жамбылской областях, в несколько меньшей степени — в Восточно-Казахстанской, Туркестанской и Алматинской областях (рисунок 1.1.8).

Рисунок 1.1.8. Сальдо межрегиональной миграции по административным единицам Казахстана за 2010–2019 годы (тыс. человек)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

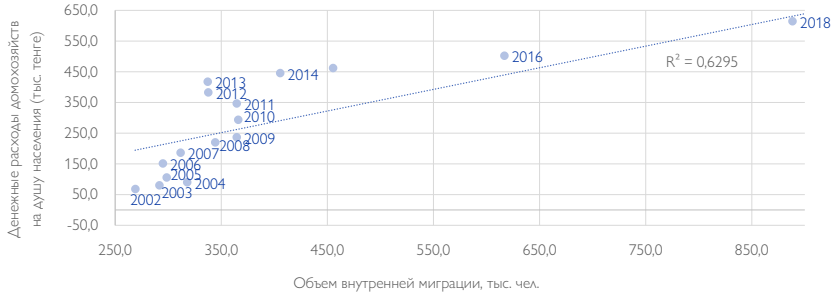
Выделение на республиканском уровне неких универсальных факторов, стимулирующих внутреннюю миграцию, затруднительно: закономерности внутрирегиональной и межрегиональной миграции специфичны для каждой административной единицы Казахстана и определяются сложившейся там ситуацией.

Тем не менее, хотя регионы Казахстана существенно отличаются по ряду факторов, которые непосредственно относятся к внутренней миграции (динамика денежных расходов домохозяйств, изменение номинальных денежных доходов, уровень безработицы), определенные корреляции выявить возможно.

40 При анализе динамики численности населения в городе Шымкент, Южно-Казахстанской и Туркестанской областях необходимо учитывать, что с 19 июня 2018 года Шымкент перестал быть административным центром Южно-Казахстанской области и приобрел статус города республиканского значения. В это же время на базе Южно-Казахстанской области была образована Туркестанская область (Президент Республики Казахстан. Указ от 9 июня 2018 года № 702 «О некоторых вопросах административно-территориального устройства Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000420).

Корреляция между денежными расходами домохозяйств и объемами внутренней миграции высокая (коэффициент корреляции R=0,7934). При этом фиксируется прямая зависимость двух показателей: чем выше расходы домохозяйств, тем больше сальдо миграции (рисунок 1.1.9).

Рисунок 1.1.9. Корреляция между денежными расходами домохозяйств и объемом внутренней миграции в Казахстане (2002–2019 годы)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

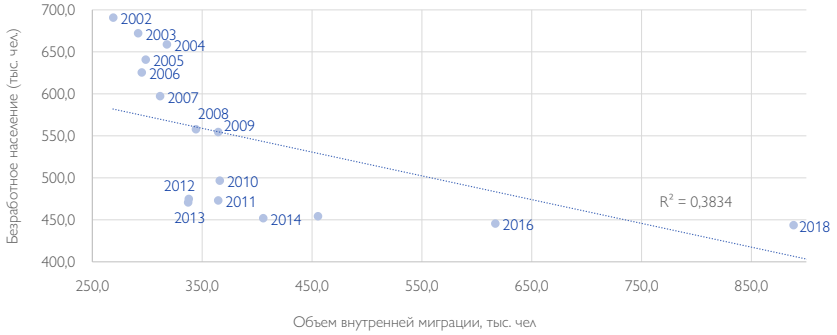
Корреляция между номинальными денежными доходами населения и объемами внутренней миграции высокая (R=0,8354). При этом фиксируется прямая зависимость двух показателей: чем выше номинальные денежные доходы населения, тем больше объем миграции (рисунок 1.1.10).

Рисунок 1.1.10. Корреляция между номинальными денежными доходами и объемом внутренней миграции в Казахстане (2002–2019 годы)

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Корреляция между количеством безработного населения и объемами внутренней миграции средняя (R=0,6192). При этом фиксируется обратная зависимость двух показателей: чем больше объем миграции, тем меньше число безработных (рисунок 1.1.11).

Рисунок 1.1.11. Корреляция между числом безработных и объемом внутренней миграции в Казахстане (2002–2019 годы)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Таким образом, можно утверждать, что экономические факторы (денежные расходы домохозяйств и номинальные денежные доходы населения) имеют высокую корреляцию с объемами внутренней миграции. Следовательно, повышение благосостояния домохозяйств может рассматриваться, с одной стороны, как «выталкивающий» фактор, а с другой — как следствие миграции. Одновременно миграция выступает естественным механизмом решения вопроса занятости.

* * *

Современный период (с 2014 по 2019 год) развития миграционных процессов в Казахстане характеризуется нарастанием значимости двух групп факторов. Прежде всего — связанными с более глубоким вовлечением Казахстана в региональные и глобальные миграционные процессы и, соответственно, возрастанием зависимости страны от мировых тенденций и закономерностей, определяющих миграцию населения. Принятие исключительно национальных решений относительно регулирования

и управления миграцией становится неэффективным, если оно не соотносится с не зависящими от Казахстана мировыми процессами. Во-вторых, еще большую значимость приобрели экономические и социальные факторы. Причем последние становятся определяющими для лиц, формирующих «человеческий капитал» страны: талантливой молодежи, квалифицированных и высококвалифицированных специалистов, которые на первое место ставят возможность саморазвития и развития своих детей.

Текущие тенденции внешней миграции формируют сложности и ограничения развития Казахстана с точки зрения его возможности выхода на эффективную реализацию программы третей модернизации и повышения глобальной конкурентоспособности страны, которая была поставлена Первым Президентом Казахстана Н. Назарбаевым в январе 2017 года.[41] Сложности и ограничения связаны прежде всего со снижением человеческого капитала за счет «утечки мозгов», а также роста экономических вложений страны в социализацию населения и подготовку квалифицированных и высококвалифицированных кадров. Однако глубину и степень их воздействия на модернизацию Казахстана можно определить только в рамках специальных исследований.

41 Президент Республики Казахстан. Послание народу Казахстана от 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность»// Официальный сайт Президента Республики Казахстан «Ак Орда». — 2017. — 31 января// www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nnazarbaeva-narodu-kazahstana-31-yanvarya-2017-g.

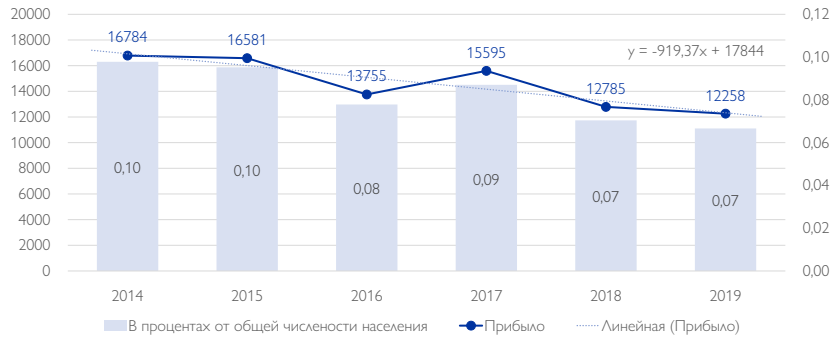
1.2 ИММИГРАЦИЯ

В соответствии с Законом «О миграции населения» иммиграция — «въезд иностранцев или лиц без гражданства в Республику Казахстан для временного или постоянного проживания» (статья 1).[42] Закон определяет пять видов иммиграции, в зависимости от цели въезда в Казахстан (статья 3):

- с целью возвращения на историческую родину;
- с целью воссоединения семьи;
- с целью получения образования;
- с целью осуществления трудовой деятельности;
- по гуманитарным и политическим мотивам.

В период с 2014 по 2019 год в Казахстан въехало на постоянное место жительства 87,76 тыс. человек. При этом, при наличии некоторых точечных флуктуаций, фиксируется тренд на сокращение объемов иммиграции со скоростью около -0,92 тыс. человек в год (рисунок 1.2.1).

Рисунок 1.2.1. Объемы иммиграции в Казахстан (тыс. человек)



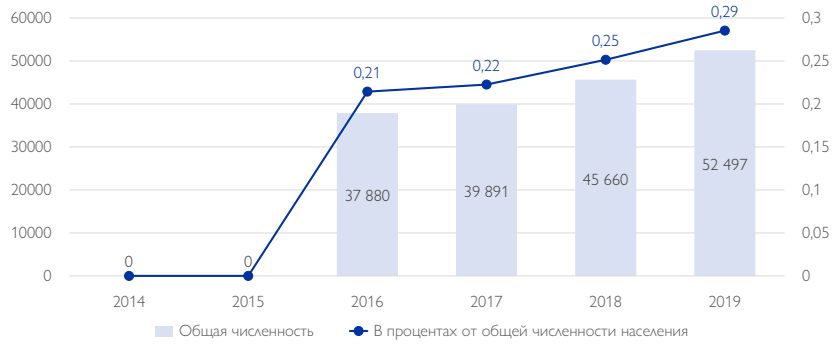
Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

42 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

В соответствии с Законом «О правовом положении иностранцев»[43] иностранцы, постоянно проживающие в Казахстане, в трудовых отношениях имеют те же права и несут те же обязанности, что и граждане страны (статья 6). При этом постоянно проживающими в Казахстане признаются иностранцы, получившие на то разрешение и документ на право постоянного проживания (ВНЖ) (статья 4).

В исследуемый период в Казахстане фиксируется устойчивый тренд на рост числа иностранцев, становящихся резидентами и получающих ВНЖ. по данным МВД Казахстана с 2016 по 2019 год число таких лиц выросло на 14,6 тыс. человек (38,59 %). Доля лиц, получающих ВНЖ, в населении Казахстана в целом также имеет тенденцию к увеличению – от 0,21 % до 0,29 % (рисунок 1.2.2).

Рисунок 1.2.2. Численность иностранцев-резидентов (имеющих ВНЖ)



Источник: МВД Республики Казахстан.

Число иностранцев, получивших в исследуемый период гражданство Казахстана, колеблется в диапазоне от 1,2 тыс. до 1,7 тыс. человек. Доля таких лиц в общей численности населения Казахстана является крайне низкой и колеблется в пределах 0,007–0,009 % (рисунок 1.2.3).

43 Республика Казахстан. Закон от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранцев»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U950002337_.

Рисунок 1.2.3. Количество иностранцев, получивших казахстанское гражданство

Источник: МВД Республики Казахстан.

Таким образом, если иммиграционная привлекательность Казахстана в рассматриваемый период сокращается, то его привлекательность как место экономической деятельности иностранцев, имеющих статус резидента, возрастает.

1.2.1 ЭТНИЧЕСКАЯ ИММИГРАЦИЯ

Со времени обретения независимости Казахстан содействовал возвращению в страну этнических казахов. Управление этнической иммиграцией[44] в Казахстане фокусировалось на следующих задачах:

- восстановить историческую справедливость для тех, кто был вынужден покинуть свою родину (аналогично, например, Израилю);
- поощрять этнических казахов вносить вклад в экономическое развитие своей родины (например, в секторе сельского хозяйства, аналогично ситуации в Восточной и Юго-Восточной Азии);
- ликвидировать этнодемографические диспропорции в Казахстане, сложившиеся в советский период, а именно — изменить этническую карту страны в сторону увеличения доли казахов в составе населения республики. Анализ данных переписей населения свидетельствует, что казахи в период существования СССР и первые годы независимости

44 Доклад фокусируется на этнической миграции титульного этноса, оставляя за рамками анализ миграции других этнических групп, проживающих в Казахстане.

составляли менее 50 % от всего населения Казахстана. Перепись населения 1999 года фиксирует увеличение удельного веса казахов и преодоление рубежа в 50 %, когда доля казахов составила 53,4 % от общей численности населения страны;

- компенсировать миграционные потери Казахстана по причине массовой эмиграции из страны представителей так называемого «русскоязычного» населения, стабилизировать демографическую ситуацию.

Для обозначения определенной части этнических репатриантов в законодательстве Казахстана было введено понятие «оралман», которое применяется к этническим казахам, постоянно проживавшим на момент приобретения Казахстаном суверенитета за его пределами, прибывшим в Казахстан в целях постоянного проживания на исторической родине и получившим соответствующий статус.[45] Оралманы делятся на следующие категории (статья 17-1):

- оралманы, включенные в региональную квоту приема оралманов;
- оралманы, самостоятельно въехавшие и проживающие на территории Казахстана.

За годы независимого существования Казахстана произошли значительные изменения не только в численности, но и в этническом составе населения, которые, главным образом, стали возможны благодаря реализации миграционной политики возвращения этнических казахов на историческую родину. В 2019 году общая численность населения страны составила около 18,4 млн человек. Казахстан смог компенсировать количественные потери населения в 1990-е годы. Этническая карта Казахстана также изменилась — титульный этнос составляет сегодня доминирующее большинство населения (на начало 2019 года казахи составляли 67,98 % всего населения страны).

В рассматриваемый период, по данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики, в Казахстан иммигрировало 50,42 тыс. казахов. Как и общие объемы иммиграции, иммиграция казахов имеет тенденцию к снижению: в 2019 году, по сравнению с 2014 годом, в Казахстан въехало казахов меньше на 3,11 тыс. человек, или 30,72 %. Тем не менее казахи составляют большинство иммигрантов — их удельный вес в общем потоке, при тех или иных колебаниях, всегда превышал отметку в 50 % (рисунок 1.2.4).

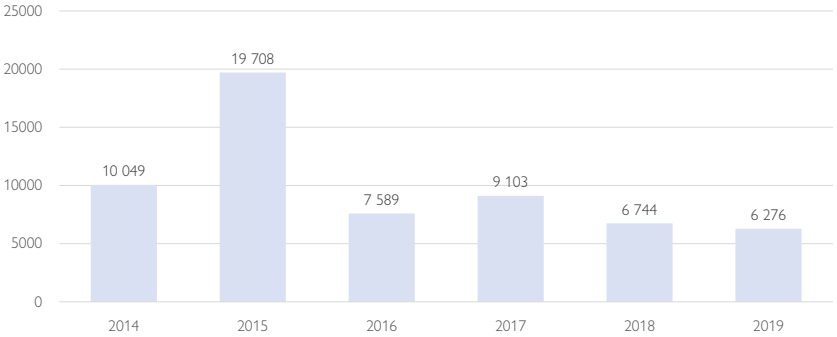
45 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

Рисунок 1.2.4. Показатели иммиграции в Казахстан (тыс. человек)

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Несколько иную картину иммиграции казахов фиксируют данные МВД Республики Казахстан. В соответствии с ними в рассматриваемый период в страну прибыло 59,47 тыс. казахов. Достигнув в рамках рассматриваемого периода пика в 2015 году (19,7 тыс. человек), число прибывающих казахов резко — более чем в два раза — снизилось в последующие годы и в 2018 году составило около 6,7 тыс. человек (рисунок 1.2.5).

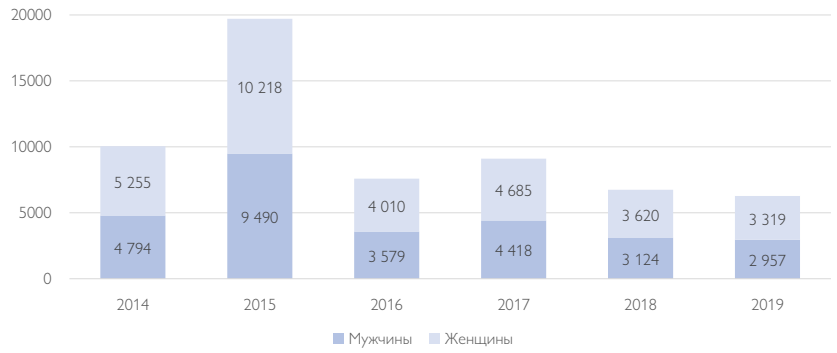
Рисунок 1.2.5. Количество казахов, прибывших в Казахстан



Источник: МВД Республики Казахстан.

При этом доля въезжающих женщин-казашек всегда несколько больше доли мужчин. В 2018 году доля женщин составила 53,7 % (рисунок 1.2.6).

Рисунок 1.2.6. Количество казахов, прибывших в Казахстан (в гендерном разрезе)



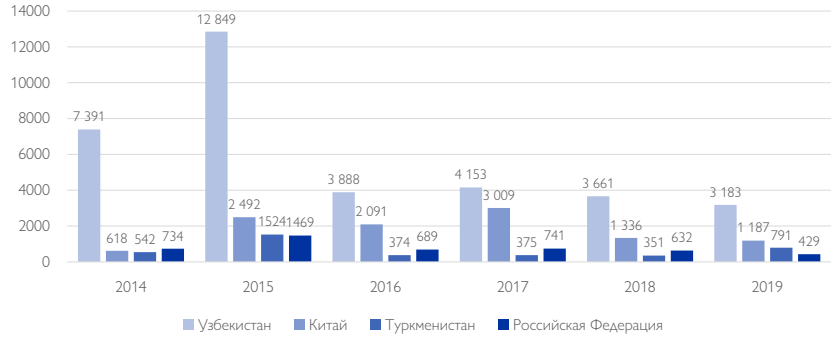
Источник: МВД Республики Казахстан.

Основная масса иммигрантов-казахов, прибывающих в Казахстан, — выходцы из Узбекистана (в 2019 году — 50,72 %), Китая (18,91 %), Туркменистана (12,6 %) и Российской Федерации (6,84 %) (рисунок 1.2.7).

Обращает на себя внимание факт, что существенное сокращение притока в страну иммигрантов-казахов связано, прежде всего, с резким падением числа прибывающих из Узбекистана. Если в 2015 году их число превысило 12,8 тыс. человек, то в последующие годы этот показатель был как минимум в 3 раза ниже. Предположительно, эти изменения связаны с началом масштабных трансформаций в Узбекистане после прихода к руководству страной Ш. Мирзиёева.

Динамика иммиграции казахов в Казахстан определяется не только ситуацией в стране, но и внешними факторами. Это подтверждается тем, что в 2015–2017 годах, параллельно с сокращением количества мигрантов из Узбекистана, фиксируется серьезный рост иммиграции в Казахстан казахов из Китая (от 3 до 5 раз по сравнению с 2014 годом), а также флуктуационными колебаниями иммиграционных потоков из других стран.

Рисунок 1.2.7. Количество казахов, прибывших в Казахстан (в разрезе страны происхождения)



Источник: МВД Республики Казахстан.

Более детальная информация относительно того, из каких стран прибывают в Казахстан иммигранты-казахи, представлена в таблице 1.2.1.

Таблица 1.2.1. Количество казахов, прибывших в Казахстан (в страновом разрезе)

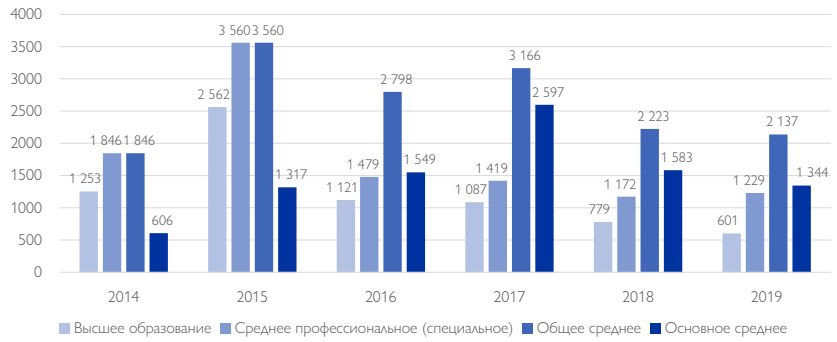
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Азербайджан	15	88	4	7	8	10
Афганистан	28	118	21	113	85	63
Беларусь	33	22	8	7	2	9
Великобритания	5	8	5	14	19	10
Германия	17	42	25	39	24	24
Грузия	18	36	2	3	3	1
Исламская Республика Иран	94	158	23	33	36	115
Канада	7	2	6	9	3	4
Китай	618	2 492	2 091	3 009	1 336	1 187
Кыргызстан	165	210	81	139	84	66
Малайзия			2	6	11	6
Монголия	265	450	271	285	252	232
Объединенные Арабские Эмираты	7	2	5	9	18	8
Российская Федерация	734	1 469	689	741	632	429
Саудовская Аравия	19	26	1	2	8	5
Соединенные Штаты Америки	13	46	12	49	53	31

Таджикистан	14	32	25	30	24	8
Туркменистан	542	1524	374	375	351	791
Турция	7	26	7	14	31	12
Украина	13	46	12	25	9	3
Узбекистан	7 391	12 849	3 888	4 153	3 661	3 183
Франция	2	12	2	2	5	2
Чехия			6	6	10	2
Япония	13	2	0	2	8	4
Другие	29	48	29	31	69	71

Источник: МВД Республики Казахстан.

Доля лиц с высшим образованием среди казахов, прибывших в Казахстан, колеблется в пределах 10 % (в 2019 году — 9,58 %), доля лиц со средним специальным образованиям — в пределах 20 % (в 2019 году — 19,58 %) (рисунок 1.2.8).

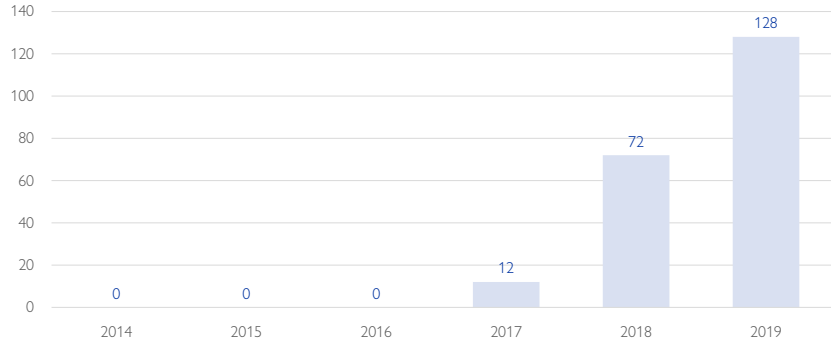
Рисунок 1.2.8. Уровень образования казахов, прибывших в Казахстан



Источник: МВД Республики Казахстан.

Данные относительно числа этнических репатриантов, получивших гражданство Казахстана, охватывают только период с 2017 года. Общее число таких людей за этот отрезок времени составило 212 человек (рисунок 1.2.9). из всего числа репатриантов, получивших гражданство Казахстана, 186 прибыли из Китая, 21 — из Узбекистана, по 2 человека — из Монголии и Туркменистана, 1 — из Кыргызстана.

Рисунок 1.2.9. Количество этнических репатриантов, получивших гражданство Казахстана



Источник: МВД Республики Казахстан.

Таким образом, можно говорить об этнических особенностях иммиграции в Казахстане: она в значительной степени является казахской и отражает государственную политику по привлечению в республику казахов, которые идентифицируются как «репатрианты» или «ораманы». При этом, если в рамках второго и отчасти первого и третьего периодов развития миграционных процессов в Казахстане динамика иммиграции в страну почти полностью зависела от государственных решений (фактически государство напрямую руководило данным процессом через выделение квот иммиграции в рамках программы по возвращению ораманов), то на четвертом этапе основными регуляторами этнической миграции становятся экономические факторы, а также некоторые политические и социальные процессы, происходящие в странах-донорах, в том числе — исчерпание в них соответствующих человеческих ресурсов.

1.2.2 ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ИММИГРАЦИЯ

По данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики Казахстана, число иностранцев, обучающихся в высших учебных заведениях Казахстана, в 2019 году составило более 39,5 тыс. человек или 6,5 % от общего числа студентов, обучающихся в стране. При этом число иностранных студентов по сравнению с предшествующим годом выросло в 1,8 раза, а по сравнению с 2014-м — в 4,4 раза (рисунок 1.2.10).

Рисунок 1.2.10. Численность иностранных студентов

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

По данным Министерства образования и науки Республики Казахстан, в число иностранных студентов, обучающихся в стране, входят лица, рекомендованные для обучения в казахстанских вузах в рамках международных договоров. В 2017–2018 учебном году таких лиц было 222, в 2018–2019 — 124, в 2019–2020 — 190. Большинство из них — студенты из Афганистана, значимую долю также составляют представители Таджикистана, Китая и Монголии (рисунок 1.2.11).

Помимо этого, в рамках международных соглашений в казахстанских высших учебных заведениях проходили обучение граждане Азербайджана, Кыргызстана, Беларуси, Украины, Вьетнама и Египта.

Рисунок 1.2.11. Динамика численности иностранцев, рекомендованных для обучения в казахстанских вузах в рамках международных договоров (в страновом разрезе)

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Несколько иные сведения представляет МВД Республики Казахстан, по данным которого в стране в 2019 году в качестве студентов было зарегистрировано более 21,7 тыс. человек (рисунок 1.2.12).

Рисунок 1.2.12. Численность иностранных студентов

Источник: МВД Республики Казахстан.

По данным МВД Республики Казахстан, наибольшее число иностранных студентов, обучавшихся в казахстанских высших учебных заведениях в 2019 году, являются гражданами Узбекистана (около 16,5 тыс. человек, или 75,8 % от общего числа иностранных студентов), Российской Федерации (более 2 тыс. человек, или 9,4 %), Кыргызстана (более 1,5 тыс. человек, или 7,3 %) и Таджикистана (около 1,4 тыс., или 6,5 %). Присутствует также значимое число студентов из Афганистана (488 человек, или 2,2 %). Более детальная информация по странам происхождения иностранных студентов представлена в таблице 1.2.2.

Таблица 1.2.2. Численность иностранных студентов (в страновом разрезе, по данным МВД РК)

Период	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Азербайджан	15	88	4	7	8	10
Афганистан	28	118	21	113	85	63
Беларусь	33	22	8	7	2	9
Великобритания	5	8	5	14	19	10

Германия	17	42	25	39	24	24
Грузия	18	36	2	3	3	1
Исламская Республика Иран	94	158	23	33	36	115
Канада	7	2	6	9	3	4
Китай	618	2 492	2 091	3 009	1 336	1 187
Кыргызстан	165	210	81	139	84	66
Малайзия			2	6	11	6
Монголия	265	450	271	285	252	232
Объединенные Арабские Эмираты	7	2	5	9	18	8
Российская Федерация	734	1469	689	741	632	429
Саудовская Аравия	19	26	1	2	8	5
Соединенные Штаты Америки	13	46	12	49	53	31
Таджикистан	14	32	25	30	24	8
Туркменистан	542	1524	374	375	351	791
Турция	7	26	7	14	31	12
Украина	13	46	12	25	9	3
Узбекистан	7 391	12 849	3 888	4 153	3 661	3 183
Франция	2	12	2	2	5	2
Чехия			6	6	10	2
Япония	13	2	0	2	8	4
Другие	29	48	29	31	69	71

Источник: МВД Республики Казахстан.

Таким образом, в рамках рассматриваемого периода (с 2014 по 2019 год) в Казахстане фиксируется рост привлекательности казахстанского высшего образования в соседних с ним странах, прежде всего — в странах Центральной Азии.

1.2.3 ТРУДОВАЯ ИММИГРАЦИЯ

В соответствии со статьей 34 Закона «О миграции населения»[46] иммигранты, прибывающие в Казахстан с целью осуществления трудовой деятельности, делятся на четыре категории:

- иностранные работники, прибывшие в страну для самостоятельного трудоустройства по профессиям, востребованным в приоритетных отраслях экономики (видах экономической деятельности) или привлекаемые работодателями для осуществления трудовой деятельности на территории Казахстана;
- бизнес-иммигранты, прибывшие с целью осуществления предпринимательской деятельности в соответствии с законодательством Казахстана;
- сезонные иностранные работники, привлекаемые для выполнения сезонных работ;
- трудовые иммигранты, прибывшие в Казахстан с целью выполнения работ у физических лиц в домашнем хозяйстве на основании разрешения трудовому иммигранту.

В соответствии с Законом «О миграции населения»[47] под квотой на привлечение иностранной рабочей силы понимается «предельно допустимое количество иностранной рабочей силы, разрешенное к привлечению работодателем для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан» (статья 1).

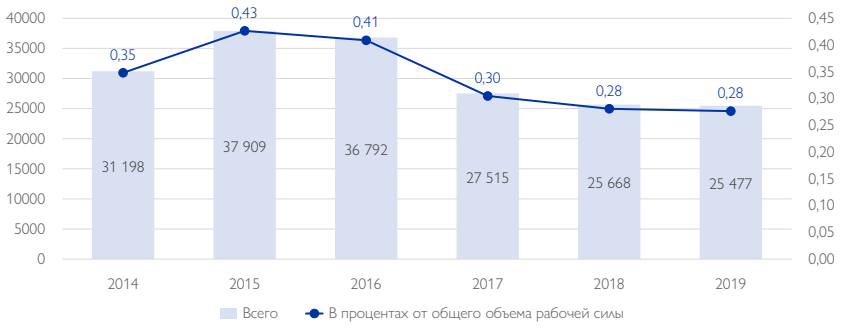
В рассматриваемый период пик числа иностранных работников, осуществляющих трудовую деятельность по квотам, пришелся на 2015 и 2016 годы (около 37,9 тыс. и 36,7 тыс. человек соответственно). В последующие годы произошло их существенное сокращение — приблизительно в 1,4 раза — до 25,5–27,5 тыс. человек. Сокращается и доля иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам. Если в 2016 году

46 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

47 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

они составляли около 0,41 % всего объема рабочей силы в Казахстане, то в 2019 году их доля сократилась до 0,28 % (рисунок 1.2.13).

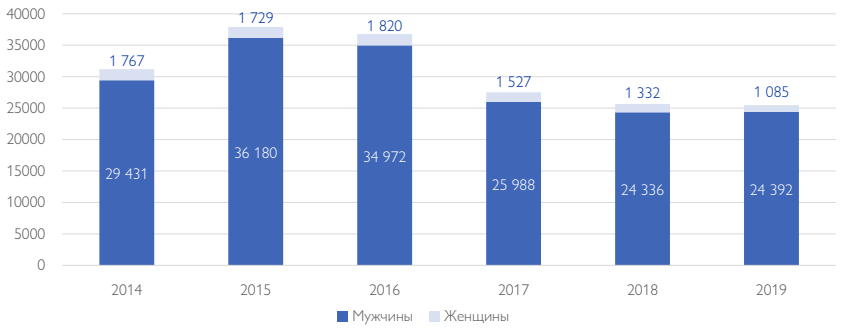
Рисунок 1.2.13. Численность иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам



Источник: МВД Республики Казахстан, МТСЗН Республики Казахстан, Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Подавляющее большинство трудящихся-мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность по квотам, — лица мужского пола. Доля мужчин за период исследования колеблется в пределах 94–96 %. Минимальный показатель зафиксирован в 2014 году (94,3 %), максимальный — в 2019 году (95,7 %) (рисунок 1.2.14).

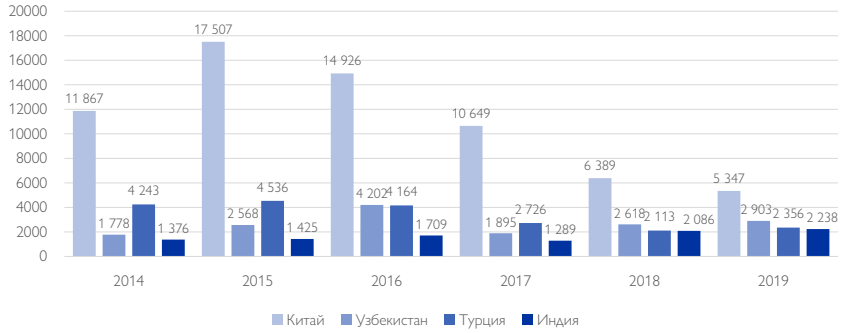
Рисунок 1.2.14. Численность иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам (в гендерном разрезе)



Источник: МВД Республики Казахстан.

Наибольшее число иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность в Казахстане по квотам, в 2019 году прибыло из Китая (более 5,3 тыс. человек, или 20,99 % всех работающих по квотам), Узбекистана (более 2,9 тыс. человек, или 11,39 %), Турции (более 2,3 тыс. человек, или 9,25 %) и Индии (более 2,2 тыс. человек, или 8,78 %). Значимое число представлено и гражданами Великобритании (более 1,7 тыс. человек, или 6,85 %) (рисунок 1.2.15).

Рисунок 1.2.15. Численность иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам (в страновом разрезе)



Источник: МВД Республики Казахстан.

В исследуемый период число китайских граждан, работающих в Казахстане по квотам, достигло своего пика в 2015 году (более 17,5 тыс. человек), а затем начало устойчиво снижаться. Также в 2015 году зафиксировано пиковое количество узбекистанцев (более 4,2 тыс. человек). Для граждан других государств характерны флуктуационные колебания. Более подробная информация о численности иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам, представлена в таблице 1.2.3.

Таблица 1.2.3. Численность иностранцев, осуществляющих трудовую деятельность по квотам (в страновом разрезе)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Австралия	146	191	220	244	287	302
Австрия	29	16	17	8	16	17
Азербайджан	303	376	300	248	486	468
Албания	353	326	37	287	345	387

Афганистан	6	10	90	21	6	3
Бангладеш	67	8	16	8	3	5
Бельгия	20	24	27	19	27	32
Болгария	69	66	102	53	41	41
Великобритания	1 313	1 414	1 654	1 408	1 655	1 745
Венгрия	546	519	612	1044	1337	1703
Боливарианская Республика Венесуэла	27	26	33	29	56	59
Германия	175	196	151	128	124	88
Греция	10	16	17	30	28	45
Грузия	57	100	80	69	47	55
Египет	66	92	92	90	120	134
Израиль	16	27	19	16	19	14
Индия	1 376	1 425	1 709	1 289	2 086	2 238
Индонезия	46	57	73	74	68	86
Иордания	17	22	39	55	127	122
Исламская Республика Иран	185	407	304	58	36	38
Ирландия	72	75	97	68	109	120
Испания	41	57	96	24	39	34
Италия	1 029	1 186	1 166	889	947	869
Канада	170	201	251	265	300	296
Китай	11 867	17 507	14 926	10 649	6 389	5 347
Корейская Народно-Демократическая Республика	140	62	149	50	77	33
Кыргызстан	456	330				
Латвия	18	11	29	21	14	13
Ливан	38	50	78	181	270	193
Литва	54	64	61	35	20	22
Малайзия	134	74	83	66	92	117
Марокко	17	0	3	7	25	61
Республика Молдова	29	46	47	25	20	21
Нигерия	43	43	67	46	45	36
Нидерланды	92	140	191	129	138	142
Новая Зеландия	85	30	25	30	41	34
Пакистан	145	124	102	64	80	167
Палестинские территории	12	1	2	1	32	86
Польша	210	151	145	125	93	54
Португалия	43	43	39	40	40	27
Республика Корея	459	608	603	399	227	205
Румыния	253	249	407	182	220	208
Сербия	1 538	603	224	441	783	788
Сингапур	45	14	14	10	14	17
Словакия	174	18	40	29	17	13
Соединенные Штаты Америки	342	470	524	579	652	615
Таджикистан	59	223	349	282	124	274
Таиланд	469	312	422	716	661	532
Тринидад и Тобаго	247	15	16	14	9	4
Туркменистан	32	26	21	22	32	117
Турция	4 243	4 536	4 164	2 726	2 113	2 356
Узбекистан	1 778	2 568	4 202	1 895	2 618	2 903
Украина	810	1 552	1 337	1 081	949	659
Филиппины	431	431	496	521	711	623
Франция	128	171	185	141	151	142
Хорватия	65	105	93	67	83	83
Чехия	91	35	31	21	25	24
ЮАР	135	146	186	231	274	340
Япония	19	26	23	12	16	9
Другие	355	289	305	243	303	311

Источник: МВД Республики Казахстан, МТСЗН Республики Казахстан

С 2017 года иностранным работникам, прибывшим в Казахстан для самостоятельного трудоустройства по востребованным в приоритетных отраслях экономики (видах экономической деятельности), уполномоченным органом по вопросам миграции населения выдаются справки о соответствии квалификации.[48] (Ранее иностранные работники, приезжавшие в Казахстан индивидуально, без приглашения какого-либо работодателя, должны были получать разрешения).

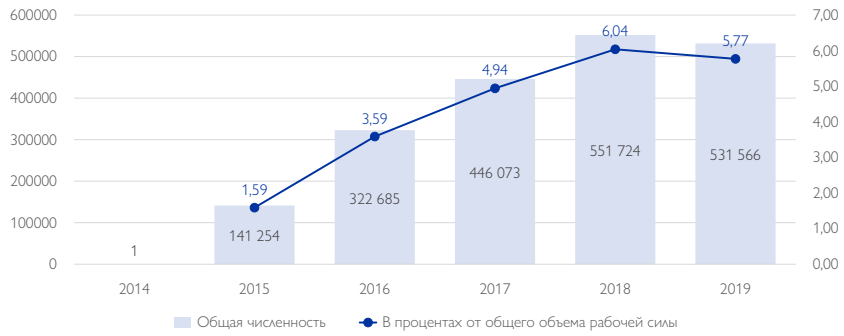
48 Республика Казахстан. Закон от 24 ноября 2015 года № 421-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам миграции и занятости населения// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000421».

В соответствии с комплексом изменений, внесенных в Закон «О миграции населения» в 2013 году,[49] была выделена категория трудовых иммигрантов, прибывших в Казахстан с целью выполнения работ (оказания услуг) у работодателей-физических лиц в домашнем хозяйстве на основании трудового разрешения (патента) (статья 43-2). С 2017 года трудовые иммигранты, работающие на хозяйствах у физических лиц, также включены в квоту (ранее они не квотировались), что позволяет с одной стороны, контролировать их количество, а с другой формализовать их работу и обеспечить защиту трудовых прав. Приобретение патента позволяет мигрантам предоставлять услуги няни, сиделки, домработницы, выполнять строительно-ремонтные работы по дому или квартире, уход за домом. Данная норма распространяется только на мигрантов из стран, с которыми Казахстан имеет безвизовый режим, таких как Азербайджан, Армения, Грузия, Кыргызстан, Республика Молдова, Монголия, Таджикистан, Узбекистан. Максимальный срок разрешения не может превышать двенадцать месяцев, после чего мигрант обязан выехать из Казахстана минимум на месяц. Новое разрешение мигранту выдается не ранее чем через тридцать календарных дней после окончания срока предыдущего разрешения. Данная схема предусматривает обязательную регистрацию по месту временного проживания и выплату так называемых авансированных налоговых платежей в размере двух месячных расчетных показателей. Один гражданин Казахстана может взять к себе в хозяйство работать не более 5 человек. Физическое лицо, нанимающее к себе на работу мигрантов, не имеет права извлекать выгоду из этого.

Число трудящихся-иммигрантов, работающих по патентам, до 2018 года имело тенденцию к устойчивому росту. по данным МВД Казахстана с 2015 года (данные за 2014 год отсутствуют) по 2018 год число таких лиц возросло с 141,2 тыс. до 551,7 тыс., иными словами — в 3,9 раза. Относительный объем мигрантов, работающих по патентам, в общем объеме рабочей силы Казахстана также увеличился с 1,59 % до 6,04 %. В 2019 году наметился небольшой спад приблизительно в 20,2 тыс. человек (3,76 %) (рисунок 1.2.16).

49 Республика Казахстан. Закон от 10 декабря 2013 года № 153-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам трудовой миграции»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000153.

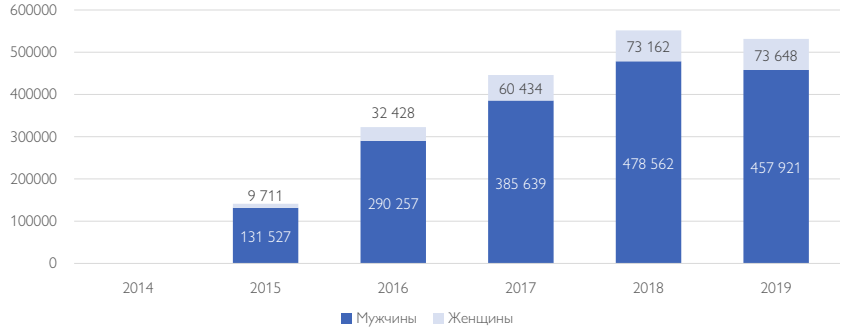
Рисунок 1.2.16. Количество мигрантов, работающих по патентам (по данным МВД Казахстана)



Источник: МВД Республики Казахстан, Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Как и среди мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность по квотам, среди мигрантов, работающих по патентам, преобладают мужчины. Их доля за период с 2014 по 2019 год колеблется в пределах 86–94 %. Максимальный показатель зафиксирован в 2015 году (93,12 %), минимальный — в 2019 году (86,15 %). Таким образом, доля женщин, работающих по патенту, имеет тенденцию к возрастанию. При этом увеличивается и абсолютное количество женщин — трудящихся мигранток этой категории (рисунок 1.2.17).

Рисунок 1.2.17. Количество мигрантов, работающих по патентам (в гендерном разрезе, по данным МВД Казахстана)



Источник: МВД Республики Казахстан.

Подавляющее большинство мигрантов, работающих по патентам, — выходцы из Узбекистана. В 2019 году они составили 94,57 % от общего числа таких мигрантов. Фактически именно сокращение числа трудящихся-мигрантов из Узбекистана (с 522,3 тыс. до 502,7 тыс. человек, или на 3,75 %) определило спад общей численности таких мигрантов в Казахстане в 2019 году. Более подробные данные по страновому разрезу численности мигрантов, работающих в Казахстане по патентам, представлены в таблице 1.2.4.

Таблица 1.2.4. Количество мигрантов, работающих по патентам (в страновом разрезе)

Период	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Азербайджан		2 436	7 769	12 437	12 553	14 004
Армения		141	1	2	1	
Грузия		332	380	341	374	546
Кыргызстан		1 024				
Республика Молдова		53	52	27	26	18
Российская Федерация			3			
Таджикистан		5 256	12 041	15 046	16 477	14 839
Узбекистан		132 012	302 418	418 217	522 292	502 717
Украина		20	21	3	1	2
Австралия	1					

Источник: МВД Республики Казахстан.

Доминирующее большинство мигрантов, работающих в Казахстане по патенту, вовлечены в строительные работы. Число таких лиц устойчиво возрастало до 2018 года. В 2019 году фиксируется спад в количестве 19,8 тыс. человек, который очень близок к показателю общего сокращения числа мигрантов, работающих по патенту (20,2 тыс. человек). При этом численность работающих на дому (садовников и домработниц) на протяжении всего периода исследования имеет тенденцию к росту (таблица 1.2.5).

Таблица 1.2.5. Количество мигрантов, работающих по патентам (сфера трудоустройства)

Период	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Строитель		115 543	261 939	357 031	450 993	431 144
Повар		2 750	8 504	11 583	13 456	10 826
Садовник		10 009	14 716	18 283	23 734	26 479
Домработница		6 578	22 461	39 595	46 617	56 439
Иные		6 096	15 065	19 618	16 924	6 696

Источник: МВД Республики Казахстан.

При оценке численности трудящихся-мигрантов необходимо учитывать, что граждане стран ЕАЭС не рассматриваются в Казахстане как иностранные работники и, соответственно, не учитываются в представленной статистике.

Таким образом, в рамках четвертого этапа развития миграционных процессов в Казахстане страна остается привлекательной для трудящихся-мигрантов, прежде всего — из соседних стран. Тем не менее фиксируется постепенное снижение объемов трудовой миграции в Казахстан.

1.2.4 ВОЗВРАТНАЯ МИГРАЦИЯ

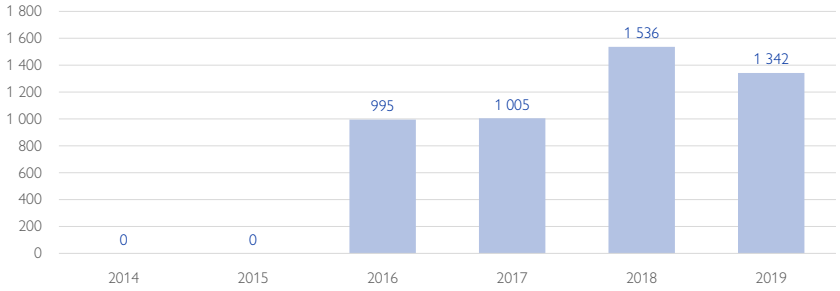
В современном мире фокусными странами изучения миграционных процессов являются принимающие страны. Соответственно, чаще всего акцентируются связанные с миграцией возможности и риски именно в этих странах. Очевидно, что миграционные процессы оказывают свое воздействие и на посылающие страны, однако глубинный, системный анализ воздействия миграции на такие страны остается ограниченным. Наиболее важен для стран исхода вопрос о том, способствует или препятствует миграция их дальнейшему развитию. В ходе миграции происходит передача из страны исхода в принимающую страну одного из наиболее ценного ее ресурса — человеческого капитала.

Страна исхода будет иметь выгоды от миграционных инвестиций своего человеческого капитала только в том случае, если сможет продуктивно использовать накопленный опыт вернувшихся назад мигрантов и выгоды от этого будут

превышать затраты. В данном разрезе ключевыми миграционными процессами для Казахстана становятся возвратная миграция и реинтеграция.

Добровольно в рассматриваемый период в Казахстан вернулись 4 878 человек. Пик возвращения пришелся на 2018 год (1,5 тыс. человек, или 31,49 %) (рисунок 1.2.18). Большинство вернувшихся — из Российской Федерации (3227 человек), Германии (228 человек) и Беларуси (126 человек).

Рисунок 1.2.18. Лица, добровольно вернувшиеся в Казахстан



Источник: МВД Республики Казахстан.

Недобровольно, в том числе в рамках реадмиссии, в Казахстан за исследуемый период было возвращено 855 человек. Недобровольное возвращение имеет четкую тенденцию к росту и в 2019 году достигло 397 человек. Большинство возвращенных — мужчины (790 человек, или 92,4 %) (рисунок 1.2.19).

Рисунок 1.2.19. Лица, вернувшиеся в Казахстан недобровольно, в том числе в рамках соглашений о реадмиссии

Источник: МВД Республики Казахстан.

Наибольшее число казахстанцев по реадмиссии было возвращено из Российской Федерации (673 человека), Германии (124 человека) и Норвегии (40 человек) (таблица 1.2.6).

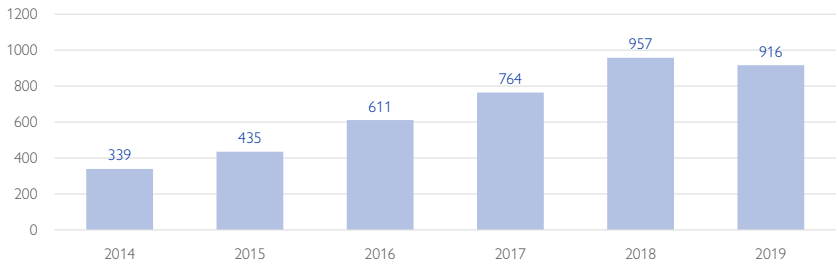
Таблица 1.2.6. Число лиц, вернувшиеся в Казахстан недобровольно, в том числе в рамках соглашений о реадмиссии (в страновом разрезе)

Период	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Российская Федерация	Реадмиссия не применялась	29	69	97	155	323
Беларусь			2	1	2	2
Республика Молдова					2	
Литва						1
Германия			1	34	36	53
Швейцария			1			1
Норвегия				5	19	16
Нидерланды				4	4	
Польша					5	1
Чехия					2	

Источник: МВД Республики Казахстан.

Численность казахстанцев, депортируемых из зарубежных стран в рассматриваемый период, до 2018 года показывала тенденцию к возрастанию (с 2014 по 2018 год число депортированных выросло на 618 человек, или 182,3 %. В 2019 году зафиксирован спад относительно 2018 года на 41 человека (4,3 %) (рисунок 1.2.20).

Рисунок 1.2.20. Численность казахстанцев, депортированных из зарубежных стран



Источник: КНБ Республики Казахстан.

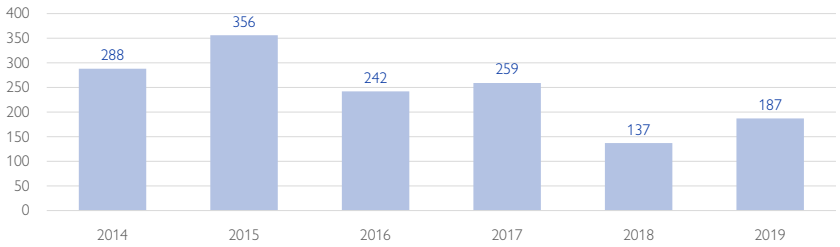
1.2.5 БЕЖЕНЦЫ

В соответствии с Законом «О миграции населения» (статья 45) беженцы и лица, которым предоставлено политическое убежище, относятся к иммигрантам, прибывающим в Казахстан по политическим мотивам.[50]

Количество лиц, обратившихся к государственным органам Казахстана по вопросу признания их беженцами, как и число тех, кто получил такой статус, в Казахстане достаточно мало.

Из всего числа иностранцев, обратившихся с ходатайством о получении статуса беженца в Казахстане (1469 человек, рисунок 1.2.21), 1212 прибыли из Афганистана, 112 — из Украины, 74 — из Сирии, 20 — из Турции, 19 — из Китая, 17 — из Узбекистана, 11 — из Кыргызстана, 5 — из Йемена, 4 — из Российской Федерации, 3 — из Конго, 2 — из Туниса, по 1 — из Бангладеш, Бурунди, Египта, Израиля, Ливии, Нигерии, Пакистана, Сомали, Туркменистана.

Рисунок 1.2.21. Количество обратившихся с ходатайством о признании беженцем в Казахстане

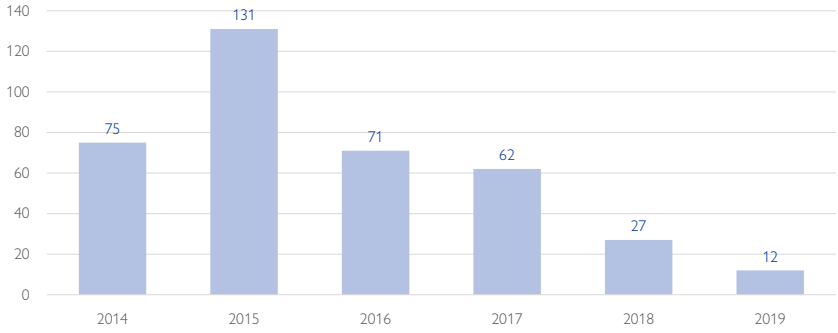


Источник: МВД Республики Казахстан.

После роста числа лиц, признанных в Казахстане беженцами в 2015 году, в дальнейшем их число устойчиво снижалось (рисунок 1.2.22). из всего числа лиц, признанных в Казахстане беженцами (378 человек), 340 — из Афганистана, 18 — из Сирии, 8 — из Узбекистана, 5 — из Китая, по 2 — из Турции и Украины, по 1 — из Йемена и Туркменистана.

50 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

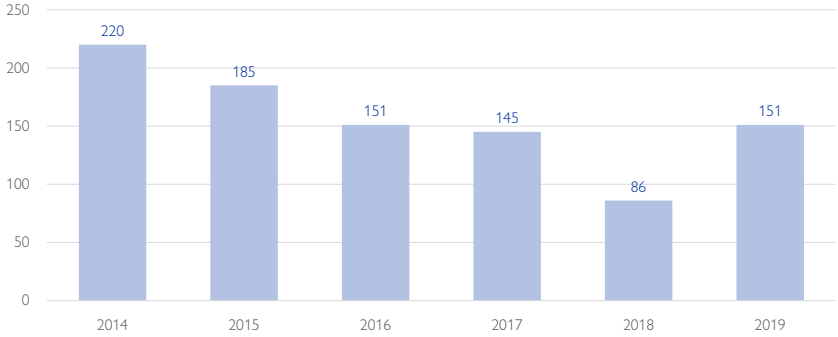
Рисунок 1.2.22. Количество признанных беженцами в Казахстане



Источник: МВД Республики Казахстан.

Число лиц, которым было отказано в признании статуса беженца в Казахстане в период с 2014 по 2018 год, также устойчиво сокращалось (рисунок 1.2.23).

Рисунок 1.2.23. Количество получивших отказ в признании беженцами в Казахстане



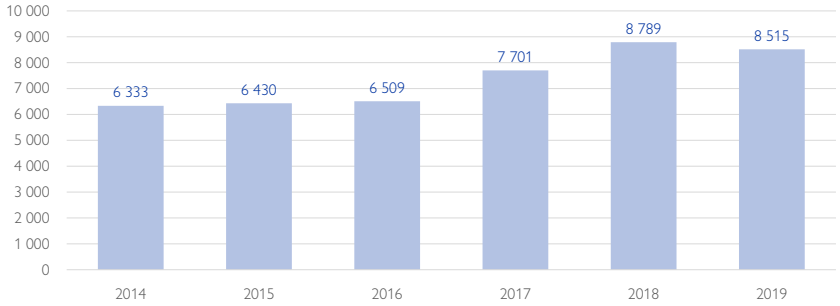
Источник: МВД Республики Казахстан.

1.2.6 ТУРИЗМ И ТРАНЗИТНАЯ МИГРАЦИЯ

Оценки объемов въездного туризма в Казахстане достаточно противоречивы, что определяется различиями в методике подсчета, используемого разными ведомствами.

По данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики Казахстана, в период с 2014 по 2018 год число лиц, посещающих Казахстан по въездному туризму, устойчиво росло (с более чем 6,3 млн человек в 2014 году до почти 8,8 млн человек в 2018-м). В 2019 году наметился небольшой спад до 8,5 млн человек. В целом рост за рассматриваемый период составил почти 2,2 млн человек, или 34,5 % (рисунок 1.2.24).

Рисунок 1.2.24. Количество посетителей по въездному туризму



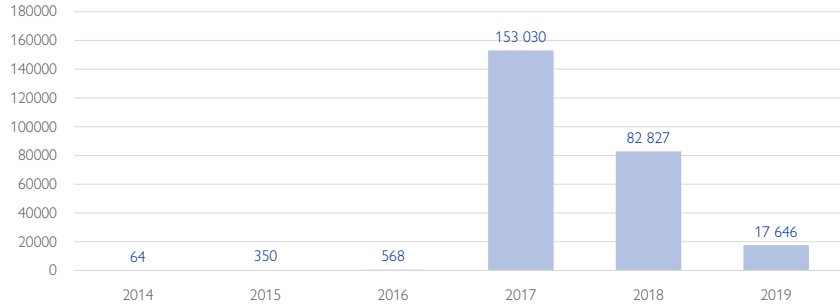
Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан; Пограничная служба КНБ Республики Казахстан.

Высокие показатели въездного туризма в Казахстане определяются тем, что Пограничная служба КНБ Республики Казахстан и Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан в качестве «туристов» считает всех пересекающих границу иностранцев (за исключением тех, кто прибыл на постоянное место жительства или в целях трудоустройства).[51]

По данным МВД Республики Казахстан, в период с 2014 по 2019 год максимальное число туристов въехало в Казахстан в 2017 году (153 тыс. человек), что может быть связано с проведением в Казахстане выставки ЭКСПО-2017. В дальнейшем зафиксирован резкий спад до 17,6 тыс. человек в 2019 году (на 65,2 тыс. человек, или 42,6 % меньше) (рисунок 1.2.25).

51 Гришин А. Манипуляция. За 9 месяцев 2017 года Казахстан посетило рекордное число туристов// Factcheck.kz. — 2018. — 26 апреля// factcheck.kz/claim-checking/verdict/manipulation/manipulyaciya-za-9-mesyacev-2017-goda-kazaxstan-posetilo-rekordnoe-chislo-turistov/; Бочарова М. Манипуляция. Путин: Казахстан ежегодно посещают 3 миллиона российских туристов// Factcheck.kz. — 2018. — 6 декабря// factcheck.kz/claim-checking/verdict/manipulyaciya-putin-kazaxstan-ezhegodno-poseshhayut-3-milliona-rossijskix-turistov/.

Рисунок 1.2.25. Количество лиц, въезжающих в Казахстан с целью туризма



Источник: МВД Республики Казахстан.

Расхождение данных Пограничной службы КНБ и Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, с одной стороны, и МВД, с другой, определяется тем, что последнее фиксирует туристов по данным, указываемым при регистрации в органах миграционной службы.

Наибольшее число лиц, въезжающих в Казахстан с целью туризма, — граждане Узбекистана (в 2019 году — 10,8 тыс. человек, или 61,1 %), Российской Федерации (3 тыс. человек, или 17,45 %), Кыргызстана (2,4 тыс. человек, или 13,44 %) и Таджикистана (0,8 тыс. человек, или 4,72 %). Более детальная информация по численности лиц, въезжающих в Казахстан с целью туризма, представлена в таблице 1.2.7.

Таблица 1.2.7. Количество лиц, въезжающих в Казахстан с целью туризма (в разрезе стран)

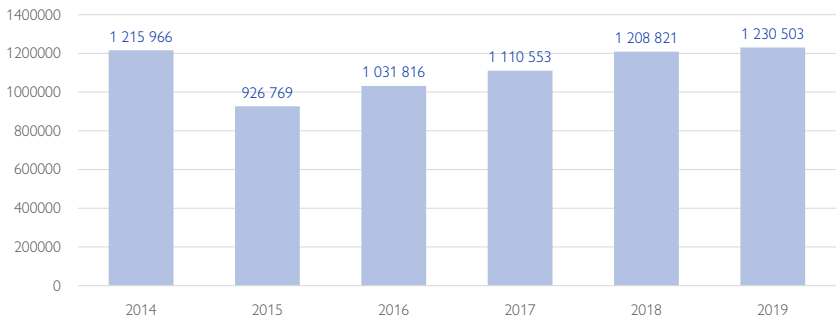
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Австралия		26	37	4		2
Австрия	6	22	30	2	1	
Албания	58		2	3	1	2
Алжир		5	9	1	3	14
Аргентина		8	19	24	13	4
Афганистан		412	912	1 344	204	499
Бангладеш		2	13	8	16	17
Бахрейн		2	4		2	13

Бельгия		19	5		1	2
Болгария		8	9		1	4
Босния и Герцеговина		7	24	15	6	6
Бразилия		31	9	3	5	4
Бруней-Даруссалам				1	13	3
Великобритания			12	1		
Боливарианская Республика Венесуэла			12	7		
Азербайджан		19	50	1 762	1 159	394
Армения		5		213	88	19
Беларусь		1	2	48	55	69
Грузия		11	25	1 946	1 037	64
Кыргызстан		39		31 203	6 414	2 371
Республика Молдова		12	18	656	271	32
Российская Федерация		44	48	2 304	2 653	3 079
Таджикистан		31	47	17 785	10 211	833
Узбекистан		183	244	97 112	60 936	10 781
Другие		9	3	3	4	18

Источник: МВД Республики Казахстан.

Казахстан — достаточно важный транзитный центр для миграционных потоков в рамках Евразийской миграционной системы. Объемы транзитной миграции в исследуемый период колеблются в пределах от 926,77 тыс. человек (2015 год) до 1230,5 тыс. человек (2019 год) (рисунок 1.2.26).

Рисунок 1.2.26. Транзитная миграция



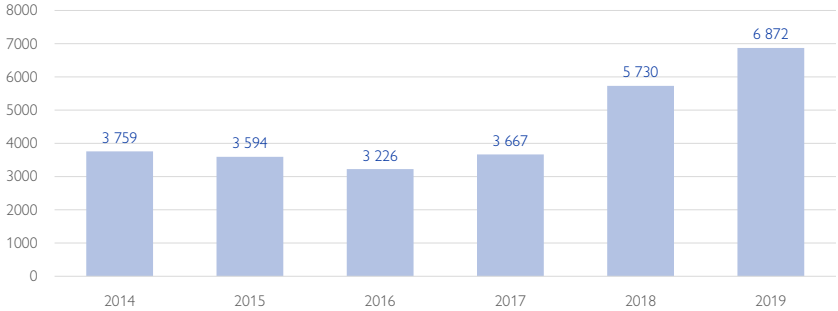
Источник: КНБ Республики Казахстан.

1.2.7 РЕГУЛЯТОРЫ ИММИГРАЦИИ

В Казахстане сохраняются случаи неурегулированной миграции, а также нарушения миграционного законодательства страны. Индикаторами в данном случае выступают количество лиц, которым было отказано во въезде в Казахстан; количество лиц, которым было предписано покинуть страну; количество лиц, осужденных за торговлю людьми, а также количество жертв торговли людьми. Помимо этого, значимым показателем выступает количество иностранцев, совершавших на территории Казахстана правонарушения.

Количество иностранцев, которым отказано во въезде в Казахстан на границе, после небольшого спада в 2015 и 2016 годах, в настоящее время приобрело тенденцию к увеличению. В 2019 году во въезде отказано более 6,8 тыс. человек, что на 3,1 тыс., или 82,8 % больше, чем в 2014 году (рисунок 1.2.27).

Рисунок 1.2.27. Количество иностранцев, которым отказано во въезде на границе



Источник: КНБ Республики Казахстан.

В соответствии со статьей 48 Закона «О миграции населения»[52] основанием для отказа иностранцу во въезде в Казахстан могут быть:

- интересы обеспечения национальной безопасности, охраны общественного порядка и здоровья населения;

52 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

- действия иностранца, направленные на насильственное изменение конституционного строя;
- выступление иностранца против суверенитета и независимости Казахстана, призывы к нарушению единства и целостности территории страны;
- разжигание иностранцем межнациональной, межконфессиональной и религиозной вражды;
- необходимость для защиты прав и законных интересов граждан Казахстана и других лиц;
- наличие у органов национальной безопасности сведений о причастности иностранца к экстремизму или террористической деятельности, а также в случае признания судом в его действиях опасного рецидива;
- неисполнение иностранцем взыскания за совершение уголовного или административного правонарушения, наложенного в период предыдущего пребывания в Казахстане;
- непредставление в период предыдущего пребывания в Казахстане декларации по индивидуальному подоходному налогу (если это предусмотрено законодательством);
- непредставление подтверждения о наличии средств, необходимых для пребывания и выезда из Казахстана (если это предусмотрено законодательством);
- сообщение ложных сведений или непредставление необходимых документов при обращении с ходатайством о въезде;
- наличие у иностранца заболеваний, являющихся противопоказанием для въезда в Казахстан;
- если иностранец ранее утратил гражданство Казахстана вследствие участия в иностранных вооруженных конфликтах, экстремистской или террористической деятельности на территории иностранного государства;
- если иностранец был ранее лишен гражданства Казахстана за совершение террористических преступлений, а также преступлений, в результате которых был причинен тяжкий вред жизненно важным интересам Республики Казахстан.

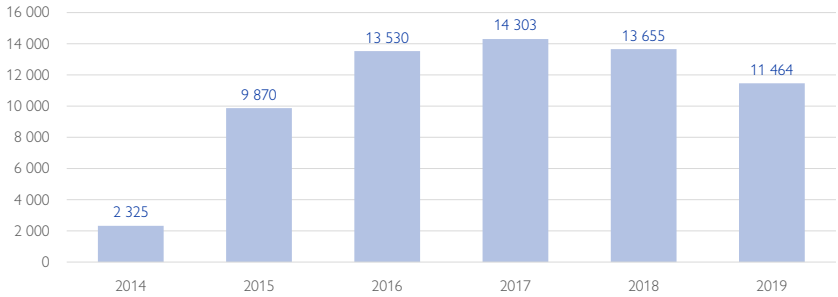
В соответствии со статьей 60 Закона «О миграции населения»[53] выдворению за пределы Республики Казахстан в государство их происхождения (страну гражданства или постоянного проживания) подлежат незаконные иммигранты. Помимо этого, согласно Закону «О правовом положении иностранцев» (ст. 28)[54] иностранец может быть выдворен за пределы Казахстана:

- если его или ее действия противоречат интересам обеспечения государственной безопасности или охраны общественного порядка;
- если это необходимо для охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов граждан Казахстана и других лиц;
- если иностранец нарушил законодательство Казахстана.

Также основанием выдворения является признание недействительным брака с гражданином Казахстана, если заключение брака было основанием для оставления иностранца на постоянное место жительства в Казахстане.

Количество иностранцев, которым было предписано покинуть Казахстан, достигло своего пика в 2017 году (14,3 тыс. человек) и затем постепенно стало снижаться, составив в 2019 году немногим более 11,4 тыс. человек (рисунок 1.2.28).

Рисунок 1.2.28. Количество иностранцев, которым предписано покинуть Казахстан



Источник: МВД Республики Казахстан.

53 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

54 Республика Казахстан. Закон от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранцев»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U950002337_.

Иммигрантам, выдворенным из Казахстана, запрещается въезд в страну в течение пяти лет со дня вынесения решения о выдворении.[55]

Большинство лиц, которым предписано покинуть Казахстан на протяжении всего рассматриваемого периода, — граждане Узбекистана. В 2019 году число таких граждан Узбекистана составило более 8,4 тыс. человек, или 74,08 % всех лиц, которым было предписано покинуть Казахстан. Вторую позицию занимают граждане Таджикистана (соответственно 1 тыс. человек, или 9,16 %). Более подробно информация о гражданстве лиц, которым предписано покинуть Казахстан, представлена в таблице 1.2.9.

Таблица 1.2.9. Количество иностранцев, которым предписано покинуть Казахстан (в страновом разрезе)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Азербайджан	5	150	134	249	281	202
Армения	4	24	36	34	34	38
Грузия	25	34	84	83	72	53
Китай	55	219	376	535	186	277
Кыргызстан	105	322	613	422	382	369
Республика Молдова	5	32	35	33	27	38
Российская Федерация	204	310	446	386	413	362
Таджикистан	85	215	603	545	833	1 050
Турция	25	37	56	64	47	58
Узбекистан	1 539	4 836	8 308	9 322	10 338	8 492
Украина	36	102	118	92	42	46
Другие	237	3 589	2 721	2 538	1 000	479

Источник: МВД Республики Казахстан.

* * *

55 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

В рамках исследуемого периода (с 2014 по 2019 год) развития миграционных процессов устойчиво снижается привлекательность Казахстана как страны гражданства, при этом страна остается привлекательной для экономической деятельности иностранцев — как трудящихся-мигрантов, так и бизнес-мигрантов, получающих в Казахстане статус резидентов. Казахстан остается привлекательным для трудящихся-мигрантов, прежде всего — из соседних стран, однако фиксируется постепенное снижение объемов трудовой миграции в страну, прежде всего из-за появления региональной конкуренции в рамках Центральноазиатской миграционной подсистемы. Начало структурных экономических и социальных преобразований в Узбекистане формирует тренд на повышение его привлекательности как объекта экономических интересов, в том числе — и с точки зрения миграции. Еще одна особенность рассматриваемого этапа развития иммиграционных процессов — рост привлекательности казахстанского высшего образования в соседних с ним странах, прежде всего в странах Центральной Азии.

В рассматриваемый период фиксируется тренд на снижение объемов этнической иммиграции как из-за снижения экономической привлекательности Казахстана, так и из-за постепенного исчерпания соответствующих человеческих ресурсов в странах-донорах.

1.3 ЭМИГРАЦИЯ

В соответствии со статьей 54 Закона «О миграции населения»[56] граждане Казахстана, выезжающие за пределы страны, делятся на две категории:

- выезжающие в другое государство для постоянного проживания;
- выезжающие в другое государство для временного проживания.

При этом, в соответствии со статьей 55, «каждый имеет право выезжать за пределы Республики Казахстан. Граждане Республики Казахстан имеют право беспрепятственного возвращения в Республику Казахстан», и, соответственно, в стране регламентируется только выезд на ПМЖ — такой выезд осуществляется после оформления документов органами внутренних дел.

В рассматриваемый период фиксируется устойчивый тренд на рост числа лиц, выезжающих из Казахстана на ПМЖ со средней скоростью в рассматриваемый период +3,4 тыс. человек в год. Если в 2014 году на ПМЖ выехало немногим более 28,8 тыс. человек, то в 2019 — 45,2 тыс. или более чем на 16 тыс. больше (рост — 56,63 %). Возрастает и относительный вес выезжающих на ПМЖ в общем объеме населения Казахстана: если в 2014 году они составляли 0,168 %, то в 2018 году — уже 0,246 % (рисунок 1.3.1).

Рисунок 1.3.1. Численность людей, выезжающих из Казахстана на ПМЖ

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

56 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

Среди выезжающих на ПМЖ большую долю составляют женщины (в 2019 году — 53,99 %) (рисунок 1.3.2).

Рисунок 1.3.2. Численность людей, выезжающих из Казахстана на ПМЖ (в гендерном разрезе)

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Доминирующее направление выезда на ПМЖ для казахстанцев — Российская Федерация. В 2019 году в этом направлении выехало около 39,8 тыс. человек (87,96 % от всех выехавших на ПМЖ). Более того, фиксируется рост как абсолютного показателя выезжающих в Российскую Федерацию (в 2019 по сравнению с 2014 в Российскую Федерацию выехало почти на 16 тыс. человек больше, рост составил 67,15 %), так и доли в общем потоке эмиграции на ПМЖ. Поток выезжающих на ПМЖ во вторую по привлекательности страну — Германию (в 2019 году — около 2,8 тыс. человек, или 6,20 %) — существенно уступает российскому направлению (в 2019-м — в 14,18 раза меньше) (рисунок 1.3.3).

Рисунок 1.3.3. Основные направления выезда граждан Казахстана на ПМЖ

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Более детальная информация по направлениям выезда казахстанцев на ПМЖ представлена в таблице 1.3.1.

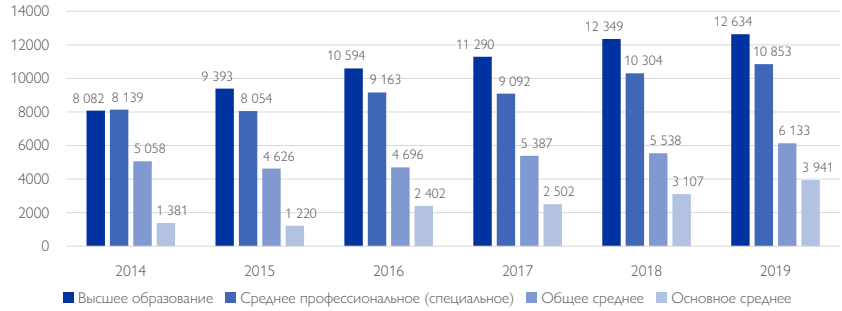
Таблица 1.3.1. Численность людей, выезжающих из Казахстана на ПМЖ (в страновом разрезе)

Период	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Австралия	4	12	13	40	23	26
Австрия	8	2	14	5	7	4
Азербайджан	36	20	37	24	28	39
Армения	7	3	2	1	4	6
Беларусь	1 605	605	399	289	343	356
Бельгия	3	6	8	7	7	4
Великобритания	4	18	20	17	20	31
Германия	2 169	2 206	2 679	2 966	2 685	2 805
Греция	10	6	20	11	10	5
Грузия	9	12	8	3	9	3
Израиль	91	84	125	124	137	150
Испания	1	5	3	8	11	5
Италия	11	6	10	6	12	14
Канада	112	121	179	126	128	82
Китай	34	32	45	62	122	92
Кыргызстан	139	164	144	195	204	177
Республика Молдова	9	10	5	9	14	6
Монголия	9	44	16	8	16	11
Нидерланды	0	3	5	8	15	11
Польша	74	110	173	175	413	550
Российская Федерация	23 800	25 741	30 274	32 877	36 778	39 784
Соединенные Штаты Америки	198	265	232	285	338	273
Таджикистан	10	9	45	20	10	5
Турция	15	35	42	57	52	81
Узбекистан	244	364	208	197	245	435
Украина	184	132	118	107	109	81
Франция	3	2	4	7	25	20
Чехия	0	0	3	8	6	13
Швейцария	8	8	4	8	7	7
Другие	80	91	62	78	90	787

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

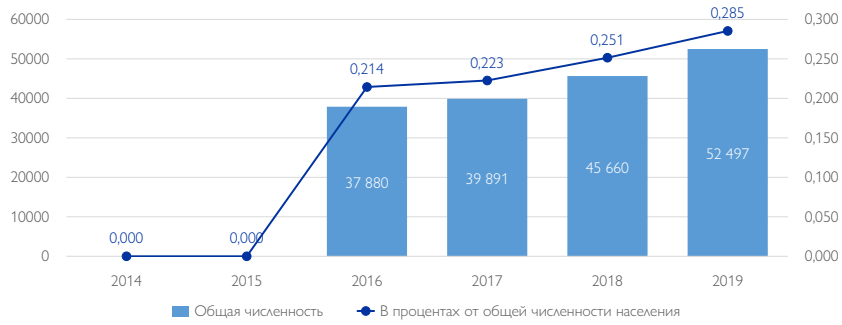
Доля лиц с высшим образованием среди лиц, выезжающих из Казахстана на ПМЖ, колеблется в пределах 27–32 % (в 2019 году — 27,93 %), доля лиц со средним специальным образованиям — в пределах 24–29 % (в 2019 году — 23,99 %) (рисунок 1.3.4).

Рисунок 1.3.4. Уровень образования лиц, выезжающих из Казахстана на ПМЖ



Несколько иные данные по количеству лиц, выезжающих из Казахстана на ПМЖ, приводит МВД Казахстана. Согласно им в стране также наблюдается устойчивый рост числа выезжающих, который в 2019 году достиг отметки почти в 52,5 тыс. человек, или 0,285 % от общей численности населения Казахстана (рисунок 1.3.5).

Рисунок 1.3.5. Численность людей, выезжающих из Казахстана на ПМЖ

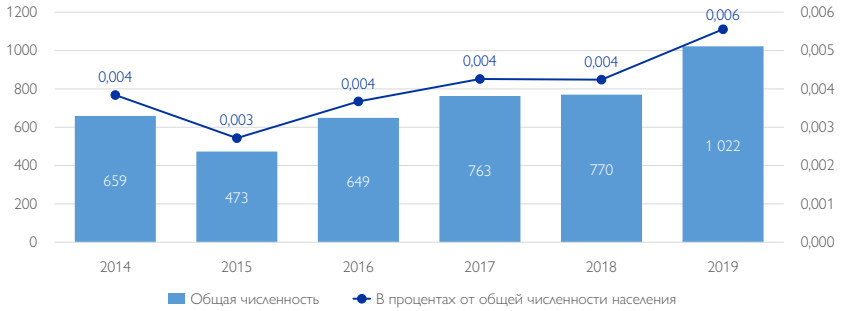


Источник: МВД Республики Казахстан.

Обращает на себя внимание, что число лиц, обратившихся в официальные органы с вопросом по отказу от гражданства Казахстана, существенно ниже,

чем число выезжающих на ПМЖ. по данным МВД Республики Казахстан в 2019 году их число составило немногим более тысячи человек. Тем не менее начиная с 2015 года число таких лиц устойчиво возрастает. по сравнению с 2014 годом рост составил 363 человека, или 55,08 % (рисунок 1.3.6).

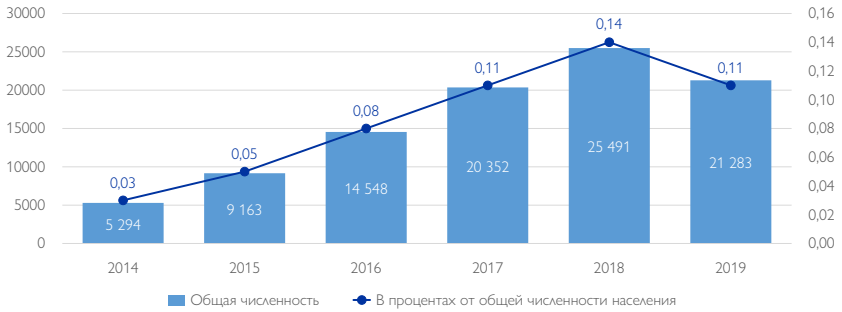
Рисунок 1.3.6. Численность людей, обратившихся в официальные органы с вопросом по отказу от гражданства Казахстана



Источник: МВД Республики Казахстан.

Большинство выходящих из гражданства Казахстана делает это по линии МИД Казахстана, уже выехав на ПМЖ. Как правило — через механизм утраты гражданства. Вплоть до 2018 года фиксировался устойчивый рост числа таких людей — по сравнению с 2014 годом рост составил около 20,2 тыс. человек, или 381,51 %. В 2019 году зафиксирован спад (4,2 тыс. человек, или 16,51 %) (рисунок 1.3.7).

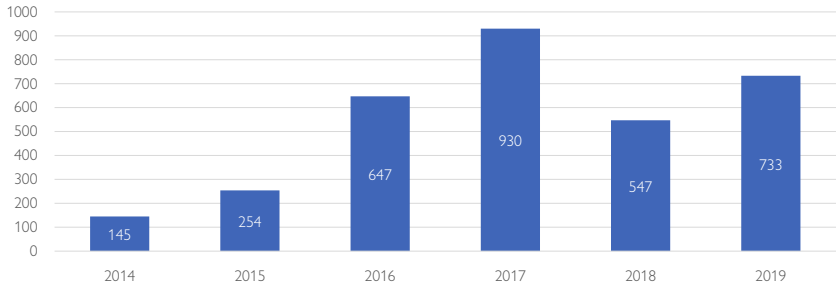
Рисунок 1.3.7. Численность людей, утративших гражданство Казахстана по линии МИД



Источник: МИД Республики Казахстан.

Выход из гражданства Казахстана по линии МИД Республики Казахстан оформляет достаточно небольшое число людей. Пиковой отметки оно достигло в 2017 году (930 человек) (рисунок 1.3.8).

Рисунок 1.3.8. Численность людей, вышедших из гражданства Казахстана по линии МИД



Источник: МИД Республики Казахстан.

1.3.1 ЭТНИЧЕСКАЯ ЭМИГРАЦИЯ

Оценивая причины эмиграции из Казахстана, необходимо иметь в виду, что выезжающее население, даже с точки зрения его этнических характеристик (русские, немцы и другие), не представляет какой-либо определенной стратификационной или социальной группы с четкими идентификационными характеристиками. Дифференциация жизненных стратегий определяет и различие в миграционных стратегиях. Тем не менее структурно эмиграция из Казахстана распадается на два основных потока:

- миграционный отток в Российскую Федерацию;
- миграционный отток в развитые страны, прежде всего — в Германию.

Данное деление обусловлено различиями в причинах миграционного оттока. В качестве основных причин, определяющих миграционный отток казахстанцев в Российскую Федерацию, экспертами и населением, как правило, указываются:

- существование миграционных сетей, основанных на родственных, дружеских, деловых связях, как облегчающих процесс адаптации безвозвратных мигрантов, так и служащих основой для временной миграции;

- особенности национально-государственного строительства в Казахстане;
- программы поддержки миграции, реализуемые в Российской Федерации.

В качестве основных причин переезда в развитые страны Запада указываются:

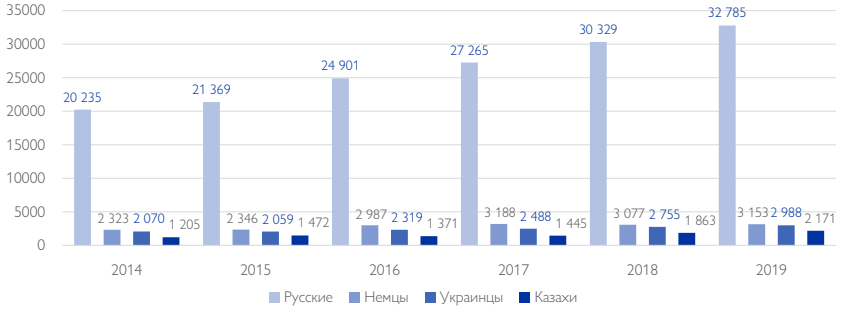
- очевидно более высокий уровень жизни;
- формирование диаспоральных образований из переселенцев из СССР и стран постсоветского пространства, на основании которых сформировались миграционные сети, облегчающие адаптацию переселенцев.

Для ряда развитых стран (Германии и Израиля) также характерны:

- наличие историко-культурных, этнических, родственных связей;
- стимулирование правительствами этих стран возвращения этнических немцев и евреев на историческую родину.

Таким образом, в чистом виде этнической эмиграции из Казахстана в настоящее время нет. Тем не менее рассмотрение статистики по лицам, выезжающим из Казахстана на ПМЖ, показывает, что доминирующее их число — этнические русские (в 2019 году — почти 32,8 тыс. человек, или 72,48 % всех выехавших на ПМЖ из Казахстана). Также значительна доля выезжающих из страны немцев (6,97 %) и украинцев (6,61 %). Обращает на себя внимание тот факт, что казахи среди эмигрантов занимают четвертую позицию — 4,8 % всех выехавших на ПМЖ в 2019 году (рисунок 1.3.9).

Рисунок 1.3.9. Численность лиц, выезжающих из Казахстана (в этническом разрезе)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Более детальная информация по этническому составу лиц, выезжающих из Казахстана на ПМЖ, представлена в таблице 1.3.2.

Таблица 1.3.2. Численность лиц, выезжающих из Казахстана (в этническом разрезе)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Азербайджанцы	88	56	93	87	90	96
Армяне	84	68	59	84	99	69
Башкиры	96	61	77	70	94	72
Белорусы	502	423	444	423	514	518
Греки	42	42	54	35	55	77
Дунгане	2	9	7	8	25	18
Евреи	30	32	26	45	42	27
Ингуши	84	59	64	57	67	57
Казахи	1 205	1 472	1 371	1 445	1 863	1 917
Карачаевцы	26	30	31	33	39	54
Корейцы	152	170	243	235	242	220
Курды	39	17	28	31	35	20
Кыргызы	39	63	74	121	91	66
Мордва	58	55	62	53	61	75
Немцы	2 323	2 346	2 987	3 188	3 077	2 916
Поляки	406	331	406	396	560	617
Русские	20 235	21 369	24 901	27 265	30 329	30 411
Таджики	15	11	43	25	16	12
Татары	663	712	903	949	986	969
Турки	26	33	29	35	29	34
Уйгуры	31	32	40	35	34	40
Украинцы	2 070	2 059	2 319	2 488	2 755	2 785
Узбеки	144	125	97	122	192	208
Чеченцы	121	151	155	110	171	133
Чуваши	33	34	39	48	34	29
Другие	363	356	345	340	368	379

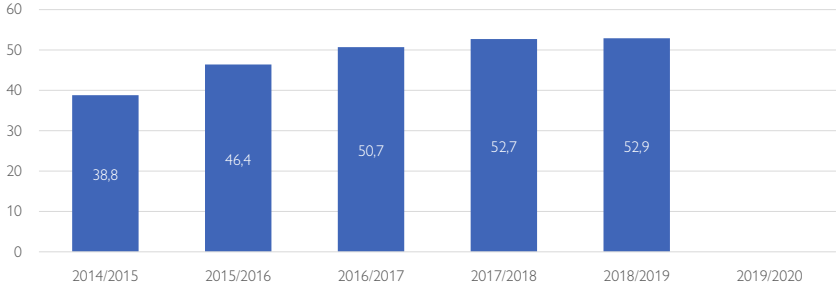
Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

1.3.2 ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ЭМИГРАЦИЯ

Точные, систематизированные в обобщенном виде, данные по образовательной миграции из Казахстана отсутствуют. Заинтересованные министерства и ведомства, как правило, фиксируют объемы и направления миграции лиц, обучающихся за рубежом за счет средств национального бюджета. Однако значительная часть казахстанцев обучается за рубежом за счет своих личных средств или международных стипендий и, соответственно, не находит отражения в национальной статистике. Таким образом, для определения ориентировочного числа лиц, обучающихся за рубежом, целесообразно использовать совокупные данные министерств и ведомств, а также стран, в которых объемы образовательной миграции из Казахстана являются наиболее значимыми.

Основной вектор образовательной миграции — Российская Федерация. Более того, фиксируется тренд на рост числа лиц, выезжающих в Российскую Федерацию с образовательными целями. по данным Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, число казахстанцев, обучающихся в Российской Федерации по образовательным программам высшего образования в очной форме, имеет устойчивую тенденцию к росту и в 2018–2019 учебном году составило около 52,9 тыс. человек, что на 14,1 тыс., или 36,34 % больше, чем в 2014–2015 учебном году (рисунок 1.3.10).

Рисунок 1.3.10. Численность студентов из Казахстана, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры в государственных и муниципальных образовательных организациях высшего образования и научных организациях Российской Федерации на условиях общего приема (тыс. человек)



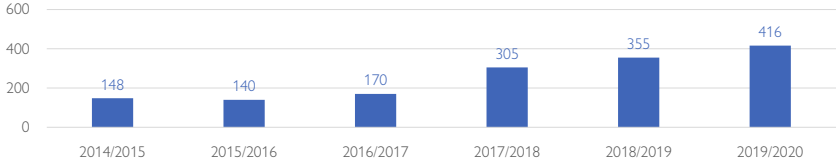
Источник: Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации.

Помимо Российской Федерации, наиболее популярными направлениями образовательной миграции являются (по данным за 2018 год):

- Китай — 17,6 тыс. человек;[57]
- Республика Корея — 1,6 тыс. человек;
- Великобритания — около 1 тыс. человек.[58]

В рамках данных цифр выделяется группа студентов, обучающихся за пределами Казахстана на основании международных соглашений (рисунок 1.3.11).

Рисунок 1.3.11. Динамика численности граждан Казахстана, рекомендованных для обучения за рубежом в рамках международных договоров



Источник: Министерство образования и науки Республики Казахстан.

Основные направления образовательной миграции, осуществляемой на основе международных договоров, — Венгрия, Китай, Таджикистан и Монголия (рисунок 1.3.12).

Рисунок 1.3.12. Динамика граждан Казахстана, рекомендованных для обучения за рубежом в рамках международных договоров (в страновом разрезе)

Источник: Министерство образования и науки Республики Казахстан.

57 Астахов И. Сколько казахстанских студентов учится за границей// Today.kz. — 2018. — 3 мая// today.kz/news/kazahstan/2018-05-03/765342-skolko-kazahstanskih-studentov-uchitsya-za-granitsej/.

58 Астахов И. Сколько казахстанских студентов учится за границей// Today.kz. — 2018. — 3 мая// today.kz/news/kazahstan/2018-05-03/765342-skolko-kazahstanskih-studentov-uchitsya-za-granitsej/.

Помимо этого, в рамках международных соглашений казахстанские студенты обучаются в высших учебных заведениях Кыргызстана, Беларуси, Вьетнама и Польши.

Казахстан проводит активную политику поддержки образовательной миграции как по линии академической мобильности в рамках Болонского процесса, так и по линии международной стипендии «Болашак» (рисунок 1.3.13).

Рисунок 1.3.13. Внешняя исходящая академическая мобильность и число стипендиатов международной стипендии «Болашак» в Казахстане (2011–2019 годы)

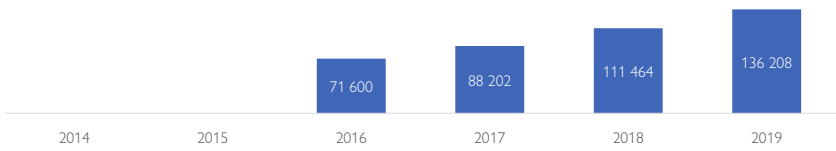
Источник: Реализация принципов Болонского процесса в Республике Казахстан: аналитический отчет. — Астана: Центр Болонского процесса и академической мобильности, 2018. — С. 57; АО Центр международных программ «Болашак».

1.3.3 ТРУДОВАЯ ЭМИГРАЦИЯ

Казахстанские статистические данные не выделяют трудовую эмиграцию как отдельный вид. В стране сохраняется установка, что для казахстанцев трудовая миграция нехарактерна. Объемы трудовой эмиграции казахстанцев могут быть реконструированы на основании данных стран, в которые объемы трудовой миграции из Казахстана являются наиболее значимыми.

Основной вектор трудовой миграции из Казахстана, как и в случае образовательной, — Российская Федерация. При этом фиксируется тренд на рост числа лиц, выезжающих в Российскую Федерацию с рабочими целями. по данным МВД Российской Федерации, число граждан Казахстана, вставших на миграционный учет в Российской Федерации с целью въезда «работа», имеет устойчивую тенденцию к росту и в 2019 году составило около 136,2 тыс. человек (рисунок 1.3.14).

Рисунок 1.3.14. Число граждан Казахстана, вставших на миграционный учет в Российской Федерации с целью въезда «работа» (тыс. человек)



Источник: МВД Российской Федерации.

Также, по данным Министерства иностранных дел Республики Казахстан, озвученным 15 октября 2018 года, 11 561 казахстанец находился в Южной Корее как трудящийся-мигрант с неурегулированным статусом.

* * *

В рамках текущего периода (с 2014 по 2019 год) развития миграционных процессов фиксируется устойчивый тренд на нарастание эмиграции граждан Казахстана, как в форме выезда из страны на ПМЖ, так и в формах трудовой и образовательной миграции. То, что в рассматриваемый период, в отличие от предшествующих, трудовая эмиграция становится значимым процессом, еще раз подкрепляет вывод о доминировании экономических факторов, влияющих на динамику миграции в Казахстане. При этом эмиграция в значительной степени охватывает лиц, формирующих «человеческий капитал» страны: талантливой молодежи, квалифицированных и высококвалифицированных специалистов.

Хотя в Казахстане отсутствует этническая эмиграция в полном смысле этого слова, значимыми факторами эмиграции выступают не только социально-экономические факторы, но и особенности восприятия национально-языковой ситуации отдельными гражданами, а также уменьшение миграционного потенциала представителей европейских («русскоязычных») этнических групп.

Серьезный вопрос для Казахстана — не только собственно эмиграция, но и эмиграция потенциальная (отложенная), которая, как правило, фиксируется двумя индикаторами: положительное отношение у части населения к эмиграции и принятое, но еще не реализованное решение о перемещении. При этом важно, что если сам процесс переселения имеет четкие

временные рамки, то подготовительный этап, то есть время от появления впервые мысли о переезде до самого переезда, может тянуться неопределенно долго. Согласно социологическим данным на конец 2015 года 24 % опрошенных казахстанцев хотели бы сменить место жительства. Среди русских доля таких людей составляет 36 %, три четверти из которых ориентированы на внешнюю миграцию.[59] Очевидно, указание на желание переехать необязательно означает, что респондент когда-либо предпримет соответствующие действия. Однако можно утверждать, что эти респонденты не только допускают вероятность переезда, но и относятся к этому событию положительно. Среди желающих мигрировать решение о миграции в течение ближайших двух лет приняли 18 % респондентов; приняли решение, но не определились со временем переезда — 34 %.[60] Глубинные интервью и фокус-групповые исследования молодежных миграционных настроений, проведенные в 2019 году в рамках проекта «Внешняя молодежная миграция в странах Центральной Азии», показали, что большинство опрошенных молодых граждан Казахстана (24 из 30) хотели бы в среднесрочной перспективе покинуть страну. Онлайн-опрос молодых казахстанцев, находящихся за рубежом, также показал, что среди них преобладают настроения не возвращаться в Казахстан (однозначно не хотят возвращаться 46,7 %, 15 % опрошенных не определились окончательно).[61]

Таким образом, в Казахстане фиксируется достаточно серьезный «отложенный миграционный потенциал», порождающий ситуацию неопределенности.

Также необходимо иметь в виду, что лица, имеющие «отложенный миграционный потенциал», в меньшей степени склонны делать долгосрочные экономические и интеллектуальные вложения в страну пребывания (приобретение недвижимости, открытие собственного бизнеса, изучение государственного языка, проявление созидательной социальной активности), поскольку предполагают сохранение повышенной мобильности на случай резкого ухудшения ситуации в стране.

59 Симакова О. Эмиграция русских: приглашение к размышлению// Казахстан-Спектр. — 2016. — № 1. — С. 105.

60 Симакова О. Эмиграция русских: приглашение к размышлению// Казахстан-Спектр. — 2016. — № 1. — С. 106.

61 External Youth Migration in the Countries of Central Asia: Risk analysis and minimization of negative consequences. Nur-Sultan: International Organization for Migration, 2016. — P. 106.

1.4 ВНУТРЕННЯЯ МИГРАЦИЯ

Закон «О миграции населения»[62] фиксирует, что внутренняя миграция — это переселение физических лиц внутри Казахстана в целях постоянного или временного проживания. В соответствии со статьей 50 внутренние мигранты делятся на две группы:

- добровольно переселяемых в регионы, определенные Правительством Республики Казахстан («переселенцы»);
- самостоятельно переселяющихся по собственному волеизъявлению.

Переселенцы мигрируют в рамках региональной квоты, устанавливаемой Правительством Республики Казахстан, и имеют право на государственную поддержку.

В рассматриваемый период объемы внутренней миграции в Казахстане устойчиво возрастали со средней скоростью 147,5 тыс. человек в год. В 2019 году во внутренние миграционные процессы было вовлечено на 710,1 тыс. человек или на 175,07 % больше, чем в 2014 году (рисунок 1.4.1).

Рисунок 1.4.1. Количество казахстанцев, которые поменяли место жительства в пределах страны

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

62 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

Резкий скачок числа внутренних мигрантов в 2017 году связан, прежде всего, с изменением законодательства, регулирующего внутреннюю миграцию. В соответствии с Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму» от 22 декабря 2016 года[63] в статью 51 «Основные права и обязанности внутренних мигрантов» Закона «О миграции населения»[64] было внесено требование регистрироваться не только по месту жительства, но и по месту временного пребывания (проживания). Также соответствующие изменения были внесены в статью 492 «Проживание в Республике Казахстан без регистрации либо без документов, удостоверяющих личность» Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях.[65] в соответствии с изменениями проживание граждан без регистрации по месту жительства и по месту временного пребывания (проживания) сроком свыше одного месяца влечет штраф в размере семи месячных расчетных показателей, а повторное нарушение этой нормы в течение года после наложения административного взыскания — штраф в размере тринадцати месячных расчетных показателей.

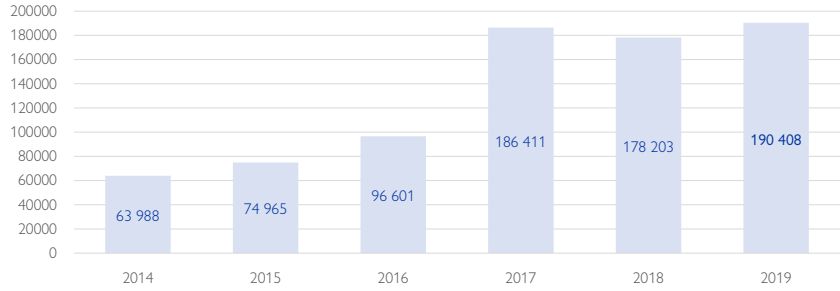
Наиболее жестко новые правила и усиление ответственности за их нарушения отразились на показателях миграционных потоков из сельской местности в городскую. Если до 2017 года, даже при устойчивом росте, официально регистрируемые в Казахстане объемы миграции из сельской местности в городскую не превышали 100 тыс. человек в год, то в 2017 году фиксируется рост этого типа миграции почти в два раза — до более чем 186 тыс. человек и в дальнейшем этот порядок цифр сохраняется с некоторыми колебаниями (рисунок 1.4.2).

63 Республика Казахстан. Закон от 22 декабря 2016 года № 28-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000028.

64 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

65 Республика Казахстан. Кодекс от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235.

Рисунок 1.4.2. Количество казахстанцев, переехавших из сельской местности в города



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

В целом, число женщин, переезжающих из сельской местности в городскую, превышает число мужчин. Исключениями стали только 2017 и 2018 годы, когда число мигрировавших мужчин незначительно (соответственно на 929 и 1323 человека) превысило число женщин (рисунок 1.4.3).

Рисунок 1.4.3. Количество казахстанцев, переехавших из сельской местности в города (в гендерном разрезе)

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

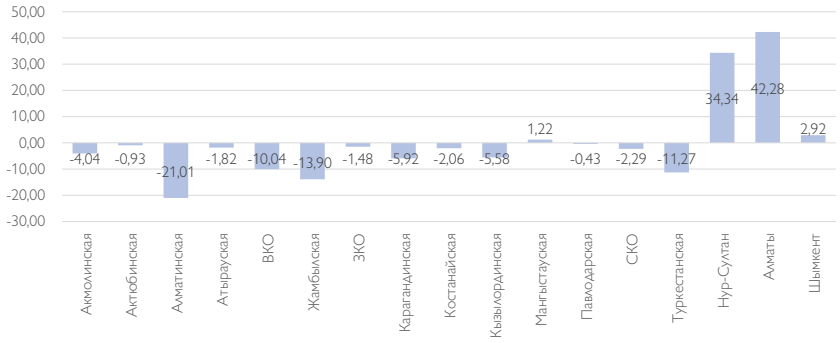
Доля лиц с высшим образованием среди казахстанцев, переехавших из сельской местности в городскую, колеблется в районе 20 % (в 2018 году — 17,8 %), доля лиц со средним специальным образованием — также в районе 20 % (в 2018 году — 17,3 %) (рисунок 1.4.4).

Рисунок 1.4.4. Уровень образования казахстанцев, переехавших из сельской местности в города

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Практически во всех областях страны фиксируется отрицательное сальдо миграции. Исключение — Мангистауская область, а также города республиканского подчинения (рисунок 1.4.5).

Рисунок 1.4.5. Сальдо межрегиональной миграции по административным единицам Казахстана в 2019 году (тыс. человек)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

В рамках внутренней миграции населения также можно выделить образовательную миграцию, как стихийную, так и осуществляемую в рамках проекта по подготовке кадров с высшим, техническим и профессиональным образованием «Мәңгілік ел жастары — индустрияға» («Серпін»).[66] Участники проекта — выпускники 9-х и 11-х классов средних школ шести регионов с избытком трудовых ресурсов: Алматинской, Жамбылской, Кызылординской, Мангистауской, Туркестанской областей и города Шымкента. Подготовка кадров в рамках проекта осуществляется по очной форме обучения по утвержденному перечню специальностей высшего, технического и профессионального образования, согласно государственному образовательному заказу в учебных заведениях шести регионов: Акмолинской, Восточно-Казахстанской, Карагандинской, Костанайской, Павлодарской и Северо-Казахстанской областей. Участники проекта обеспечиваются государственной поддержкой по оплате обучения, стипендией, проездом, а учащиеся технического и профессионального образования — также питанием.

Объемы официально фиксируемой внутренней миграции, связанной с учебой, остаются ограниченными и охватывали в 2019 году менее 13 тыс. человек (1,2 % общего числа внутренних мигрантов) (рисунок 1.4.6).

Рисунок 1.4.6. Внутренняя миграция в связи с учебой

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Серьезное влияние на внутренние (прежде всего — межрегиональные) миграционные потоки оказывают реализуемые в Казахстане программы по поддержке переселенцев из регионов с избытком трудовых ресурсов в регионы, где фиксируется нехватка трудовых ресурсов. В период с 2014 по 2019 году в стране реализовывалось несколько таких проектов.

66 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 13 ноября 2018 года № 746 «Об утверждении Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы „Еңбек“»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746.

Прежде всего это — Дорожная карта занятости 2020, принятая в 2013 году,[67] и аналогичный документ 2015 года.[68] Основные цели программы — содействие повышению благосостояния, сокращение безработицы и повышение уровня занятости населения. Программа реализовалась по трем направлениям, одним из которых было обозначено «содействие в трудоустройстве через обучение и переселение в рамках потребностей работодателя». с 2017 года вопросы регулирования внутренних миграционных потоков за счет поддержки добровольного переселения граждан из регионов с избытком трудовых ресурсов в регионы с дефицитом трудовых ресурсов рассматриваются в рамках Программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы,[69] а с 2018 года — в рамках Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы «Еңбек».[70] Как и предыдущие программы, Программа «Еңбек» делает ставку на стимулирование территориальной мобильности трудовых ресурсов через содействие в добровольном переселении граждан из регионов с избытком трудовых ресурсов в регионы с дефицитом трудовых ресурсов. Регионами выбытия определены административные единицы Казахстана, имеющие ежегодный прирост населения за последние 10 лет более 2 % от численности населения или плотность населения более 6,4 человека на квадратный километр, а именно: Алматинская, Жамбылская, Мангистауская, Туркестанская, Кызылординская области и города Нур-Султан, Алматы и Шымкент.

К августу 2017 года из Южно-Казахстанской, Жамбылской, Кызылординской и Алматинской областей в регионы переселения (северные и восточные

67 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 19 июня 2013 года № 636 «Об утверждении Дорожной карты занятости 2020»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1300000636.

68 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 31 марта 2015 года № 162 «Об утверждении Дорожной карты занятости 2020»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1500000162.

69 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 декабря 2016 года № 919 «Об утверждении Программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы, внесении изменения и дополнения в постановление Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2015 года № 1136 „Об утверждении перечня правительственных программ и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Казахстан"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000919.

70 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 13 ноября 2018 года № 746 «Об утверждении Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы „Еңбек"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746.

области страны) перебрались около 120 семей.[71] За 2018 и 2019 года реализации программы в регионы с дефицитом трудовых ресурсов было переселено более 3 тыс. семей или почти, 11 тыс. человек, в том числе — более 5 тыс. человек трудоспособного возраста. из них было трудоустроено 3600 или 67 %.[72] Ряд экспертов отмечает, что данные о доле мигрантов, оставшихся жить в регионах-реципиентах и не вернувшихся на прежнее место жительства, отсутствуют.[73]

В Казахстане реализуется ряд проектов, направленных на поддержку миграции из городов в сельскую местность. Как правило, речь идет о молодых специалистах в сфере здравоохранения, образования, социального обеспечения, культуры, спорта и агропромышленного комплекса. Например, программа «С дипломом — в село!».[74]

В целом коэффициент урбанизации в Казахстане сопоставим с глобальным медианным показателем и в 2018 году составил 57,41. При этом фиксируются устойчивые темпы его роста — приблизительно 0,55 в год (рисунок 1.4.7).

Рисунок 1.4.7. Коэффициент урбанизации

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

71 Мамаданова Т. Что происходит с программой переселения казахстанцев-южан на север // Караван. — 2017. — 10 октября // www.caravan.kz/gazeta/chto-proiskhodit-s-programmojj-pereseleniya-kazakhstancevyuzhan-na-sever-402356/.

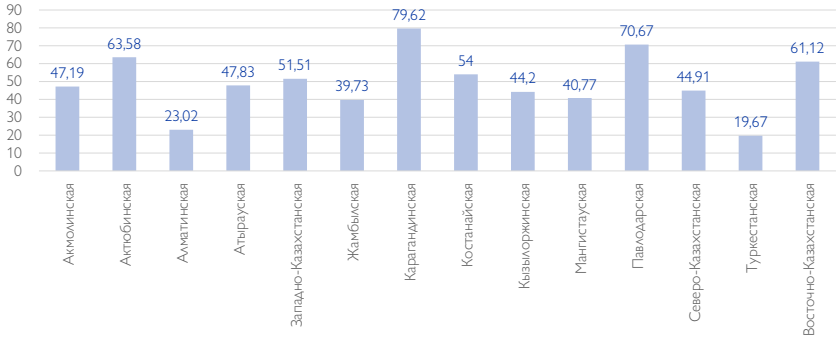
72 Мамырханова М. 1,7 млрд тенге выделено на переселение жителей южных регионов на север Казахстана // Курсив. — 2019. — 19 апреля // kursiv.kz/news/obschestvo/2019-04/17-mlrd-tenge-vydeleno-na-pereselenie-zhiteley-yuzhnykh-regionov-na-sever.

73 Жусупова А. Программы переселения «Юг-Север»: востребованность и успешность // Ekonomist. — 2019 // ekonomist.kz/zhussupova/programy-pereseleniya-ug-sever-vostrebovannost/.

74 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 18 февраля 2009 года № 183 «Об определении размеров предоставления мер социальной поддержки специалистам в области здравоохранения, образования, социального обеспечения, культуры, спорта и агропромышленного комплекса, прибывшим для работы и проживания в сельские населенные пункты»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P090000183_.

В разрезе регионов наибольший коэффициент урбанизации фиксируется в Карагандинской, Актюбинской, Павлодарской и Восточно-Казахстанской областях. Самый низкий — в Туркестанской и Алматинской областях (рисунок 1.4.8).

Рисунок 1.4.8. Коэффициент урбанизации в разрезе областей (2018 год)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Более подробные данные приведены в таблице 1.4.1.

Таблица 1.4.1. Коэффициент урбанизации в разрезе областей

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Акмолинская	47,09	47,16	47,18	47,48	47,19	47,15
Актюбинская	61,66	62,08	62,44	62,88	63,58	70,66
Алматинская	23,07	24,23	24,19	23,93	23,02	22,43
Атырауская	46,71	47,18	47,67	48,03	47,83	52,10
Восточно-Казахстанская	58,98	59,30	59,88	60,33	61,12	61,60
Жамбылская	40,25	40,30	40,47	40,23	39,73	39,72
Западно-Казахстанская	49,21	49,58	49,82	50,58	51,51	52,01
Карагандинская	78,67	78,96	79,20	79,44	79,62	79,61
Костанайская	51,62	52,22	52,87	53,33	54,00	54,50
Кызылординская	42,82	43,16	43,62	44,08	44,20	44,32
Мангистауская	49,90	44,18	43,33	42,55	40,77	39,97
Павлодарская	69,73	70,12	70,46	70,63	70,67	70,57
Северо-Казахстанская	41,90	42,54	43,70	44,26	44,91	45,57
Туркестанская	-	-	-	-	19,67	19,63
Южно-Казахстанская	39,14	44,74	44,98	45,23	-	-

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

* * *

В рамках текущего этапа (с 2014 по 2019 год) развития миграционных процессов в Казахстане фиксируется устойчивый тренд на рост объемов внутренней миграции. Ее основные характеристики:

1. Усиление миграции из сельской местности в города. Как и в других странах со значительным сельским населением, которые находятся на этапе перехода к урбанизации, люди преимущественно переезжают из села в город. При этом фиксируется корреляция динамики данного типа миграции с кризисными процессами в экономике, которые усиливают дифференциацию в размерах средней заработной платы между регионами страны, а также в разрезе город/сельская местность. Помимо этого, кризисные явления выступают мотивирующим фактором («толчком») к миграции.

2. Образовательная миграция является основной стратегией адаптации молодежи к изменяющимся социально-экономическим условиям. Основные направления образовательной миграции: для сельской молодежи — областные центры, для городской молодежи — города Нур-Султан и Алматы, а также другие города, в которых стоимость образования ниже, чем в двух мегаполисах, или есть возможность получения образовательного гранта (например, в рамках проекта «Мәңгілік ел жастары — индустрияға» («Серпін»)[75]). Как правило, после получения образования молодежь не возвращается на «малую» родину. При этом образовательная миграция провоцирует слабо текущую динамику отложенной миграции (переезд родителей вслед за своими детьми, которые устроились в больших городах).

75 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 13 ноября 2018 года № 746 «Об утверждении Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы „Еңбек“»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746.

3. Миграционный потенциал каждого региона Казахстана определяется сложившейся в нем социально-экономической ситуацией и усилением конкуренции за рабочие места, уровнем заработной платы, отдаленностью места проживания от городов и уровнем развития инфраструктуры. Однако в качестве сдерживающих факторов выступают:
   - отсутствие достаточных финансовых ресурсов для переезда (главным образом — для покупки жилья на новом месте);
   - отсутствие родственников или друзей в городе, куда респондент планирует уехать;
   - чувство неопределенности, страх попасть в более худшие условия проживания, чем имеются сейчас.
4. Сохраняется достаточно значимая диспропорция внутренних миграционных потоков. Основной их вектор направлен в города Нур-Султан, Алматы, Шымкент, а также Мангистаускую область. Привлекательность северных и восточных регионов Казахстана остается достаточно низкой. Таким образом, можно говорить, что в этих регионах так и не сформировались «точки роста», способные стать для внутренних мигрантов устойчивыми приоритетами.

РАЗДЕЛ II.

ВЛИЯНИЕ МИГРАЦИИ

2.1 ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ

До февраля 2018 года — времени принятия Указа «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года»[76] — влияние миграции на развитие демографической ситуации в стране рассматривалось как одно из ключевых. Так, в соответствии со Стратегическим планом развития Республики Казахстан до 2020 года[77] миграционная политика рассматривалась как один из инструментов улучшения демографических показателей и увеличения численности населения.

На протяжении всего рассматриваемого периода (с 2014 по 2019 год) в Казахстане фиксируется отрицательное сальдо внешней миграции. Более того, существует устойчивый тренд на его увеличение: в 2019 году потери от внешней миграции оказались почти на 20,8 тыс. человек (171,11 %) больше, чем в 2014 году. Среднегодовые темпы оттока составляют приблизительно 4,3 тыс. человек. При этом в относительных цифрах данные показатели остаются достаточно низкими: они не превышают 0,18 % общей численности населения Казахстана (рисунок 2.1.1).

Рисунок 2.1.1. Сальдо внешней миграции

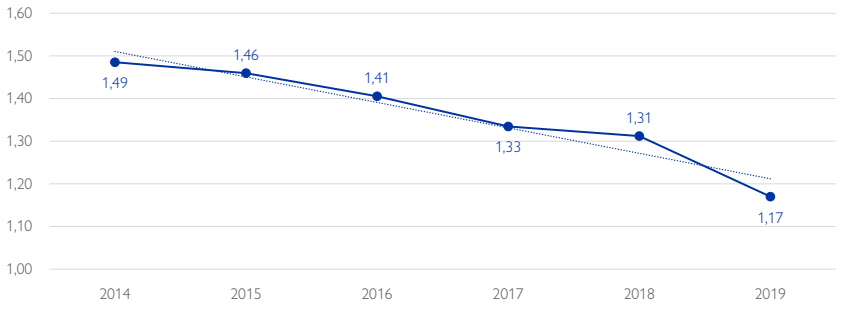
Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

76 Президент Республики Казахстан. Указ от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636.

77 Президент Республики Казахстан. Указ от 1 февраля 2010 года № 922 «О стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U100000922_.

В Казахстане в рассматриваемый период фиксируется постепенное снижение темпов прироста населения: с 1,49 в 2014 году до 1,17 в 2019. Величина снижения составляет приблизительно 0,06 пунктов в год (рисунок 2.1.2).

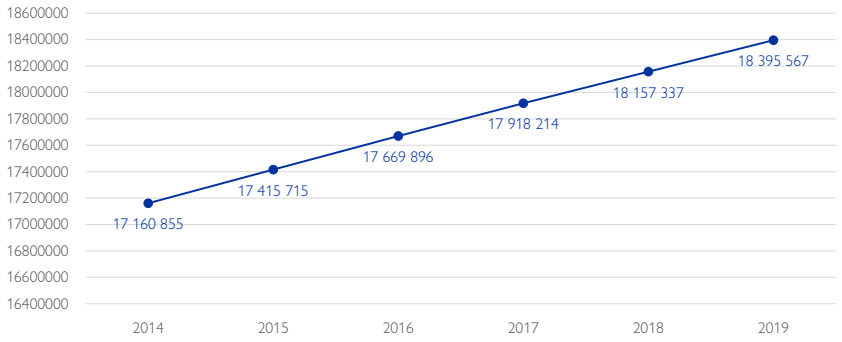
Рисунок 2.1.2. Темпы прироста населения



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Несмотря на отрицательное сальдо миграции, фиксируемое в рамках рассматриваемого периода, а также постепенное снижение темпов прироста населения, в Казахстане фиксируется устойчивый рост численности населения. За рассматриваемый период численность населения страны увеличилась на 1234,7 тыс. человек (7,2 %) и достигла 1839,6 тыс. человек (рисунок 2.1.3).

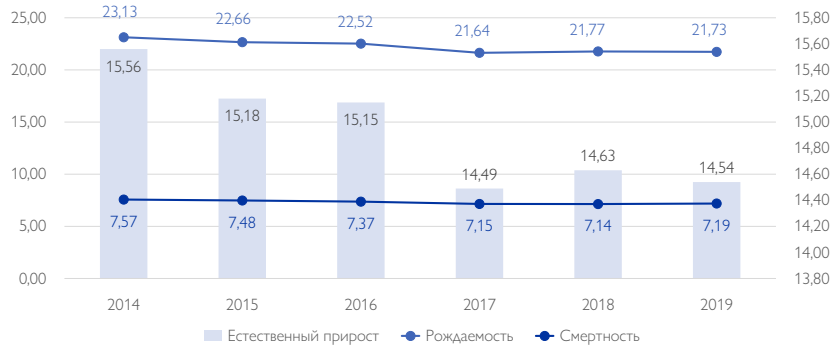
Рисунок 2.1.3. Динамика общей численности населения Казахстана



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Можно утверждать, что миграционные потери оказывают ограниченное влияние на основной демографический показатель Казахстана — численность его населения. Так, если естественный прирост населения в Казахстане в 2019 году составил 269 575 человек, то сальдо миграции — минус 32 973 человека (12,23 % от естественного прироста). Таким образом, основными факторами изменения численности населения в Казахстане в рассматриваемый период являются рождаемость и смертность населения (рисунок 2.1.4).

Рисунок 2.1.4. Общие коэффициенты естественного движения населения Казахстана

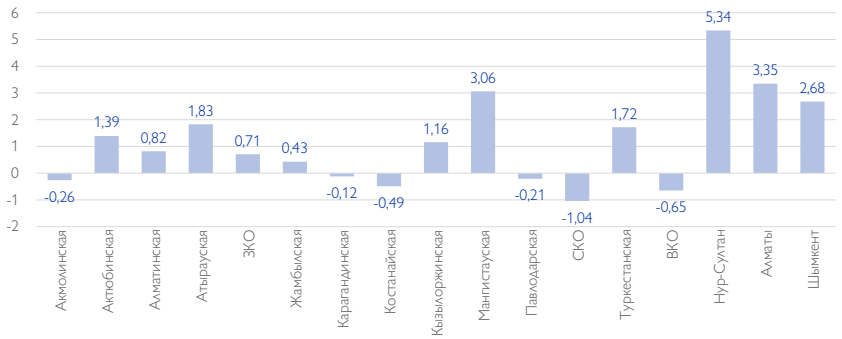


Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Необходимо отметить, что естественный прирост городского населения существенно выше, чем сельского — в 2019 году эти показатели составили 157,5 и 112,1 тыс. соответственно (разница — 28,83 %). Еще больше различаются темпы прироста – 1,83 % у городского населения и 0,53 % — у сельского.

Вместе с тем изменение численности населения в Казахстане в разрезе регионов крайне неравномерное. В городах республиканского подчинения фиксируются достаточно высокие темпы прироста населения: в 2019 году в Нур-Султане этот показатель составил 5,34, в Алматы — 3,35, в Шымкенте — 2,68. В регионах наиболее высокие темпы роста отмечаются в Мангистауской (3,06), Атырауской (1,83) и Туркестанской (1,72) областях. В таких же областях, как Северо-Казахстанская, Восточно-Казахстанская, Костанайская, Карагандинская, Павлодарская и Акмолинская, фиксируются отрицательные темпы роста численности населения (рисунок 2.1.5).

Рисунок 2.1.5. Темпы прироста населения в разрезе регионов (2019 год)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Эти особенности региональных характеристик темпов роста населения, с некоторыми флуктуациями, фиксируются на протяжении всего рассматриваемого периода (таблица 2.1.1). Достаточно важный вклад в это вносит как внешняя, так и внутренняя миграция. Таким образом, миграционные процессы в Казахстане усиливают диспропорции в расселении населения, что приводит к достаточно серьезной нагрузке на инфраструктуру городов республиканского подчинения.

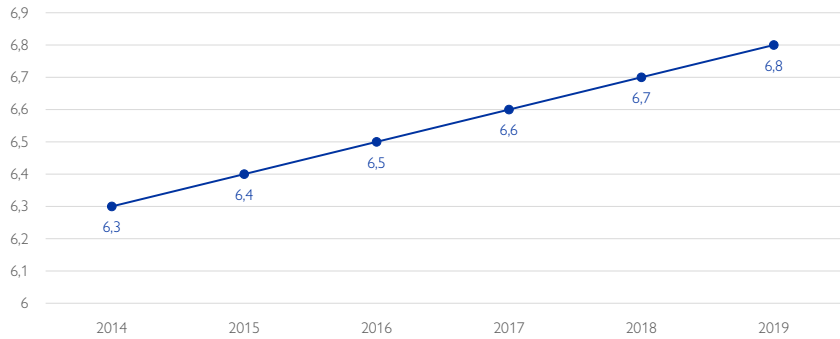
Таблица 2.1.1. Темпы прироста населения в разрезе регионов

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Акмолинская	0,13	1,07	-1,35	0,62	-0,05	-0,26
Актюбинская	1,68	1,49	1,30	1,42	1,39	1,39
Алматинская	-3,16	1,34	1,84	1,70	1,07	0,82
Атырауская	2,39	2,26	2,19	2,17	2,11	1,83
Восточно-Казахстанская	0,08	0,04	-0,46	-0,42	-0,38	-0,65
Жамбылская	1,30	1,12	0,41	0,17	0,74	0,43
Западно-Казахстанская	0,96	1,10	0,71	0,84	0,83	0,71
Карагандинская	0,62	0,49	-0,15	-0,16	-0,15	-0,12
Костанайская	0,07	0,25	-0,53	-0,40	-0,32	-0,49
Кызылординская	1,79	1,60	1,06	1,30	1,43	1,16
Мангистауская	3,30	3,28	2,56	2,72	2,71	3,06
Павлодарская	0,38	0,37	-0,21	-0,29	-0,13	-0,21
Северо-Казахстанская	-0,71	-0,39	-1,10	-0,84	-0,73	-1,04
Туркестанская	-	-	-	-	0,35	1,72
Южно-Казахстанская	2,01	1,90	1,33	1,76	-	-
г. Алматы	8,93	3,74	2,85	2,89	2,92	3,35
г. Нур-Султан	4,71	2,32	11,47	5,95	4,64	5,34
г. Шымкент	-	-	-	-	5,98	2,68

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

С ростом численности населения в Казахстане устойчиво возрастает и его плотность. В 2019 году она составила 6,8 человека на 1 кв. км территории (рисунок 2.1.6).

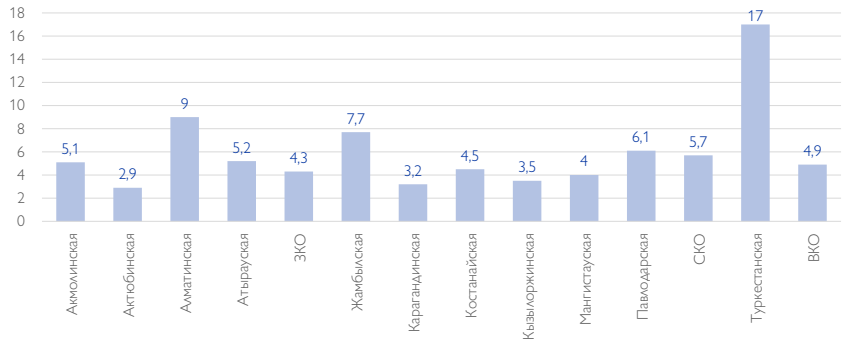
Рисунок 2.1.6. Плотность населения Казахстана (человек на кв. км территории)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Казахстан – страна с крайне неравномерным распределением населения. Наибольшая плотность населения — в Туркестанской области (17 человек на кв. км или в 2,5 раза выше, чем в среднем по стране). Относительно высокая плотность населения также фиксируется в Алматинской (9 человек на кв. км) и Жамбылской (7,7 человека на кв. км) областях. Самая низкая плотность — в Актюбинской (2,9 человека на кв. км), Карагандинской (3,2 человека на кв. км) и Кызылординской (3,5 человека на кв. км) областях (рисунок 2.1.7).

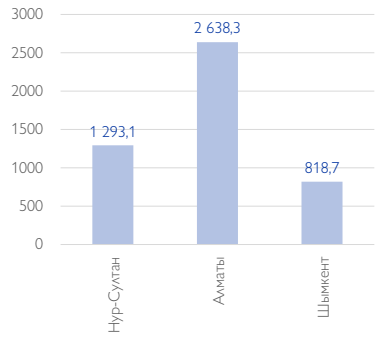
Рисунок 2.1.7. Плотность населения в разрезе областей в 2018 году (человек на кв. км территории)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Плотность населения в городах республиканского подчинения в 2018 году представлена на рисунке 2.1.8.

Рисунок 2.1.8. Плотность населения в городах республиканского подчинения в 2018 году (человек на кв. км территории)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Динамика изменения плотности населения в региональном разрезе за весь рассматриваемый период приведена в таблице 2.1.2.

Таблица 2.1.2. Плотность населения в разрезе областей

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Акмолинская	5	5	5,1	5	5,1	5,1
Актюбинская	2,7	2,7	2,8	2,8	2,9	2,9
Алматинская	8,9	8,6	8,7	8,9	9	9,1
Атырауская	4,8	4,9	5	5,1	5,2	5,3
Жамбылская	7,5	7,6	7,7	7,7	7,7	7,8
Западно-Казахстанская	4,1	4,2	4,2	4,2	4,3	4,3
Карагандинская	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
Костанайская	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Кызылординская	3,3	3,3	3,4	3,4	3,5	3,5
Мангистауская	3,5	3,7	3,8	3,9	4	4,1
Южно-Казахстанская	23,3	23,8	24,2	-	-	-
Павлодарская	6	6,1	6,1	6,1	6,1	6
Северо-Казахстанская	5,9	5,8	5,8	5,7	5,7	5,7
Туркестанская	-	-	-	16,9	17	17,1
Восточно-Казахстанская	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9
г. Нур-Султан	1 163,5	1 218,3	1 246,5	1 370	1 293,1	1 353,1
г. Алматы	2 152,7	2 344,9	2 432,5	2 564,1	2 638,3	2 715,5
г. Шымкент	-	-	-	784,4	818,7	867,7

Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

* * *

Таким образом, в период с 2014 по 2019 годы внешние миграционные процессы оказывают значимое, но не определяющее влияние на демографическую ситуацию в Казахстане. Более важным фактором является внутренняя миграция, трансформирующая систему расселения населения в направлении ограниченного числа притягивающих зон страны — города республиканского подчинения и Мангистауская область. Тем не менее ключевое влияние на численность населения страны оказывают рождаемость и смертность. В этом контексте показательно, что в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025 года[78] вопрос решения демографических задач с миграционными процессами не связывается.

78 Президент Республики Казахстан. Указ от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636.

2.2 ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

Начиная с 2018 года, времени принятия Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года,[79] миграционные процессы и управление ими начинают рассматриваться как составные элементы новой модели экономического роста страны — прежде всего через развитие конкуренции как стимула роста.

Существенное значение имеет упрощение миграционных процедур для бизнес-иммигрантов — лиц, прибывших в Казахстан с целью осуществления предпринимательской деятельности.[80]

Иностранцы достаточно активно присутствуют в казахстанском бизнесе. с 2015 года, после небольшого снижения, в стране фиксируется устойчивый рост числа зарегистрированных юридических лиц, филиалов и представительств, находящихся в иностранной собственности: к 2019 году их количество, по сравнению с 2014-м, выросло на 37,55 % и достигло 32,7 тыс. Также с 2015 года фиксируется устойчивый рост доли зарегистрированных юридических лиц, филиалов и представительств, находящихся в иностранной собственности, в общем числе действующих в Казахстане компаний. с 5,84 % их доля возросла до 6,82 %, что может рассматриваться как достаточно значимое экономическое присутствие (рисунок 2.2.1).

Рисунок 2.2.1. Количество зарегистрированных юридических лиц, филиалов и представительств, находящихся в иностранной собственности

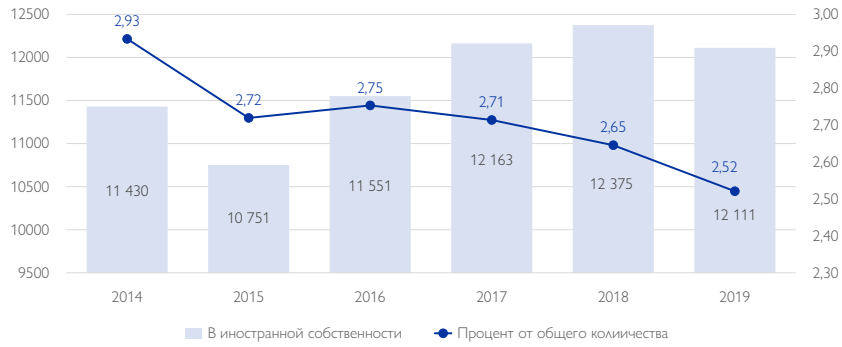
Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

79 Президент Республики Казахстан. Указ от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636.

80 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

Динамика численности зарегистрированных в Казахстане юридических лиц, филиалов и представительств в виде совместных предприятий несколько более сложная. Их число достигает пика в 2018 году, а в 2019 году фиксируется сокращение числа совместных предприятий на 274 объекта. Одновременно, с 2016 года фиксируется тренд на уменьшение доли совместных предприятий в общем количестве действующих в Казахстане предприятий: с 2,75 % в 2016-м она сократилась до 2,52 % в 2019 году (рисунок 2.2.2).

Рисунок 2.2.2. Количество зарегистрированных юридических лиц, филиалов и представительств в виде совместных предприятий



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Достаточно серьезное воздействие миграция оказывает на систему высшего образования и сферу образовательных услуг. В 2019 году за пределами Казахстана обучалось не менее 13–15 % от общего числа казахстанцев, получающих высшее образование в рамках очного дневного обучения.[81] Соответственно, число абитуриентов (как правило — наиболее подготовленных) в казахстанских университетах снижается, что имеет такие последствия, как ослабление материальной базы казахстанских высших учебных заведений и снижение требований к поступающим в них (с целью увеличить набор студентов).

81 На начало 2019–2020 учебного года в Казахстане в высших учебных заведениях на дневной форме обучались 481 062 человека (Высшие учебные заведения Республики Казахстан: на начало 2019–2020 учебного года. Том 1. — Нур-Султан: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, 2019. — С. 21).

Значимым показателем воздействия миграции на экономику страны, прежде всего — трудовой миграции, является объем денежных переводов, которые домашние хозяйства-резиденты осуществляют в пользу домашних хозяйств-нерезидентов или домашние хозяйства-резиденты получают от домашних хозяйств-нерезидентов («личные трансферты»). Хотя показатель «личные трансферты» включает все текущие трансферты (безвозмездные переводы) между физическими лицами-резидентами и физическими лицами-нерезидентами независимо от источника доходов домашнего хозяйства-отправителя и взаимоотношений между домашними хозяйствами, косвенно по нему можно судить об экономической активности мигрантов.

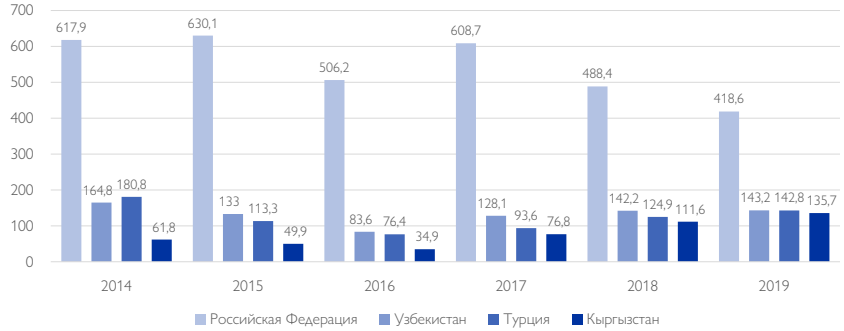
Объемы переводов из Казахстана в рассматриваемый период, несмотря не небольшой рост в 2017 и 2018 годах, имеют тенденцию к снижению. В 2019 году из Казахстана было переведено на 470,3 млн долларов Соединенных Штатов Америки (36,3 %) меньше, чем в 2014 году. Доля переводов относительно ВВП Казахстана медленно росла с 2014 по 2017 год, затем произошло ее достаточно существенное сокращение (на 0,1 процентного пункта) (рисунок 2.2.3).

Рисунок 2.2.3. Денежные переводы физических лиц-резидентов в пользу физических лиц-нерезидентов (переводы из Казахстана)

Источник: Национальный банк Республики Казахстан, Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Основными направлениями денежных переводов из Казахстана являются Российская Федерация (в 2019 году — 418,6 млн долларов Соединенных Штатов Америки, или 39,61 % всего объема переводов), Узбекистан (143,2 млн долларов Соединенных Штатов Америки, 13,55 %), Турция (142,8 млн долларов Соединенных Штатов Америки, 13,51 %) и Кыргызстан (135,7 млн долларов Соединенных Штатов Америки, 12,84 %) (рисунок 2.2.5).

Рисунок 2.2.4. Денежные переводы физических лиц-резидентов в пользу физических лиц-нерезидентов (переводы из Казахстана) (в страновом разрезе)



Источник: Национальный банк Республики Казахстан.

Более детальные данные по направлениям переводов из Казахстана представлены в таблице 2.2.1.

Таблица 2.2.1. Денежные переводы физических лиц-резидентов в пользу физических лиц-нерезидентов (переводы из Казахстана) (в страновом разрезе, млн долларов Соединенных Штатов Америки)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Азербайджан	31,3	17,5	11,5	15,4	17,9	19,9
Армения	14,7	11,0	6,8	11,5	14,3	14,4
Беларусь	6,4	5,3	3,2	4,9	5,9	4,6
Кыргызстан	61,8	49,9	34,9	76,8	111,6	135,7
Республика Молдова	1,9	3,2	0,9	1,8	1,5	1,1
Российская Федерация	617,9	630,1	506,2	608,7	488,4	418,6
Таджикистан	11,5	14,3	9,7	11,5	15,4	17,1
Туркменистан	1,0	0,8	0,4	0,1	0,0	0,1
Украина	26,7	20,9	22,4	26,4	25,3	18,9
Узбекистан	164,8	133,0	83,6	128,1	142,2	143,2
Великобритания	10,7	6,2	7,6	10,1	3,1	4,4
Германия	53,8	39,3	18,2	17,9	15,2	17,6
Греция	5,3	1,7	1,8	1,6	2,4	2,1

Грузия	10,9	6,9	5,6	7,9	9,6	15,6
Израиль	4,6	3,5	2,5	2,5	2,5	2,3
Индия	2,0	1,9	1,1	1,2	1,2	1,0
Италия	2,4	1,2	0,7	0,6	0,6	0,6
Канада	3,3	2,1	2,6	2,9	2,4	3,3
Китай	187,0	111,1	82,1	71,7	55,7	40,5
Республика Корея	3,9	2,6	2,0	2,0	2,6	3,2
Латвия	1,8	1,2	1,4	1,4	1,0	0,6
Литва	8,8	2,2	1,4	1,7	2,8	4,4
Малайзия	1,0	0,7	0,4	0,3	0,3	0,3
Объединенные Арабские Эмираты	10,0	7,2	5,5	5,3	5,3	5,0
Польша	8,7	4,4	4,1	3,8	7,2	4,7
Соединенные Штаты Америки	57,4	73,5	46,6	60,4	16,4	17,5
Турция	180,8	113,3	76,4	93,6	124,9	142,8
Чехия	6,4	3,1	2,4	2,3	3,0	3,9
Швейцария	6,4	5,5	0,9	1,1	1,0	2,0
Прочие	23,9	21,9	15,5	12,1	12,6	11,7

Источник: Национальный банк Республики Казахстан.

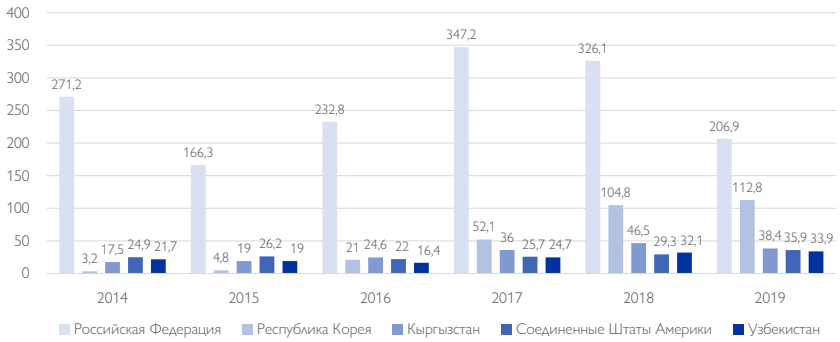
Объемы переводов в Казахстан начиная с 2015 года и вплоть до 2018 года имели тенденцию к росту. Однако в 2019 году зафиксировано их резкое снижение (рисунок 2.2.5).

Рисунок 2.2.5. Денежные переводы от физических лиц-нерезидентов в пользу физических лиц-резидентов (переводы в Казахстан)

Источник: Национальный банк Республики Казахстан, Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Страны, из которых в Казахстан поступают наибольшие объемы переводов, — Российская Федерация (в 2019 году — 206,9 млн долларов Соединенных Штатов Америки, или 41,2 % всего объема переводов) и Республика Корея (112,8 млн долларов Соединенных Штатов Америки, 22,46 %). Объемы денежных переводов из Кыргызстана, Соединенных Штатов Америки и Узбекистана приблизительно равны и составляют 6,75–7,65 % от всех переводов, поступающих в Казахстан (рисунок 2.2.6).

Рисунок 2.2.6. Денежные переводы от физических лиц-нерезидентов в пользу физических лиц-резидентов (переводы в Казахстан) (в страновом разрезе)



Источник: Национальный банк Республики Казахстан.

Более детальные данные по направлениям переводов в Казахстан представлены в таблице 2.2.2.

Таблица 2.2.2. Денежные переводы от физических лиц-нерезидентов в пользу физических лиц-резидентов (переводы в Казахстан) (в страновом разрезе, млн долларов Соединенных Штатов Америки)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Азербайджан	2,1	1,8	1,7	2,6	3,1	2,4
Армения	0,4	0,5	0,5	0,6	0,8	1,0
Беларусь	1,5	1,8	2,0	3,1	3,7	4,3
Кыргызстан	17,5	19,0	24,6	36,0	46,5	38,8
Республика Молдова	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4
Российская Федерация	271,2	166,3	232,8	347,2	326,1	206,9

Таджикистан	6,1	5,0	2,8	3,5	4,1	1,8
Туркменистан	0,5	0,6	0,4	0,6	0,1	0,1
Украина	3,1	2,4	2,9	3,3	3,2	4,3
Узбекистан	21,7	19,0	16,4	24,7	32,1	33,9
Великобритания	1,4	1,4	1,7	2,3	2,5	3,0
Германия	18,9	18,0	19,0	20,7	22,0	21,9
Греция	0,5	0,4	0,6	0,7	0,7	0,9
Грузия	1,2	1,4	1,4	2,4	2,4	3,4
Израиль	1,0	1,2	1,8	2,3	3,7	4,3
Италия	1,0	0,7	1,1	1,1	1,3	1,2
Канада	1,0	0,8	1,2	1,3	1,5	1,6
Китай	4,3	4,5	5,1	4,2	2,3	1,9
Республика Корея	3,2	4,8	21,0	52,1	104,8	112,8
Латвия	0,6	0,5	0,8	0,6	0,5	0,5
Литва	0,2	0,2	0,2	0,4	0,3	0,3
Малайзия	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3
Объединенные Арабские Эмираты	6,9	5,9	9,8	7,6	9,7	7,2
Польша	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,7
Соединенные Штаты Америки	24,9	26,2	22,0	25,7	29,3	35,9
Турция	6,5	6,7	8,2	10,9	10,4	10,4
Чехия	0,5	0,4	0,6	1,0	1,0	1,2
Швейцария	0,3	0,1	0,2	0,2	0,2	0,4
Прочие	0,3	0,3	0,8	0,7	0,7	0,7

Источник: Национальный банк Республики Казахстан.

По оценке Национального Банка Казахстан является нетто-отправителем денежных переводов по отношению к другим странам. То есть денежные переводы (личные трансферты) из Казахстана превышают поступления денежных переводов в страну. Поступления от денежных переводов в страну в процентах к ВВП варьируются от 0,2 % до 0,3 %, а из страны — порядка 0,6–0,7 % к ВВП.

* * *

Начиная с 2018 года миграционные процессы в Казахстане и управление ими начинают рассматриваться как составные элементы модели экономического роста страны. Прямых экономических индикаторов воздействия внутренней и внешней миграции на экономику страны в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025 года[82] не выделено. Тем не менее зафиксированная в нем установка на «привлечение талантов», предполагающая, что дефицит компетенций местной рабочей силы будет частично удовлетворяться благодаря упрощению привлечения в Казахстан высококвалифицированных специалистов, имеет экономический эффект. Экономическое значение имеет и стимулирование территориальной мобильности трудовых ресурсов из областей с избыточным предложением рабочей силы в те области, где отмечается нехватка кадров. Внутренняя миграция в Казахстане — фактически естественный регулятор, позволяющий сглаживать диспропорции экономического развития.

82 Президент Республики Казахстан. Указ от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636.

2.3 ЗАНЯТОСТЬ И РЫНОК ТРУДА

Одно из существенных направлений миграционного воздействия в Казахстане — сфера занятости и рынка труда. Уже в начале рассматриваемого периода, в соответствии со Стратегическим планом развития Республики Казахстан до 2020 года,[83] миграция и миграционная политика рассматривались как факторы, которые должны были способствовать притоку в Казахстан квалифицированных специалистов. В Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025 года[84] миграционные процессы и управление ими рассматриваются с точки зрения сферы занятости и рынка труда в двух аспектах:

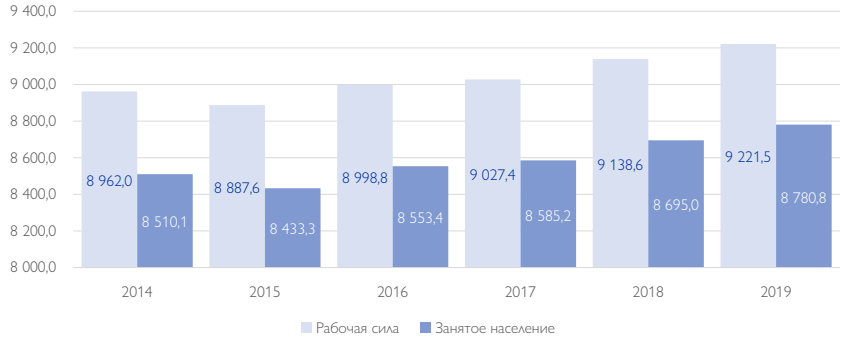
- через создание благоприятных условий для привлечения высококвалифицированных кадров из-за границы в целях компенсации дефицита компетенций местной рабочей силы;
- через повышение территориальной мобильности трудовых ресурсов и содействие добровольному переселению из регионов Казахстана с избыточным предложением рабочей силы в те области, где отмечается нехватка кадров.

В рассматриваемый период в сфере занятости и рынка труда в Казахстане фиксируется ситуация, когда при устойчивом наличии «люфта» между общей численностью рабочей силы и числом занятых, колеблющегося в рамках исследуемого периода в диапазоне от 440 до 454 тыс. человек (или 4,77–5,11 % от общей численности рабочей силы (рисунок 2.3.1), систематически фиксируется существенная доля вакантных мест.

83 Президент Республики Казахстан. Указ от 1 февраля 2010 года № 922 «О стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U100000922_.

84 Президент Республики Казахстан. Указ от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636.

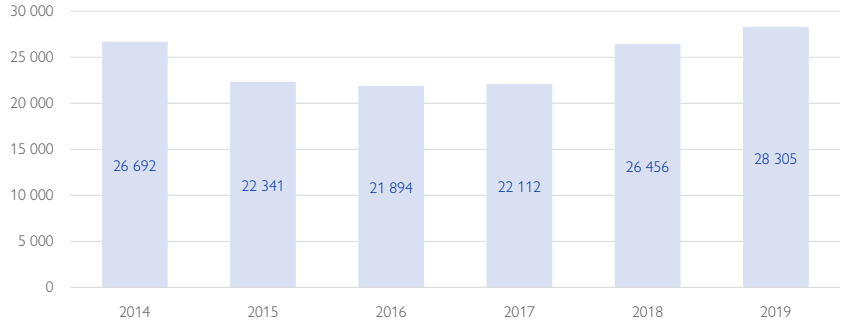
Рисунок 2.3.1. Численность рабочей силы в Казахстане (тыс. человек)



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Например, на крупных и средних предприятиях Казахстана каждый год в период с 2014 по 2019 год фиксируется не менее 21 тыс. вакантных мест (рисунок 2.3.2).

Рисунок 2.3.2. Число вакантных рабочих мест на крупных и средних предприятиях (на начало года)



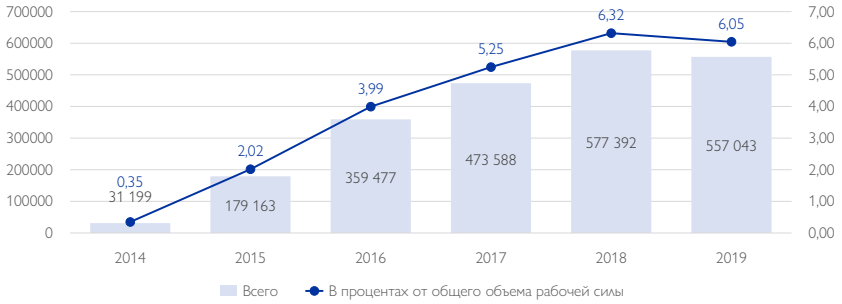
Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Еще одним парадоксальным моментом является то, что в Казахстане, который традиционно рассматривается как «принимающая» страна для трудящихся-мигрантов (как минимум в рамках Центральноазиатской подсистемы Евразийской миграционной системы), из 82 189 выпускников высших

учебных заведений, обучавшихся на дневной (очной) форме[85] в 2018 году, трудоустроился только 24 001 человек,[86] или 29,2 %. по полученной специальности — 5407 человек (6,6 %). Очевидно, в основе такого положения дел лежат как оторванность системы подготовки кадров в Казахстане от реальных потребностей рынка труда, так и несоответствие между установками и желаниями молодых людей и реальными возможностями, которые формирует в стране сложившаяся социальная и экономическая ситуация. Таким образом, Казахстан предоставляет крайне ограниченные возможности для молодых людей реализоваться в своей профессиональной сфере, и эмиграция молодых специалистов не является значимым экономическим фактором для страны.

При анализе занятости и рынка труда основное внимание к себе привлекают трудовые мигранты. Как отмечалось в подразделе 1.2.3 «Трудовая иммиграция», в 2019 году в Казахстане находилось почти 25,5 тыс. иностранцев, работающих по квотам, и почти 531,6 тыс. иностранцев, работающих по патентам. Общая численность трудящихся-мигрантов в Казахстане в 2019 году составила 557 тыс. человек, или 6,05 % общего объема рабочей силы страны. При этом число таких мигрантов устойчиво возрастало вплоть до 2018 года, а в 2019 году обозначился относительный спад их числа (рисунок 2.3.3).

Рисунок 2.3.3. Численность иностранцев, осуществляющих в Казахстане трудовую деятельность



Источник: МВД Республики Казахстан, Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

85 Высшие учебные заведения Республики Казахстан: на начало 2018–2019 учебного года. Том 1. — Астана: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, 2019. — С. 20.

86 Движение рабочей силы и использование календарного фонда времени наемными работниками в Республике Казахстан: 2018 год — Астана: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, 2019.

При оценке численности трудящихся-мигрантов необходимо учитывать, что граждане стран ЕАЭС не рассматриваются в Казахстане как иностранные работники и, соответственно, не учитываются в представленной статистике.

* * *

Начиная с 2018 года миграционные процессы в Казахстане и управление ими начинают рассматриваться как составные элементы модели экономического роста страны, а также инструменты решения социально-экономических вопросов, таких как эффективное трудоустройство граждан с целью повышения их вклада в экономику страны. Основным инструментом этого выступает экономическое обоснование регулирования внутренней миграции с точки зрения потребностей принимающих регионов, а также ставка на привлечение в страну высококвалифицированных специалистов. Бесспорная обоснованность такого подхода, тем не менее, сталкивается с проблемами реализации: в Казахстане сформировалась парадоксальная ситуация, когда при наличии значительной доли вакансий в стране сохраняются сложности с трудоустройством (в том числе — молодых специалистов). Таким образом, вопрос сферы занятости и рынка труда с точки зрения миграционных процессов остается открытым: имеющиеся стратегические планы и политические декларации не привели к кардинальному изменению этой сферы.

2.4 СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

Влияние миграционных процессов на социальное развитие Казахстана — одна из составных частей Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года.[87] Ключевыми в данном направлении являются следующие векторы:

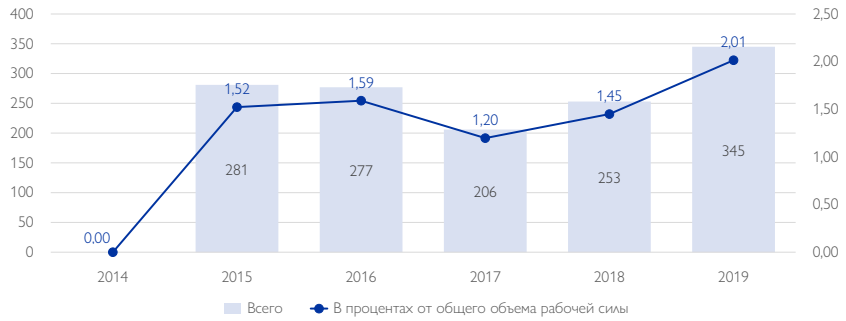
- интеграция образования в глобальную среду, что предполагает широкое сотрудничество с зарубежными партнерами: внедрение совместных образовательных программ, привлечение зарубежных преподавателей, топ-менеджеров и студентов, открытие кампусов мировых университетов;
- развитие системы научных исследований, предполагающее, помимо прочего, привлечение иностранных ученых для реализации казахстанских проектов;
- повышение уровня урбанизации и одновременно — снижение давления на инфраструктуру городов за счет миграционной поддержки «точек экономического роста»: агломераций, крупных и средних городов, дислокаций крупных проектов, перспективных приграничных территорий.

Данные по влиянию внешних миграционных процессов на социальное развитие в Казахстане достаточно ограничены.

Обращает на себя внимание крайне незначительная доля иностранцев, вовлеченных в НИОКР, несмотря на программную установку по привлечению таких специалистов. За весь рассматриваемый период, вплоть до 2019 года, она составляла не более 1,6 % всех специалистов, работающих в Казахстане в этой сфере. с 2017 года фиксируется тенденция к увеличению числа иностранных специалистов. В 2019 году происходит относительно резкое увеличение общего числа иностранцев, вовлеченных в НИОКР, которое составило 345 человек, или 2,01 % всех специалистов, работающих в этой сфере (рисунок 2.4.1).

87 Президент Республики Казахстан. Указ от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636.

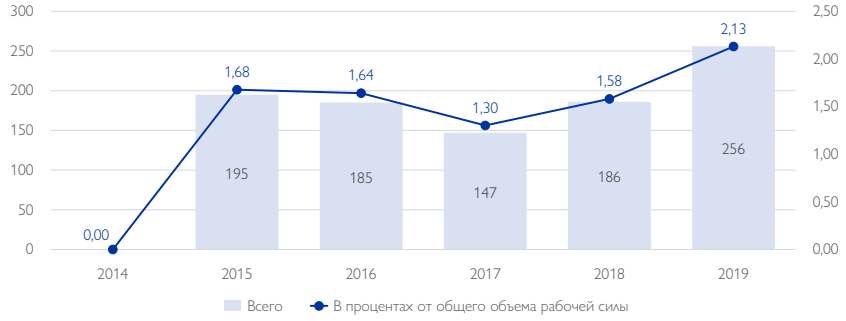
Рисунок 2.4.1. Численность иностранцев, вовлеченных в выполнение НИОКР



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Доля иностранных специалистов, вовлеченных в НИОКР и имеющих ученую или академическую степень, незначительно выше. В 2019 году она составила 2,13 % (рисунок 2.4.2).

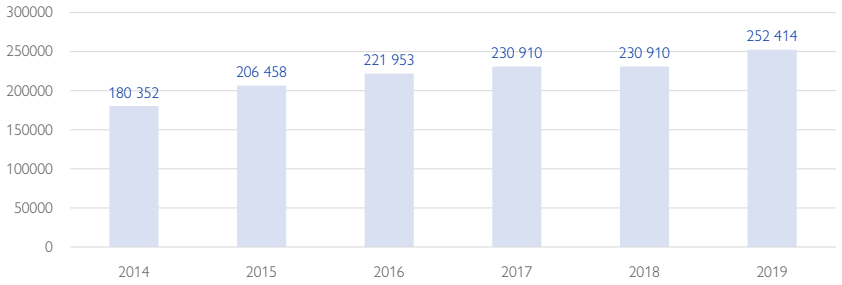
Рисунок 2.4.2. Численность иностранцев, вовлеченных в выполнение НИОКР и имеющих ученую или академическую степень



Источник: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Существует и негативное влияние иммиграции на социальную среду, прежде всего — криминогенную ситуацию. Общее количество иностранцев, совершивших правонарушения в Казахстане, имеет устойчивую тенденцию к росту. В 2019 году их число составило более 252,4 тыс., что на 72 тыс., или 40 % больше, чем в 2014 году (рисунок 2.4.3).

Рисунок 2.4.3. Количество иностранцев, совершивших правонарушения

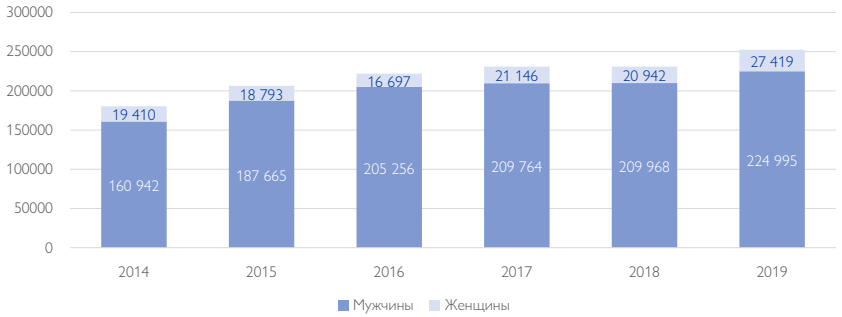


Источник: Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

В 2019 году наибольшая доля противоправных действий иностранцев и лиц без гражданства в Казахстане (более 123 тыс. случаев, или 48,8 % от общего числа правонарушений) была связана с различными нарушениями правил дорожного движения. Более 86 тыс. случаев правонарушений (34,2 % от общего числа) было связано с нарушением законодательства в области миграции населения (статья 517 Уголовного кодекса Казахстана), около 5,4 тыс. случаев связано с нарушениями пограничного режима и режима на пунктах пропуска через государственную границу Республики Казахстан. Тяжких правонарушений зафиксировано не было.

Подавляющее большинство иностранцев, совершивших в Казахстане правонарушения, — мужчины. В 2019 году их доля составила 89,14 % (рисунок 2.4.4).

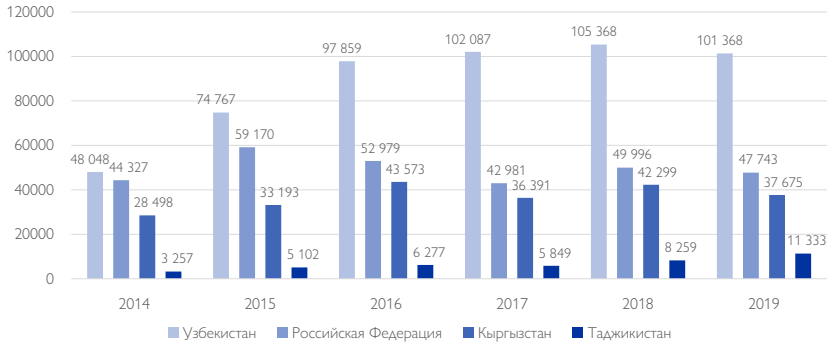
Рисунок 2.4.4. Количество иностранцев, совершивших правонарушения (в гендерном разрезе)



Источник: Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

Наибольшее число правонарушений в Казахстане среди иностранных граждан совершают граждане Узбекистана (в 2019 году число таких лиц составило более 101,3 тыс. человек, или 40,16 % от общего числа иностранцев, совершивших в Казахстане правонарушения). Вторую позицию занимают граждане Российской Федерации (47,7 тыс. и 18,91 % соответственно). Далее следуют граждане Кыргызстана (37,7 тыс. и 14,93 %) и Таджикистана (11,3 тыс. и 4,49 %) (рисунок 2.4.5).

Рисунок 2.4.5. Количество иностранцев, совершивших правонарушения (в страновом разрезе)



Источник: Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

Более детальная информация по гражданству лиц, совершивших правонарушения в Казахстане, представлена в таблице 2.4.1.

Таблица 2.4.1. Количество иностранцев, совершивших правонарушения (в страновом разрезе)

Период	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Азербайджан	1 483	1 822	2 444	3 211	3 025	4 031
Армения	705	1 001	988	958	1 056	1 281
Грузия	771	861	1 046	1 230	1 082	1 749
Китай	2 300	3 051	3 922	3 329	1 386	1 353
Кыргызстан	28 498	33 193	43 573	36 391	42 299	37 675
Республика Молдова	396	839	454	417	455	511

Российская Федерация	44 327	59 170	52 979	42 981	49 996	47 743
Таджикистан	3 257	5 102	6 227	5 849	8 259	11 333
Турция	1 675	1 701	2 155	1 514	1 431	2 573
Узбекистан	48 048	74 767	97 859	102 087	105 368	101 368
Украина	1 063	1 738	2 233	1 501	1 220	1 478
Другие	47 829	23 213	8 073	31 442	15 333	41 319

Источник: Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

Наибольшее количество правонарушений среди иностранцев в Казахстане совершается лицами в возрасте 30–39 лет (31,63 % всех правонарушений, совершенных иностранцами в 2019 году). Также выделяются возрастные группы 21–29 лет (23,65 %) и 40–49 лет (21,15 %) (таблица 2.4.2).

Таблица 2.4.2. Количество иностранцев, совершивших правонарушения (в возрастном разрезе)

Период	2014	2015	2016	2017	2018	2019
до 15	16	34	21	45	146	720
16–17	1 467	1 297	455	411	97	500
18–20	14 570	15 537	14 065	16 183	15 025	16 049
21–29	52 017	54 683	60 364	57 346	61 554	59 704
30–39	49 602	57 862	64 146	62 273	69 967	79 833
40–49	39 113	44 531	46 918	42 958	45 728	53 396
50–59	19 196	27 496	30 714	24 260	31 455	33 950
60 и старше	4 371	5 018	5 270	5 060	6 938	8 262

Источник: Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

В Казахстане сохраняется проблема торговли людьми, фиксируемая статьями 128 и 135 Уголовного кодекса Республики Казахстан.[88] Наибольшее число лиц, осужденных по данным статьям, зафиксировано в 2016 году (30 человек). В дальнейшем отмечается сокращение числа осужденных до 11 в 2019 году. Как правило, большинство осужденных — женщины (рисунок 2.4.6).

88 Республика Казахстан. Уголовный кодекс от 3 июля 2014 года № 226-V ЗРК// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226.

Рисунок 2.4.6. Лица, осужденные за торговлю людьми

Источник: Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

Среди лиц, осужденных за торговлю людьми (статьи 128 и 135 Уголовного кодекса Республики Казахстан) в 2016–2019 годах, 79 граждан Казахстана, 2 гражданина Узбекистана и по одному гражданину Российской Федерации, Кореи и Иордании.

Случаи, когда в уголовные преступления, связанные с торговлей людьми, вовлечены иностранцы, единичны (рисунок 2.4.7).

Рисунок 2.4.7. Иностранцы, совершившие уголовные преступления, связанные с торговлей людьми

Источник: Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

Среди иностранцев, совершивших преступления, связанные с торговлей людьми (статья 128 Уголовного кодекса Республики Казахстан), по одному гражданину Российской Федерации, Узбекистана, Кореи и Иордании. Все девять иностранцев, совершивших преступления, связанные с торговлей несовершеннолетними (статья 135 Уголовного кодекса Республики Казахстан), — женщины-гражданки Узбекистана.

За рассматриваемый период жертвами торговли людьми стали 195 человек. из них 76 мужчин (38,97 %) и 119 женщин (61,03 %). Большинство из них выявлено в 2015 году (рисунок 2.4.8).

Рисунок 2.4.8. Жертвы торговли людьми

Источник: Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

Среди жертв торговли людьми, выявленных в период с 2015 по 2019 годы, 172 гражданина Казахстана, 7 граждан Узбекистана, 2 гражданина Российской Федерации и 1 гражданин Кыргызстана.

В Казахстане фиксируются единичные случаи выявления незаконного ввоза и вывоза мигрантов. За исследуемый период зафиксировано 19 лиц, осужденных за незаконный ввоз и вывоз мигрантов (5 мужчин и 12 женщин) (рисунок 2.4.9).

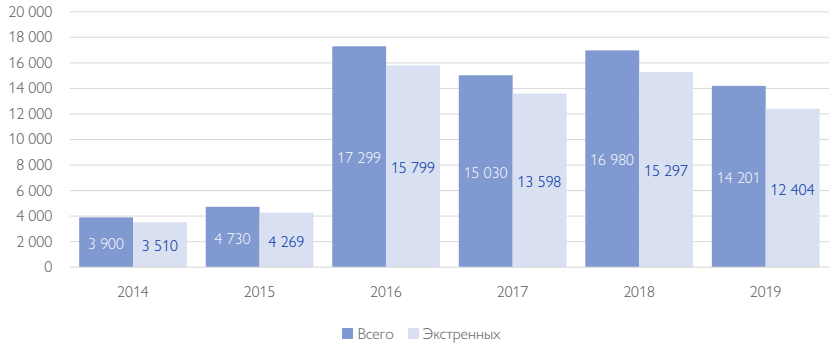
Рисунок 2.4.9. Лица, осужденные за незаконный ввоз и вывоз мигрантов

Источник: Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

Среди лиц, осужденных за незаконный ввоз и вывоз мигрантов (часть 3 статьи 128 и часть 3 статьи 135 Уголовного кодекса Республики Казахстан) в период с 2016 по 2019 годы, 15 граждан Казахстана, 1 гражданин Кореи и 1 гражданин Иордании.

Также можно отметить вовлеченность иностранных граждан в казахстанскую систему здравоохранения. Количество иностранцев, получивших медицинскую помощь в круглосуточных стационарах Казахстана, — достаточно неустойчивая цифра. В рамках исследуемого периода можно выделить всплеск таких лиц в 2016 году (на 12,6 тыс. человек или почти в 3,7 раза). Как правило, речь идет о случаях скорой или экстренной помощи (рисунок 2.4.10).

Рисунок 2.4.10. Количество пролеченных иностранцев в круглосуточных стационарах Казахстана в рамках всех видов финансирования



Источник: Министерство здравоохранения Республики Казахстан.

* * *

Стратегический план развития Казахстана до 2025 года предусматривает ряд направлений, где эффективное управление миграционными процессами должно оказать существенное позитивное влияние на социальное развитие страны. Среди них меры по интеграции национального образования в глобальную среду, в том числе — за счет поддержки образовательной миграции; развитие системы научных исследований благодаря привлечению ведущих зарубежных исследователей; повышение уровня урбанизации и снижение давления на городскую инфраструктуру. Однако единственная сфера, где фиксируется значительное влияние миграции на социальную сферу, — это сфера высшего образования. Приток зарубежных ученых в Казахстане остается крайне незначительным.

2.5 ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА

В рассматриваемый период взаимодействие внешней и внутренней миграции и экологических факторов в Казахстане на концептуальном уровне не рассматривается и не фиксируется. Очевидно, что изменения окружающей среды всегда в той или иной степени, как правило — опосредованно через экономику, влияли на динамику миграции в Казахстане. Однако Казахстан до сих пор не сталкивался с экологическим кризисом, и поэтому управление миграцией, обусловленной экологическими факторами, не выделяется среди общих миграционных моделей. Более того, население Казахстана чаще всего пока не осознает взаимосвязь между изменением климата и ухудшением социально-экономического благосостояния региона и, соответственно, миграционной динамикой. В результате то, что кажется экономическими драйверами миграции в регионах, также обусловлено экологическими изменениями. Таким образом, не разработаны четкие инструменты, позволяющие отличить группу людей, вытесненных из своих родных мест проживания по причине экологических изменений, от общей массы мигрантов.

В рамках ряда исследований, например в проекте «Базовое исследование о взаимосвязи между изменением климата, стихийными бедствиями и миграцией в Казахстане» 2016 года,[89] указывается, что в Казахстане «все еще существует ограниченное понимание сложных связей между дефицитом воды и водными стихийными бедствиями (наводнениями), вызванными изменением климата, и миграционными процессами». Исследование фиксирует, что изменение климата, влияющее на доступность водных ресурсов, от которых зависит жизнеобеспечение людей, в комбинации с социальными, экономическими и политическими условиями, может вызвать миграционные кризисы, вынуждая людей покинуть места с деградированной окружающей средой. Однако в настоящее время статистический анализ показывает, что в Казахстане нет сильной взаимозависимости между объемом миграции и факторами окружающей среды, такими как экологические условия, водные ресурсы, подверженность территорий чрезвычайным ситуациям и климатическим рискам.

89 Assessing the Links between Migration, Natural Hazards and Climate Change in Kazakhstan. — Astana: International Organization for Migration, 2016. — P. 4.

Так, в указанном проекте приводятся данные корреляционного анализа между объемами использования воды и сальдо межрегиональной миграции для Южно-Казахстанской, Мангистауской, Восточно-Казахстанской и Кызылординской областей. Для первых трех регионов коэффициент корреляции является низким и колеблется в пределах от 0,1876 до 0,333. Значимая корреляция (R=0,7617) зафиксирована только в Кызылординской области.

Как указывается в проекте «Базовое исследование о взаимосвязи между изменением климата, стихийными бедствиями и миграцией в Казахстане», теоретически, спровоцировать относительно масштабное перемещение населения может любая кризисная ситуация чрезвычайного характера (например, подтопление территорий населенных пунктов в период весеннего снеготаяния). Количество мигрирующего населения будет зависеть от масштабов чрезвычайной ситуации и частоты ее повторяемости. Учитывая влияние прогнозируемых негативных последствий изменения климата на доступность водных ресурсов и эскалацию чрезвычайных ситуаций, объемы экологической миграции могут существенно возрасти уже в среднесрочной перспективе.

РАЗДЕЛ III.

УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИЕЙ

3.1 ПОЛИТИКА В СФЕРЕ МИГРАЦИИ (МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА)

Политика в сфере миграции в Казахстане — составная часть общей государственной политики развития страны, определяемой рядом стратегических документов, таких как Стратегический план развития Республики Казахстан до 2025 года (до 2018 года действовал Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года).

В соответствии с *Стратегическим планом развития Республики Казахстан до 2020 года*[90] рациональная миграционная политика рассматривалась как один из инструментов улучшения демографических показателей и увеличения численности населения. Управление миграционными процессами должно было способствовать притоку в Казахстан квалифицированных специалистов, в том числе соотечественников, желающих вернуться на историческую родину и внести свой вклад в ее экономическое развитие. В сфере обеспечения национальной безопасности нелегальная миграция рассматривалась как одна из угроз, наряду с международным терроризмом, религиозным экстремизмом, международным наркобизнесом. Однако на практике в период действия этого Стратегического плана фиксируется рост эмиграции и существенное сокращение иммиграции (в том числе — этнической). Не было выработано действенных механизмов привлечения в страну квалифицированных специалистов.

В *Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025 года*[91] относительно сферы миграции фиксируется ряд существенных особенностей. Так, заявляя о новой модели экономического роста страны, Стратегический план фиксирует пять ее принципов, при этом в четвертом из них («конкуренция как стимул роста») установка «ограничение на привлечение иностранной силы» заменена понятием «привлечение талантов».

---

90 Президент Республики Казахстан. Указ от 1 февраля 2010 года № 922 «О стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U100000922_.

91 Президент Республики Казахстан. Указ от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636.

Важным моментом с точки зрения миграционных процессов в новом Стратегическом плане являются следующие задачи:

- «Интеграция образования в глобальную среду», решение которой предполагает широкое сотрудничество с зарубежными партнерами: внедрение совместных образовательных программ, привлечение зарубежных преподавателей, топ-менеджеров и студентов, открытие кампусов мировых университетов;
- «Создание благоприятных условий для привлечения высококвалифицированных кадров из-за границы», предполагающая, что дефицит компетенций местной рабочей силы будет частично удовлетворяться за счет существенной либерализации рынка труда в части привлечения в Казахстан высококвалифицированных специалистов (работающих за границей казахстанцев и иностранных работников). Для высококвалифицированных кадров будут отменены квоты и увеличен срок пребывания в стране. Предполагается создание при Международном финансовом центре «Астана» Экспат Центра;
- «Развитие системы научных исследований», предполагающая, помимо прочего, привлечение иностранных ученых для реализации казахстанских проектов;
- «Развитие экспортоориентированных услуг», решение которой предполагает создание условий для развития туристической отрасли и привлечения иностранных туристов, упрощение процедур миграционного контроля и оформления виз;
- «Повышение трудовой мобильности и другие активные меры содействия занятости», одно из направлений реализации которой — содействие добровольному переселению, стимулирование территориальной мобильности трудовых ресурсов из областей с избыточным предложением рабочей силы в те области, где отмечается нехватка кадров. Подход основан на выделении «точек экономического роста», в качестве которых Стратегический план определяет агломерации, крупные и средние города, дислокации крупных проектов, перспективные приграничные территории. по ним будут устанавливаться региональные квоты с последующей дифференциацией потоков внутренних мигрантов в соответствии со спросом на трудовые ресурсы. Переселенцам будет предоставлена финансовая поддержка в форме субсидий на возмещение годовых расходов по найму (аренде) жилья и оплате коммунальных услуг. При этом предполагается возможность использования данных средств на приобретение жилья на вторичном рынке. Также будет рассмотрена возможность предоставления жилищных займов через систему жилищных строительных сбережений. Дополнительными стимулирующими мерами для трудоустройства переселенцев станут вовлечение работодателей с правом субсидирования местными исполнительными органами, а также предварительное обучение переселенцев основам предпринимательства и предоставление им государственных грантов для реализации новых бизнес-идей и земельных участков для ведения огородничества, сельского хозяйства или для коммерческих целей. к этой задаче примыкают и некоторые меры, принимаемые при реализации задачи «Обеспечение транспортной связанности между центрами экономического роста».

Одной из ключевых концепций, определяющих стратегию развития Казахстана в рассматриваемый период и непосредственно затрагивающих вопросы миграционной политики, является *Концепция по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира.*[92] В Концепции миграционная политика рассматривается в рамках пятого стратегического направления долгосрочного развития Казахстана (углубление интеграции в систему международных отношений посредством реализации мультивекторной внешнеэкономической дипломатии, миграционной политики, участия в инициативах по укреплению региональной и глобальной безопасности). Концепция ставит задачу разработки сбалансированной миграционной политики, включающей:

- создание условий для привлечения в страну квалифицированных иностранных работников, востребованных на рынке труда, предпринимателей и инвесторов, в том числе благодаря упрощению условий въезда, пребывания и осуществления трудовой деятельности;
- обеспечение условий для социально-экономической и социокультурной интеграции мигрантов, в том числе через создание центров их информационной и правовой поддержки, открытие курсов изучения государственного и русского языков, истории и культуры Казахстана;

92 Президент Республики Казахстан. Указ от 17 января 2014 года № 732 «О Концепции по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000732.

- принятие мер по противодействию незаконной миграции, предполагающих обмен информацией на внутригосударственном уровне, а также сотрудничество с компетентными органами иностранных государств.

С точки зрения управления внутренней миграцией Концепция в качестве одной из задач рассматривает формирование агломераций мирового уровня, для чего, помимо прочего, необходимо упорядочить внутренние миграционные потоки.

В рассматриваемый период в Казахстане действовала *Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015–2019 годы,*[93] которая, фиксируя мегатренд на повышение мобильности населения и нивелирование потенциальных рисков, связанных с ним, ставит задачу упрощения миграционных процедур с целью привлечения высококвалифицированных иностранных кадров и внедрения мер по сохранению талантов внутри страны.

В период с 2011 по 2020 год в Казахстане действует *Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны до 2020 года.*[94] В 2015 году в нее были внесены существенные изменения.[95] Прогнозная схема исходит из реализации нескольких подходов к территориально-пространственному развитию страны.

С точки зрения сбалансированного развития на основе территориальной концентрации и управляемой урбанизации ставится задача обеспечить сбалансированное развитие страны посредством стимулирования территориальной концентрации производственных и трудовых ресурсов в «точках роста». В их качестве выступают наиболее динамично развивающиеся города и регионы, интегрированные с глобальными и региональными рынками и служащие «локомотивами» развития для остальных регионов страны. Потоки территориального перераспределения населения должны быть направлены в регионы, где есть возможности повышения занятости, заработной платы, социальной мобильности. Иными словами, предусматривается стимулирование миграции населения из южных в северные и восточные регионы республики.

Также предполагается реализовать концепцию управляемой урбанизации. с одной стороны, города, особенно крупные, становятся центрами экономического роста и развития, сосредоточения возможностей для бизнеса и людей. с другой стороны, инфраструктура городов не всегда успевает за быстрорастущими потребностями предприятий и городского населения, что ведет к ухудшению условий жизни в городах.

Также в 2013 году были утверждены *Основные положения Генеральной схемы организации территории Республики Казахстан,*[96] фиксирующие интенсификацию переселения экономически активного населения из сел в города и регионы с более благоприятной экономической ситуацией. Основными причинами миграционного оттока населения признаются низкий уровень доходов, отсутствие перспектив карьерного роста в регионе. В документе указывается, что при условии сложившихся тенденций миграционного поведения и естественного прироста населения развитие демографической ситуации в Казахстане будет происходить по прогнозному варианту, когда численность населения будет активно расти в регионах с традиционно высоким уровнем рождаемости, где сосредоточено население (молодое), для которого не хватает работы, и сохраняются характерные для этих регионов репродуктивные установки. Рост численности населения ожидается в южных областях Казахстана, а также Мангистауской и Атырауской областях. В Северо-Казахстанской области ожидается сокращение численности населения из-за низкого естественного прироста и отрицательного миграционного сальдо. Для регулирования ситуации миграционные потоки предполагается перенаправить в северные и восточные регионы страны, где наблюдается нехватка рабочей силы, повышая мобильность населения в районах, где наблюдается избыток рабочей силы.

93 Президент Республики Казахстан. Указ от 1 августа 2014 года № 874 «Об утверждении Государственной программы индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015–2019 годы и о внесении дополнения в Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 957 „Об утверждении Перечня государственных программ"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000874.

94 Президент Республики Казахстан. Указ от 21 июля 2011 года № 118 «Об утверждении Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2020 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000118.

95 Президент Республики Казахстан. Указ от 25 августа 2015 года № 73 «О внесении изменений в некоторые указы Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000073.

96 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 30 декабря 2013 года № 1434 «Об утверждении Основных положений Генеральной схемы организации территории Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1300001434.

Также планируется развивать «точки экономического роста» и города-хабы (Нур-Султан, Алматы, Шымкент, Актобе, Усть-Каменогорск), которые должны стать точками притяжения миграционных потоков и центрами экономической активности макрорегионов, где будут сконцентрированы ресурсы, капитал и передовые технологии.

Еще один стратегический документ, в который вписывается миграционная политика Казахстана, — это *Концепция социального развития Республики Казахстан до 2030 года,*[97] в которой предусматривается содействие в трудоустройстве лиц, добровольно переселяющихся из регионов, где наблюдается избыток рабочей силы, в регионы, определяемые Правительством Республики Казахстан в рамках региональной квоты приема переселенцев и оралманов, с предоставлением таким лицам и членам их семей субсидий на переезд и необходимого жилища.

К последним трем документам примыкает и *Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015–2019 годы,*[98] в которой также ставится задача развития городов-хабов. Они должны стать точками притяжения миграционных потоков и способствовать естественной урбанизации. Также рассматривается вопрос стимулирования переселения трудовых ресурсов из южных регионов страны, где наблюдается избыток рабочей силы, в северные, северо-восточные и северо-западные регионы.

Вопросы регулирования внутренних миграционных потоков за счет поддержки добровольного переселения граждан из регионов, где наблюдается избыток рабочей силы, в регионы, где отмечается дефицит рабочей силы, также ставятся в *Программе развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы.*[99] В Программе рассматриваются два направления переселения:

- межрегиональное переселение — из областей, где наблюдается избыток рабочей силы, в области, где отмечается дефицит рабочей силы;
- внутриобластное переселение — из сел с низким экономическим потенциалом развития в города областного (районного) значения, в точки экономического роста.

В 2018 году данная программа была остановлена и вместо нее начала реализовываться *Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы «Еңбек».*[100] Как и предыдущая программа, Программа «Еңбек» делает ставку на стимулирование территориальной мобильности трудовых ресурсов через содействие в добровольном переселении граждан из регионов, где наблюдается избыток рабочей силы, в регионы, где отмечается дефицит рабочей силы. Переселенцы и оралманы имеют приоритетное право участия в развитии массового предпринимательства в рамках Программы через:

- обучение основам предпринимательства по проекту «Бастау Бизнес»;
- получение микрокредитов в сельских населенных пунктах, малых городах, городах и моногородах, в том числе посредством развития якорной кооперации и социального предпринимательства;
- гарантирование получения кредитов или микрокредитов в сельских населенных пунктах и малых городах, городах и моногородах;
- получение государственных грантов на реализацию новых бизнес-идей.

97 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 24 апреля 2014 года № 396 «Об утверждении Концепции социального развития Республики Казахстан до 2030 года и Плана социальной модернизации на период до 2016 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000396.

98 Президент Республики Казахстан. Указ от 6 апреля 2015 года № 1030 «Об утверждении Государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015–2019 годы и внесении дополнения в Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 957 „Об утверждении Перечня государственных программ"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1500001030.

99 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 декабря 2016 года № 919 «Об утверждении Программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы, внесении изменения и дополнения в постановление Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2015 года № 1136 „Об утверждении перечня правительственных программ и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Казахстан"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000919.

100 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 13 ноября 2018 года № 746 «Об утверждении Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы „Еңбек"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746.

Программа также предполагает развитие рынка труда через содействие занятости населения и мобильность трудовых ресурсов (межрегиональное и внутриобластное переселение). Регионами выбытия, имеющими ежегодный прирост населения за последние 10 лет более 2 % от численности населения области или плотность населения более 6,4 человека на квадратный километр, определены Алматинская, Жамбылская, Мангистауская, Туркестанская, Кызылординская области и города Нур-Султан, Алматы и Шымкент. Приоритетом в добровольном межрегиональном переселении пользуются:

- молодежь в возрасте до двадцати девяти лет, в том числе воспитанники детских деревень и выпускники детских домов, школ-интернатов для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от шестнадцати до двадцати трех лет, а также выпускники в рамках проекта «Мәңгілік ел жастары — индустрияға!» («Серпін»);
- выпускники организаций среднего, технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования в течение трех лет после завершения учебного заведения;
- лица, высвобожденные в связи с ликвидацией работодателя – юридического лица либо прекращением деятельности работодателя – физического лица, сокращением численности или штата работников, снижением объема производств и выполняемых работ и услуг, повлекшим ухудшение экономического состояния работодателя.

Государственная поддержка добровольного межрегионального переселения на новом месте жительства включает:

- предоставление материальной помощи на переезд;
- возмещение расходов по найму (аренде) жилья и оплате коммунальных услуг;
- предоставление служебных жилищ и комнат в общежитиях для трудовой молодежи, а также арендного жилья через обеспечение жильем переселенцев посредством приобретения (выкупа) или строительства жилья;
- предоставление субсидий работодателям, оказывающим содействие в переселении;
- направление на обучение с техническим и профессиональным образованием и краткосрочное профессиональное обучение при необходимости;
- содействие в трудоустройстве и предпринимательской инициативе.

Участниками добровольного внутриобластного переселения являются граждане Республики Казахстан, проживающие в населенных пунктах с низким экономическим потенциалом. Государственная поддержка добровольного внутриобластного переселения включает:

- предоставление материальной помощи на переезд;
- предоставление служебных жилищ и комнат в общежитиях из государственного жилищного фонда или через приобретение (выкуп) и/или строительство жилья;
- предоставление жилищ за счет средств работодателей;
- направление на обучение для получения технического и профессионального образования и краткосрочные профессиональные курсы при необходимости;
- трудоустройство на новом месте жительства.

С 2017 года в Казахстане реализуется *Концепция миграционной политики на 2017–2021 годы,*[101] которая определяет стратегические цели, задачи и направления миграционной политики страны во взаимосвязи с перспективами ее экономического, социального и демографического развития, внешней политикой, процессами сотрудничества в рамках ЕАЭС и общемировыми тенденциями глобализации. Ключевая идея Концепции — формирование гибридной системы управления миграцией, в рамках которой внутренняя и внешняя миграция должны быть ориентированы на развитие региональных рынков труда.

Концепция исходит из того, что Казахстан, с момента обретения независимости, проводит миграционную политику, «направленную на использование миграционных потоков в интересах укрепления национальной безопасности,

101 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 сентября 2017 года № 602 «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017–2021 годы и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017–2021 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000602.

улучшения демографической ситуации и устойчивого социально-экономического развития страны». В Концепции отмечается, что Казахстан придерживается миграционной стратегии, включающей три вектора:

- вовлечение иностранных работников в формате временной миграции;
- оптимальное расселение населения по территории страны;
- поддержка долгосрочной постоянной миграции этнических репатриантов.

Обновление и расширение концептуальных основ миграционной политики связываются с имеющимися и ожидаемыми внутренними и внешними вызовами в миграционной сфере, среди которых выделяются:

- избыток трудовых ресурсов с низкой квалификацией, в том числе — за счет притока трудовых мигрантов из стран Центральной Азии;
- дефицит квалифицированных кадров в отдельных секторах экономики, а также отток квалифицированных кадров (в том числе — талантливой молодежи);
- перенаселенность крупнейших городов и отдельных территорий, а также порождаемая этим социальная напряженность;
- сокращение численности населения в отдельных регионах, в том числе — приграничных, а также связанные с этим сложности обеспечения их экономического роста;
- попадание в страну с потоками миграции деструктивных элементов.

Концепция исходит из того, что указанные вызовы требуют формирования новой миграционной политики, включающей три стратегических взаимосвязанных направления:

- привлечение иностранных работников в отдельные сектора экономики и конкретные приоритетные проекты в формате временной миграции для получения быстрого экономического эффекта в базовых отраслях экономики;
- поддержка и либерализация условий долгосрочной миграции для привлечения квалифицированных иностранных работников в долгосрочные проекты, направленные на внедрение инноваций и развитие человеческого капитала;
- реализация общенациональной программы повышения квалификации (разработка и внедрение Национальной рамки квалификации, модернизация системы образования, подготовка и переподготовка кадров).

С точки зрения управления миграционными процессами в Казахстане Концепцией на 2017 год фиксировалась следующая ситуация:

1. Управление внешними миграционными процессами. В Казахстане действует комплексная система привлечения иностранной рабочей силы. Существует система квотирования квалифицированной иностранной рабочей силы и трудовых иммигрантов, многоступенчатая система выдачи рабочих разрешений. В рамках ЕАЭС действует режим свободного перемещения трудовых ресурсов по территории государств-членов. Это позволяет привлекать квалифицированную иностранную рабочую силу, необходимую для развития инфраструктурных и промышленных проектов страны. В целях компенсации части рабочей силы, не относящейся к квалифицированной, в страну привлекаются трудовые иммигранты для работы у физических лиц на основании разрешений, выдаваемых органами внутренних дел.

Согласно Концепции в управлении трудовой миграции сохранялся ряд сложностей, требующих решения:

- несопряженность системы привлечения трудовых мигрантов в Казахстан с управлением внутренними миграционными потоками, что вело к несбалансированному использованию иностранной рабочей силы и местных трудовых ресурсов;
- отсутствие механизма определения спроса на квалифицированную иностранную рабочую силу на региональных рынках труда, зачастую региональная квота не была ориентирована на выполнение планов социально-экономического развития региона, предусмотренных стратегическими программными документами Республики;
- отсутствие методологии статистического учета движения трудовых мигрантов (как квалифицированной, так и неквалифицированной рабочей силы) и определения эффективности ее использования;
- отсутствие механизма удержания в стране так называемых «талантов»;
- наличие фактов неурегулированной трудовой миграции.

2. Репатриация этнических казахов на историческую родину. на протяжении всех лет независимости Казахстан проводит политику стимулирования добровольного возвращения в страну этнических казахов. Несмотря на значительный приток репатриантов, в этом секторе сохраняется ряд вопросов, связанных с отсутствием системности и недостаточной согласованностью мер государственной поддержки этнических репатриантов:

- расселение репатриантов в регионах страны без учета их потребности в трудовых ресурсах;
- сложности социокультурной интеграции репатриантов в казахстанское общество по причине социокультурных различий и языкового барьера.

3. Регулирование внутренних миграционных процессов. В Казахстане с каждым годом усиливается внутренняя миграционная подвижность населения. Основной фактор, влияющий на принятие решения о миграции, — экономический. Люди мигрируют в поисках более высокой заработной платы и лучших условий жизни. Наибольшую долю в миграционном оттоке населения занимают южные регионы страны. Основными регионами притока населения выступают города Алматы и Астана, Алматинская, Мангистауская и Карагандинская области. Преобладающей формой во внутренней миграции остается миграция из сельских регионов в города. с одной стороны, это способствует процессу урбанизации страны. с другой стороны, стихийное перемещение в города чревато негативными последствиями. Квалификация переехавших сельских жителей зачастую очень низкая и не соответствует требованиям рынка труда, что приводит к безработице или нелегальной занятости. Бессистемное разрастание городов и их пригородов приводит к обострению экологических, транспортных, жилищных и социальных проблем.

Вместе с повышением мобильности населения проявились и некоторые отрицательные тенденции:

- усиливается демографический дисбаланс: в северных регионах страны численность населения и плотность его расселения значительно меньше в сравнении с южными регионами;
- отмечается региональный экономический дисбаланс: в южных регионах страны (без учета Алматы) проживает около 38 % населения, в то время как его доля в валовом региональном продукте составляет всего 17 %;
- увеличение потоков внутренней миграции сопровождается запустением сел, сокращением численности населения и обострением проблем производительной занятости в моногородах и малых городах;
- слабоуправляемые миграционные процессы в отдельных случаях сопровождаются маргинализацией и криминализацией части мигрантов, обостряют конкуренцию на местных рынках труда и жилья и порождают очаги социальной напряженности.

В определенной степени это связано с недостатками в системе управления внутренней миграцией:

- система направления потоков внутренней миграции в региональные точки экономического роста реализуется без учета возможностей принимающих регионов в вопросах обеспечения внутренних мигрантов работой, жильем и т.д.;
- отсутствует совершенная система учета внутренних мигрантов. В настоящее время учет внутренних мигрантов осуществляется лишь при постоянной либо временной регистрации по месту жительства. При этом многие граждане предпочитают не регистрироваться, даже обладая жильем на праве собственности. Введение ответственности за отсутствие указанной регистрации с января 2017 года несколько улучшило ситуацию, однако оказалось недостаточным для полноценного учета внутренней миграции.

Таким образом, Концепция миграционной политики на 2017–2021 годы определяет следующие три цели регулирования миграционных процессов:

1. Обеспечение потребности экономики в необходимой рабочей силе, подчинение миграции решению среднесрочных и долгосрочных целей и задач социально-экономического развития страны.
2. Формирование оптимальной системы расселения населения по территории Казахстана.
3. Обеспечение национальной безопасности Казахстана в контексте угроз, ассоциирующихся с миграцией.

Достижение указанных целей видится в решении следующих задач:

- построение эффективной системы внешней трудовой миграции, ориентированной на удовлетворение потребностей экономики страны,

создание благоприятного инвестиционного климата и повышение качества трудовых ресурсов;

- обновление политики этнической миграции с учетом стратегических планов развития Казахстана в целях укрепления национальной консолидации и создания благоприятных адаптационных и интеграционных условий для этнических репатриантов, прибывающих в Республику Казахстан;
- пресечение нелегальной миграции;
- создание эффективной системы управления внутренней миграцией в целях экономически обоснованного расселения населения, обеспечения региональной и демографической сбалансированности развития страны.

Ключевыми механизмами и инструментами системы управления миграцией определены:

1. Разработка дифференцированных механизмов отбора и использования иностранной рабочей силы. Предполагается, что внешняя трудовая миграция будет ориентирована на:
   - привлечение квалифицированных кадров посредством предоставления преференций лицам с высоким уровнем образования и ограничения приема неквалифицированных трудовых мигрантов. При сохранении действующей квоты привлечения иностранных квалифицированных специалистов будут внесены изменения в механизм выдачи разрешений. Они будут выдаваться на временную работу как для иностранных работников низкой квалификации, так и для квалифицированных специалистов. При этом система привлечения квалификационных специалистов существенно упрощается. Квота будет формироваться не только с учетом потребностей работодателей, но и в соответствии с установленными показателями социально-экономического развития регионов, региональных квот внутренних переселенцев и приема оралманов;
   - снижение количества незарегистрированных рабочих мигрантов, в том числе — через расширение международного сотрудничества со странами выбытия мигрантов;
   - защиту национального рынка труда, в том числе — через обеспечение трудовых мигрантов медицинским страхованием и обязательной оплатой труда не ниже минимальной заработной платы.

   В Концепции ставится вопрос о разработке балльной системы для оценки уровня квалификации иностранных специалистов, а также автоматизации процедуры выдачи разрешений.

2. Содействие развитию внутренней миграции и поддержка мобильности населения с целью рационального расселения граждан в соответствии с потребностями экономики. Одним из основных направлений внутренних миграционных перемещений остается поддерживаемое государством, добровольное переселение граждан в рамках региональных квот из регионов с избытком трудовых ресурсов в регионы с дефицитом трудовых ресурсах, в том числе — из сел с низким экономическим потенциалом в города областного или районного значения («точки экономического роста»), где находятся предприятия среднего технического уровня (как на временной, так и долгосрочной основе). Важной задачей является обучение внутренних мигрантов в рамках Программы продуктивной занятости и массового предпринимательства.

   В концепции ставится вопрос совершенствования системы учета внутренней миграции, а также проведения исследования по изучению динамики, структуры и причин миграционного оттока населения из Казахстана и оттока населения из регионов страны.

3. Совершенствование системы управления этнической миграцией через:
   - создание условий и стимулов для национальной консолидации и возвращения этнических казахов, проживающих за рубежом, на историческую родину (через Всемирную ассоциацию казахов и специально создаваемые культурные центры, а также увеличение квоты для поступления в организации образования Казахстана для этнических казахов, проживающих за рубежом);
   - стимулирование расселения репатриантов в регионах, нуждающихся в трудовых ресурсах, через привязку оказания государственной поддержки репатриантам к проживанию в определенных правительством страны регионах, а также обеспечение приоритетного права на трудоустройство в регионах расселения;
   - содействие адаптации и интеграции репатриантов. Центры адаптации и интеграции будут функционировать прежде всего в регионах, определенных Правительством Казахстана, основное внимание в их

деятельности будет уделено профессиональной подготовке и содействию занятости репатриантов и переселенцев.

4. Противодействие нелегальной миграции посредством активизации оперативно-профилактических мероприятий и специальных операций, направленных на выявление и пресечение нарушений миграционного законодательства страны, в том числе через совершенствование правовой базы противодействия незаконной миграции, усиление контроля, предупреждение и предотвращение фактов незаконной миграции и связанных с нею негативных последствий; развитие системы иммиграционного контроля; продолжение договорного процесса с иностранными государствами и заключение соответствующих соглашений о реадмиссии; противодействие организации каналов незаконной миграции; совершенствование межведомственного взаимодействия, в том числе обмена информацией с компетентными органами иностранных государств по вопросам противодействия незаконной миграции.

5. Мониторинг и учет внешней и внутренней миграции в целях повышения достоверности информации о ее основных потоках. Предусматривается совершенствование системы статистического учета и отчетности, информационного обеспечения миграционных процессов:

   - организация согласованного международного статистического учета иностранной рабочей силы, прибывающей из стран ЕАЭС;
   - заключение соглашений о сотрудничестве со странами исхода в отношении трудовой деятельности неквалифицированных работников, создание единого реестра таких работников с указанием отраслей, регионов их занятости и видов выполненных ими работ;
   - учет привлеченных квалифицированных иностранных специалистов, с отражением их профессий, отраслей и предприятий, где они заняты, и видов выполненных ими работ.

   Механизм регулирования миграционных процессов Республики Казахстан будет осуществляться целенаправленно по следующим автоматизированным информационным системам: «Иностранная рабочая сила», «Оралманы», «Миграционная полиция», «Беркут», интегрированным с информационными системами соответствующих государственных органов.

   Предполагается, что интегрированная база данных по внутренним мигрантам будет отражать их профессиональные компетенции, направления и места переселения, получение государственной поддержки, занятость и т.д.

   Концепция находится в стадии реализации.

Также с лета 2017 года в Казахстане действует *Концепция развития туристической отрасли Республики Казахстан до 2023 года.*[102] В Концепции фиксируется, что основной туристический поток в Казахстане составляют внутренние туристы (82,8 % от всех посетителей в 2016 году). Среди иностранных посетителей доминируют граждане Российской Федерации (31,4 % иностранных посетителей в 2016 году), значительную долю составляют граждане Китая (7,4 %), Турции и Соединенных Штатов Америки (по 5,9 %) и Германии (4,5 %). При этом больше половины иностранных посетителей Казахстана (51,7 %) въезжают в страну с деловыми и профессиональными, а не чисто туристическими целями. Таким образом, как утверждается в Концепции, туризм в Казахстане опирается в основном на местное население, а также на деловые и профессиональные поездки иностранных резидентов. Более того, Казахстан является «туристским донором» для ряда зарубежных стран, где интенсивно развивается индустрия туризма, создаются новые рабочие места, улучшается структура платежного баланса и растет благосостояние населения.

К основным причинам, затрудняющим развитие туризма в Казахстане, в соответствии с Концепцией, относятся:

- недостаточное развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры в местах туризма, труднодоступность туристских объектов, невысокий уровень сервиса в местах отдыха туристов;
- нехватка квалифицированных кадров в сфере туризма;
- визовые и миграционные формальности;
- недостаточный уровень координации заинтересованных государственных органов для реализации комплексного подхода в развитии туристской отрасли;

102 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 30 июня 2017 года № 406 «Об утверждении Концепции развития туристической отрасли Республики Казахстан до 2023 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000406.

- слабый маркетинг и брендинг;
- низкая инвестиционная привлекательность.

Таким образом, в Концепции утверждается, что «потенциал казахстанского туризма полностью не реализуется, поскольку развитие туристской отрасли напрямую зависит от создания современного конкурентоспособного туристского комплекса, включающего природно-климатические условия, туристские достопримечательности, необходимую инфраструктуру (транспортную, авиационную, железнодорожную, инженерно-коммуникационную, «мягкую»), в том числе с учетом реконструкции пунктов пропуска через государственную границу Республики Казахстан, места развлечения, объекты питания и т. д., обеспечивающие широкие возможности для удовлетворения потребностей казахстанских и иностранных граждан в туристских услугах».

В целях создания более благоприятного инвестиционного климата продолжается либерализация визового режима для иностранцев. Упрощена процедура выдачи однократных, на один месяц, виз для граждан 48 экономически развитых стран. Граждане 45 государств, среди которых члены ОЭСР и Европейского Союза, имеют право на безвизовый въезд в Казахстан сроком до тридцати дней. Казахстаном подписаны двусторонние соглашения с двадцатью странами о безвизовом режиме.

Концепция находится в стадии реализации.

3.2 НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА (НАЦИОНАЛЬНЫЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ УРОВЕНЬ)

3.2.1 МЕЖДУНАРОДНЫЙ УРОВЕНЬ

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан (статья 4, пункт 3) «Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами. Порядок и условия действия на территории Республики Казахстан международных договоров, участником которых является Казахстан, определяются законодательством Республики».

Являясь членом ООН и поддерживая цели Устава этой организации, Казахстан разделяет установки *Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года,*[103] предполагающие, что каждый человек имеет «право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства», а также «право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну» (статья 13). В Декларации также фиксируется, что каждый человек имеет «право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем» (статья 14). Однако поскольку данный документ, как декларация, по своему статусу не является обязательным к выполнению, он не накладывает на Казахстан какие-либо обязательства и формирует только контекст функционирования правовой системы страны.

Республика Казахстан с декабря 1998 года официально присоединилась к *Конвенции 1951 года о статусе беженцев и ее Протоколу 1967 года,*[104] взяв на себя обязательства в отношении беженцев перед международным сообществом. В первую очередь, это принципы невысылки, доступность

103 ООН. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года// Официальный сайт ООН// www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml.

104 Республика Казахстан. Закон от 15 декабря 1998 года № 317-I «О присоединении Республики Казахстан к Конвенции о статусе беженцев и Протоколу, касающемуся статуса беженцев»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000317_.

к процедуре, информированность, возможность обжалования решения и предоставление регистрации на срок рассмотрения дела и апелляции.

Казахстан является подписантом *Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции 2018 года*[105] — рамочного документа о механизме сотрудничества в сфере миграции во всех ее аспектах. Договор исходит из понимания миграции как одного из факторов процветания, распространения новых идей и устойчивого развития в глобализированном мире, если миграция безопасна, упорядочена и легальна, совершается по плану и добровольно, а также из установки, что положительное влияние миграции можно оптимизировать путем усовершенствования процессов ее регулирования. Указывается, что «необходим комплексный подход для оптимизации общей пользы от миграции при устранении рисков и проблем для отдельных лиц и общин в странах происхождения, транзита и назначения». Документ, основываясь на международных нормах и стандартах в области прав человека, направлен на эффективное соблюдение, защиту и выполнение государствами прав всех мигрантов, независимо от их статуса, на всех этапах миграционного цикла.

Вместе с тем Казахстан до настоящего времени не присоединился к ряду международных соглашений, определяющих отношение страны к трудящимся-мигрантам, принятых как в рамках ООН в целом (Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года[106]), так и в рамках Международной организации труда (Конвенция о работниках-мигрантах 1949 года[107] и Конвенция о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения 1975 года[108]). Во многом это объясняется тем, что до недавнего времени Казахстан был преимущественно принимающей страной для трудящихся-мигрантов и не был заинтересован брать на себя серьезные социальные и экономические обязательства в отношении находящихся на своей территории иностранцев.

105 ООН. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции от 10–11 декабря 2018 года// Официальный сайт ООН// undocs.org/ru/A/CONF.231/3.

106 ООН. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 года// Официальный сайт ООН// www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml.

107 МОТ. Migration for Employment Convention (Revised), C97, 8 June 1949// ILO official cite// www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097.

108 МОТ. Migrant Workers (Supplementary Provisions), C143, 4 June 1975// ILO official cite// www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C143:NO.

Казахстан является подписантом ряда региональных международных документов, разработанных в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ) и определяющих государственную позицию в отношении мигрантов. Среди них:

Соглашение СНГ о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 года[109]

Соглашение регулирует основные направления сотрудничества в области трудовой деятельности и социальной защиты лиц, которые постоянно проживают на территории одного из государств СНГ и осуществляют свою трудовую деятельность на территории другого государства СНГ, а также членов их семей. Соглашение вводит понятие «трудящийся-мигрант (или работник)», под которым понимается лицо, постоянно проживающее на территории страны выезда, которое на законном основании занимается оплачиваемой деятельностью в стране трудоустройства (статья 2). В соответствии с Соглашением, страны-участницы признают (без легализации) дипломы, свидетельства об образовании, документы о присвоении звания, разряда, квалификации и другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы, а также трудовой стаж работника (статья 4). Трудящиеся-мигранты пользуются социальным страхованием и социальным обеспечением (кроме пенсионного) в соответствии с действующим на территории страны трудоустройства законодательством, если иное не предусмотрено специальным соглашением. Медицинское обслуживание трудящихся-мигрантов осуществляется за счет работодателя (нанимателя) страны трудоустройства на одинаковом уровне с ее гражданами (статья 10).

Соглашение об оказании медицинской помощи гражданам государств-участников СНГ от 27 марта 1997 года[110]

109 Республика Казахстан. Закон от 19 декабря 2007 года № 12-IV «О ратификации Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000012_.

110 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 февраля 2000 года № 320 «Об утверждении Соглашения об оказании медицинской помощи гражданам государств-участников СНГ и Протокола о механизме реализации Соглашения об оказании медицинской помощи гражданам государств-участников СНГ в части порядка предоставления медицинских услуг»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P000000320_.

В соответствии с Соглашением гражданам государств СНГ, не являющимся гражданами государства пребывания, во всех лечебных учреждениях скорая и неотложная медицинская помощь должна предоставляться беспрепятственно и в необходимом объеме независимо от наличия или отсутствия медицинского страхового полиса при внезапных острых состояниях и заболеваниях, угрожающих жизни больного или здоровью окружающих, несчастных случаях, отравлениях, травмах, родах и неотложных состояниях в период беременности (статья 2). Плановая медицинская помощь оказывается на платной основе (статья 4).

Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников СНГ от 14 ноября 2008 года[111]

Конвенция вводит понятия:

- трудящийся-мигрант — гражданин одной из стран СНГ или лицо без гражданства, постоянно проживающее на территории одной из стран СНГ, на законном основании находящееся и занимающееся оплачиваемой трудовой деятельностью на территории другой страны СНГ, гражданином которой он не является и в которой постоянно не проживает;
- приграничный трудящийся — трудящийся-мигрант, который работает на приграничной территории одной страны СНГ и сохраняет свое постоянное местожительство на приграничной территории другой страны СНГ, куда он возвращается не реже одного раза в неделю.

Конвенция фиксирует как основные права трудящихся-мигрантов (статья 7), так и права в сфере трудовой деятельности (статья 6), такие как право на безопасные условия труда; равное вознаграждение за равнозначную работу; социальное обеспечение (социальное страхование), кроме пенсионного; обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания).

111 Республика Казахстан. Закон от 31 декабря 2009 года № 235-IV «О ратификации Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000235_.

Миграционные процессы также регулируются рядом соглашений, заключенных в рамках Таможенного союза Беларуси, Казахстана и Российской Федерации, например — Соглашением о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих стран 2010 года,[112] в соответствии с которым стороны взаимодействуют в области разработки и реализации согласованной политики по противодействию нелегальной трудовой миграции, а также в осуществлении согласованных мер в отношении нелегальных трудящихся-мигрантов, физических и юридических лиц, организующих или оказывающих содействие нелегальной трудовой миграции (статья 3).

Также Казахстан является подписантом *Соглашения о взаимном предоставлении гражданам Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации равных прав в получении скорой и неотложной медицинской помощи от 24 ноября 1998 года,*[113] в соответствии с которым трудящимся государств-членов Соглашения гарантируется медицинское обеспечение и оказание скорой и неотложной медицинской помощи.

Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года[114]

Ключевым с точки зрения определения положения трудовых мигрантов на настоящий момент является Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, в частности раздел XXVI «Трудовая миграция». Договор (статья 96) закрепляет понятия:

- трудящийся государства-члена — лицо, являющееся гражданином государства-члена, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, гражданином которого оно не является и в котором постоянно не проживает;

112 Республика Казахстан. Закон от 28 июня 2011 года № 445-IV «О ратификации Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000445.

113 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 30 июля 1999 года № 1081 «Об утверждении Соглашения о взаимном предоставлении гражданам Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации равных прав в получении скорой и неотложной медицинской помощи»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P990001081_.

114 Республика Казахстан. Закон от 14 октября 2014 года № 240-V ЗРК «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000240.

- социальное обеспечение (социальное страхование) — обязательное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и обязательное медицинское страхование.

В соответствии с Договором (статья 97) работодатели любого государства-члена вправе привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся других государств-членов ЕАЭС без учета ограничений по защите национального рынка труда. При этом таким трудящимся не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства. Также фиксируется взаимное признание документов об образовании, выданных образовательными организациями государств-членов ЕАЭС, без проведения процедур их признания. Исключениями являются педагогическая, юридическая, медицинская и фармацевтическая деятельность, где может проводиться процедура признания документов об образовании. Срок временного пребывания (проживания) трудящегося и членов его семьи на территории государства трудоустройства определяется сроком действия трудового или гражданско-правового договора, заключенного трудящимся с работодателем. Граждане государства-члена ЕАЭС, прибывшие в целях осуществления трудовой деятельности или трудоустройства на территорию другого государства-члена, и члены семей освобождаются от обязанности регистрации (постановки на учет) в течение 30 суток с даты въезда.

Договор фиксирует права и обязанности трудящегося государства-члена ЕАЭС (статья 98), в том числе то, что социальное обеспечение (кроме пенсионного) этих трудящихся и членов их семей осуществляется на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства. Также фиксируется право трудящихся и членов их семей на получение скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) и иной медицинской помощи. Дети трудящегося государства-члена, совместно проживающие с ним на территории государства трудоустройства, имеют право на посещение дошкольных учреждений и получение образования.

Также Казахстан имеет двусторонние соглашения, регулирующие социальную защиту трудовых мигрантов, например, Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Азербайджанской Республики о трудовой деятельности и социальной защите граждан Азербайджанской Республики, временно работающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, временно работающих на территории Азербайджанской Республики.[115]

3.2.2 НАЦИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

Законодательство Республики Казахстан о миграции основывается на Конституции Республики Казахстан и определяет в соответствии с ней основные права и обязанности граждан страны и иностранцев, порядок их пребывания и передвижения по территории страны, въезда и выезда из Казахстана.

В соответствии со статьей 21 *Конституции Республики Казахстан*[116] каждому, кто законно находится на территории страны, «принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом». Также фиксируется право каждого выезжать за пределы Казахстана, а для граждан страны — право беспрепятственного возвращения в страну. Вопрос иностранных граждан, находящихся на территории Казахстана, затрагивается в статье 12, согласно которой иностранцы и лица без гражданства пользуются в стране «правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами».

Ключевым законодательным актом Казахстана, регулирующим миграционные процессы, является Закон *«О миграции населения»*,[117] регулирующий отношения в области миграции населения, определяющий правовые,

115 Правительство Республики Казахстан. Постановление от 26 июля 2000 года № 1123 «Об утверждении Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Азербайджанской Республики о трудовой деятельности и социальной защите граждан Азербайджанской Республики, временно работающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, временно работающих на территории Азербайджанской Республики»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P000001123_.

116 Республика Казахстан. Конституция (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года)// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_.

117 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

экономические и социальные основы миграционных процессов. В соответствии с законом государственная политика Казахстана в области миграции населения строится на совмещении таких принципов, как признание и гарантирование прав и свобод мигрантов в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, законами и международными договорами с одной стороны, и защитой национальных интересов и обеспечением национальной безопасности, с другой. Таким образом, политика направлена на сочетание интересов личности, общества и государства и предполагает дифференцированный подход государства к регулированию различных видов иммиграции (статья 4).

В качестве основных задач государственной политики в области миграции населения выделены (статья 4):

- защита прав и свобод мигрантов;
- организация рационального расселения оралманов с учетом интересов демографического и социально-экономического развития регионов;
- привлечение высококвалифицированной иностранной рабочей силы;
- защита внутреннего рынка труда путем квотирования привлечения иностранной рабочей силы;
- обеспечение интеграции Казахстана в международный рынок труда;
- оптимизация потоков внутренней миграции, обеспечение рационального расселения мигрантов по территории страны;
- поддержка и развитие взаимоотношений с бывшими соотечественниками и этническими казахами, проживающими за рубежом, в том числе в области культурного сотрудничества и информационного обеспечения;
- содействие переселению на историческую родину этнических казахов;
- международное сотрудничество в сфере регулирования миграционных процессов, предупреждения и пресечения незаконной иммиграции.

Закон устанавливает пять видов иммиграции (статья 3):

- с целью возвращения на историческую родину;
- с целью воссоединения семьи;
- с целью получения образования;
- с целью осуществления трудовой деятельности;
- по гуманитарным и политическим мотивам.

При этом, в соответствии со статьей 5, иммигранты пользуются правами и свободами, установленными для граждан Казахстана, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами. Они имеют право на образование, медицинскую и социальную помощь, свободное передвижение по территории страны, открытой для посещения иммигрантами; свободного выбора места жительства в порядке, установленном законодательством Казахстана, и некоторые другие права. Иммигранты обязаны соблюдать законодательство Казахстана, в том числе установленный порядок въезда, выезда и пребывания на территории страны.

В соответствии с Законом выделяются две группы эмигрантов (статья 54):

- граждане, выезжающие в другое государство для постоянного проживания;
- граждане, выезжающие в другое государство для временного проживания.

При этом выезд из Казахстана на временное проживание никак не регламентируется, а выезд на ПМЖ осуществляется после оформления документов на выезд органами внутренних дел (статья 55).

Закон выделяет две группы внутренних мигрантов (статья 50):

- добровольно переселяемых в регионы, определенные Правительством Республики Казахстан;
- самостоятельно переселяющихся по собственному волеизъявлению.

Внутренние мигранты имеют право на (статья 51):

- свободу передвижения на территории Казахстана и свободный выбор места жительства;
- защиту от принудительного перемещения из места жительства или места временного пребывания (проживания);
- участие в активных мерах содействия занятости;
- оказание содействия в трудоустройстве.

Внутренние мигранты обязаны зарегистрироваться по месту жительства и месту временного пребывания (проживания) на территории Казахстана.

Для поддержки внутренней миграции в регионы, определяемые Правительством Республики Казахстан, вводится региональная квота переселенцев, устанавливаемая правительством по представлению уполномоченного органа по вопросам миграции населения (статья 52). Гражданам, включенным в региональную квоту приема переселенцев, оказывается государственная поддержка, предусмотренная для участников активных мер содействия занятости (статья 53).

В мае 2020 года в законодательные акты были внесены поправки, связанные с изменением обозначения этнических казахов, возвращающихся на историческую родину. Вместо термина «оралман» (возвращенец, репатриант) введено понятие «қандас» (соплеменник).[118] Поскольку данное решение выходит за рамки рассматриваемого в докладе периода (2014–2019 годы), оно не нашло отражения в используемой в докладе терминологии.

В регулировании иммиграции также важное значение имеет *Закон «О правовом положении иностранцев»*.[119] Закон (статья 4) вводит деление иностранцев и лиц без гражданства, находящихся на территории Казахстана, на две группы: (1) постоянно проживающие в Казахстане (получившие соответствующее разрешение и документ на право постоянного проживания, обязательным условием предоставления которых является подтверждение платежеспособности в порядке и размерах, определяемых Правительством Республики Казахстан) и (2) временно пребывающие. В соответствии со статьей 3 «иностранцы в Республике Казахстан имеют все права и свободы, а также несут все обязанности, установленные Конституцией, законами и международными договорами Республики Казахстан».

118 Республика Казахстан. Закон от 13 мая 2020 года № 327-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000327.

119 Республика Казахстан. Закон от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранцев»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U950002337_.

С точки зрения занятости мигрантов центральным является *Закон «О занятости населения»*.[120] Согласно статье 2 Закона государственная политика Казахстана в сфере занятости населения направлена на обеспечение полной, продуктивной и свободно избранной занятости. Одним из ее инструментов является организация трудового посредничества через Центры занятости населения, которые призваны содействовать добровольному переселении лиц на новое место жительства для трудоустройства (статья 24):

- в пределах одной области — из сел с низким экономическим потенциалом в города областного или районного значения при возможности выделения жилища из государственного жилищного фонда и трудоустройства на постоянное рабочее место;
- в регионы, определяемые Правительством Республики Казахстан, в рамках региональных квот приема переселенцев и оралманов.

Государственная поддержка добровольно переселяющихся лиц включает:

- предоставление лицам и членам их семей субсидий на переезд и возмещение расходов по найму (аренде) жилья и оплате коммунальных услуг;
- предоставление жилищ, служебных жилищ или комнат в общежитиях;
- профессиональное обучение при наличии потребности работодателя;
- содействие в трудоустройстве на новом месте жительства.

Закон также регулирует вопросы применения труда иностранцев, такие как квота на привлечение иностранной рабочей силы, вводимая в целях защиты внутреннего рынка труда (статья 32), привлечение иностранной рабочей силы работодателями (статья 33), осуществление иностранцами трудовой деятельности в рамках самостоятельного трудоустройства (статья 35). Показательно, что квота на привлечение иностранной рабочей силы не распространяется на работающих в автономных организациях образования, в организациях, реализующих инвестиционные приоритетные проекты, прибывающих для самостоятельного трудоустройства по профессиям, востребованным в приоритетных отраслях экономики (видах экономической деятельности) и некоторых других.

120 Республика Казахстан. Закон от 6 апреля 2016 года № 482-V ЗРК «О занятости населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000482.

Закон «Об обязательном социальном медицинском страховании»[121] регулирует общественные отношения, возникающие в системе обязательного социального медицинского страхования, для реализации конституционного права граждан на охрану здоровья. Согласно статье 2 «иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Республики Казахстан, а также оралманы пользуются правами и несут обязанности в системе обязательного социального медицинского страхования наравне с гражданами Республики Казахстан, если иное не предусмотрено настоящим Законом».

В соответствии со статьей 5 право на медицинскую помощь в системе обязательного социального медицинского страхования имеют граждане, за которых осуществлялась уплата отчислений (взносов) не менее двух месяцев за последние двенадцать календарных месяцев, предшествующих месяцу обращения за медицинской помощью. Статья 7 предполагает, что в системе обязательного социального медицинского страхования предоставляются:

- амбулаторно-поликлиническая помощь (за исключением медицинской помощи при социально значимых заболеваниях, заболеваниях, представляющих опасность для окружающих, по перечню, определяемому уполномоченным органом), включающая первичную медико-санитарную помощь и консультативно-диагностическую помощь по направлению специалиста первичной медико-санитарной помощи и профильных специалистов;
- стационарная помощь (за исключением медицинской помощи при социально значимых заболеваниях, заболеваниях, представляющих опасность для окружающих, по перечню, определяемому уполномоченным органом) — по направлению специалиста первичной медико-санитарной помощи или медицинской организации в рамках планируемого количества случаев госпитализации, определяемого уполномоченным органом;
- стационарозамещающая помощь (за исключением медицинской помощи при социально значимых заболеваниях, заболеваниях, представляющих опасность для окружающих, по перечню, определяемому уполномоченным органом) — по направлению специалиста первичной медико-санитарной помощи или медицинской организации;
- высокотехнологичные медицинские услуги.

Сфера социальной защиты иммигрантов также регулируется Кодексом *«О здоровье народа и системе здравоохранения».*[122] Статья 34 Кодекса определяет гарантированный объем бесплатной медицинской помощи, которая предоставляется гражданам Республики Казахстан и оралманам за счет бюджетных средств. В него входят:

- скорая медицинская помощь и санитарная авиация;
- амбулаторно-поликлиническая помощь (первичная медико-санитарная помощь и консультативно-диагностическая помощь по направлению специалиста первичной медико-санитарной помощи и профильных специалистов);
- стационарная медицинская помощь по направлению специалиста первичной медико-санитарной помощи или медицинской организации в рамках планируемого количества случаев госпитализации, определяемых уполномоченным органом, по экстренным показаниям — независимо от наличия направления;
- стационарозамещающая медицинская помощь по направлению специалиста первичной медико-санитарной помощи или медицинской организации;
- восстановительное лечение и медицинская реабилитация;
- паллиативная помощь и сестринский уход для категорий населения, установленных уполномоченным органом.

В соответствии со статьей 88 иностранцы имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, но только при острых заболеваниях, представляющих опасность для окружающих. Перечень социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, определяется уполномоченным орга-

121 Республика Казахстан. Закон от 16 ноября 2015 года № 405-V «Об обязательном социальном медицинском страховании»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000405.

122 Республика Казахстан. Кодекс от 18 сентября 2009 года № 193-IV «О здоровье народа и системе здравоохранения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/K090000193_.

ном — Министерством здравоохранения (Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 1 апреля 2015 года № 194 «Об утверждении перечня острых заболеваний, представляющих опасность для окружающих, при которых иностранцы и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи»). Беженцам, а также лицам, ищущим убежище, оказываются профилактические, диагностические и лечебные медицинские услуги, в порядке и объеме, которые определяются уполномоченным органом (Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 21 мая 2015 года № 368 Об утверждении Правил и объема оказания беженцам, а также лицам, ищущим убежище, профилактических, диагностических и лечебных медицинских услуг, обладающих наибольшей доказанной эффективностью). Кодекс устанавливает (статья 156), что физические лица, находящиеся на территории Республики Казахстан, вправе получать профилактические прививки против инфекционных и паразитарных заболеваний в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи. Остальные медицинские услуги в соответствии со статьей 35 предоставляются на платной основе на основании договора, заключаемого между пациентом и субъектом здравоохранения, предоставляющим данные услуги.

В соответствии со статьей 115 граждане Казахстана и оралманы имеют право на добровольное анонимное и (или) конфиденциальное медицинское обследование и консультирование по вопросам ВИЧ-инфекции на бесплатной основе. Права и обязанности иностранцев и лиц без гражданства определены в данном вопросе не полностью, однако указывается, что они «в случае уклонения от обследования на наличие ВИЧ выдворяются за пределы Республики Казахстан».

В соответствии со статьей 155 работодатели обеспечивают за счет своих средств своевременное прохождение периодических обязательных медицинских осмотров работниками, подлежащими данным осмотрам, в соответствии с законодательством Республики Казахстан в области здравоохранения, а также создают условия для прохождения профилактических медицинских осмотров лицами, подлежащими данным осмотрам, в соответствии с перечнем гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, утверждаемым Правительством Республики Казахстан. Лица, не прошедшие данные осмотры или признанные непригодными к работе по состоянию здоровья, не допускаются к выполнению работ.

В отношении детей иностранцев Кодекс сохраняет неопределенность. В статье 89, посвященной правам детей, не фиксируется, идет ли речь о детях граждан Казахстана или любых детях.

Также на миграционные процессы влияют положения ряда приказов, главным образом — Министра здравоохранения. Так, Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 30 сентября 2011 года № 665 «Об утверждении Правил оказания иммигрантам медицинской помощи»[123] вводит Правила оказания иммигрантам медицинской помощи, в которых, с точки зрения оказания медицинской помощи, фиксируются две группы иммигрантов:

- иммигранты, прибывшие в Республику Казахстан с целью возвращения на историческую родину (оралманы — этнические казахи), получают бесплатную медицинскую помощь, наравне с гражданами Республики Казахстан в соответствии с перечнем, утвержденным постановлением Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Перечня гарантированного объема бесплатной медицинской помощи» от 15 декабря 2009 года № 2136;
- иммигранты, прибывшие в Казахстан с целью воссоединения семьи, получения образования или осуществления трудовой деятельности, обязаны иметь медицинскую страховку.

Иммигранты, прибывшие в Казахстан с целью возвращения на историческую родину или по гуманитарным и политическим мотивам, в обязательном порядке на бесплатной основе проходят медицинский осмотр, включающий флюорографическое обследование грудной клетки и исследование крови на ВИЧ-инфекцию. Все остальные иммигранты, в случае если у них нет медицинской справки с результатами исследований на ВИЧ-инфекцию и туберкулез, выданной страной проживания иммигранта, проходят медицинский осмотр на платной основе.

---

123 Министр здравоохранения Республики Казахстан. Приказ от 30 сентября 2011 года № 665 «Об утверждении Правил оказания иммигрантам медицинской помощи»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/V1100007292.

Все иммигранты, находящиеся на территории Казахстана, имеют право на бесплатную медицинскую помощь при острых заболеваниях, представляющих опасность для окружающих, в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи. В остальных случаях медицинская помощь оказывается на платной основе. В случаях, когда угроза жизни иммигранту устранена, а иммигрант не способен оплатить услуги плановой медицинской помощи, иммигрант препровождается в страну проживания для продолжения лечения при содействии миграционной службы.

Приказ Министра здравоохранения Республики Казахстан от 30 сентября 2011 года № 664 «Об утверждении перечня заболеваний, наличие которых запрещает въезд иностранцам и лицам без гражданства в Республику Казахстан»[124] определяет перечень заболеваний, наличие которых обусловливает запрет на въезд иностранцам и лицам без гражданства в Республику Казахстан, а также, в соответствии со статьей 49 Закона «О миграции населения», служит основанием для отказа в выдаче разрешения на постоянное проживание или аннулирования такого разрешения. В перечень включены: наркомания; психические расстройства (заболевания); туберкулез; лепра (болезнь Гансена); инфекции, передающиеся преимущественно половым путем — сифилис, венерическая лимфогранулема (донованоз), шанкроид; острые инфекционные заболевания (кроме острых респираторных вирусных инфекций и гриппа).

Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 28 августа 2017 года № 15572 «О внесении изменений в приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 1 апреля 2015 года № 194 “Об утверждении перечня острых заболеваний, представляющих опасность для окружающих, при которых иностранцы и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи”»[125] подготовлен в соответствии с Кодексом Республики Казахстан от 18 сентября 2009 года «О здоровье народа и системе здравоохранения» (статья 88) и определяет перечень заболеваний, при которых иностранцы и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи. В перечень включены: дифтерия; корь; краснуха; коклюш; скарлатина; ветряная оспа; эпидемический паротит; паратифы А, В, С; полиомиелит; атипичные формы гриппа; менингококковая инфекция; холера; брюшной тиф; туберкулез; легочная форма сибирской язвы; чума; геморрагические вирусные лихорадки; вирусные гепатиты А, Е; малярия.

Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 21 мая 2015 года № 368 «Об утверждении Правил и объема оказания беженцам, а также лицам, ищущим убежище, профилактических, диагностических и лечебных медицинских услуг, обладающих наибольшей доказанной эффективностью»[126] определяет правила и объем медицинских услуг беженцам и лицам, ищущим убежище. Медицинская помощь беженцам, а также лицам, ищущим убежище, на бесплатной основе предоставляется в соответствии с перечнем гарантированного объема бесплатной медицинской помощи.

Расчет основных показателей миграции населения Казахстана осуществляется в соответствии с приказом Председателя Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан от 28 ноября 2016 года № 276 «Об утверждении Методики расчета основных показателей миграции населения».[127]

---

124 Министр здравоохранения Республики Казахстан. Приказ от 30 сентября 2011 года № 664 «Об утверждении перечня заболеваний, наличие которых запрещает въезд иностранцам и лицам без гражданства в Республику Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/V1100007274.

125 Министр здравоохранения и социального развития Республики Казахстан. Приказ от 28 августа 2017 года № 15572 «О внесении изменений в приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 1 апреля 2015 года № 194 „Об утверждении перечня острых заболеваний, представляющих опасность для окружающих, при которых иностранцы и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи”»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/V1700015572.

126 Министр здравоохранения и социального развития Республики Казахстан. Приказ от 21 мая 2015 года № 368 «Об утверждении Правил и объема оказания беженцам, а также лицам, ищущим убежище, профилактических, диагностических и лечебных медицинских услуг, обладающих наибольшей доказанной эффективностью»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/V1500011409.

127 Председатель Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. Приказ от 28 ноября 2016 года № 276 «Об утверждении Методики расчета основных показателей миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014567.

В рамках рассматриваемого периода (с 2014 по 2019 год) в указанные законодательные и нормативные акты неоднократно вносились изменения и дополнения. Наиболее масштабные из них были сделаны в ноябре 2015 года[128] и апреле 2018 года.[129] В 2016 году в Закон «О миграции населения» были внесены изменения и поправки,[130] обусловленные увязкой вопросов миграции (как внешней, так и внутренней) с угрозами терроризма и экстремизма и направленные на формирование «интегрированной системы миграционного контроля».[131]

128 Республика Казахстан. Закон от 24 ноября 2015 года № 421-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам миграции и занятости населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000421.

129 Республика Казахстан. Закон от 16 апреля 2018 года № 147-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам занятости и миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000147.

130 Республика Казахстан. Закон от 22 декабря 2016 года № 28-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму»// Казахстанская правда. — 2016. — 27 декабря.

131 Заседание Совета Безопасности под председательством Главы государства// Официальный сайт Президента Республики Казахстан «Ак Орда». — 2016. — 10 июня// www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/zasedanie-soveta-bezopasnosti-pod-predsedatelstvom-glavy-gosudarstva-4.

3.3 ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ РАМКИ

Институционально-организационные рамки управления миграционными процессами в Казахстане устанавливаются и регулируются *Законом «О миграции населения»*.[132]

В соответствии со статьей 8 Закона в сферу компетенции Правительства Республики Казахстан входят следующие вопросы:

- разработка основных направлений государственной политики в области миграции населения и организация ее осуществления;
- установка квоты на привлечение иностранной рабочей силы;
- определение порядка документирования и регистрации населения;
- определение регионов для расселения оралманов и переселенцев;
- установка региональной квоты приема оралманов и переселенцев на среднесрочный период или предстоящий год;
- принятие нормативных правовых актов в области миграции населения;
- определение порядка въезда и пребывания иммигрантов в Казахстане, а также их выезда из страны;
- утверждение типовых правил регулирования миграционных процессов в областях, городах республиканского значения, столице.

Органы внутренних дел (статья 9):

- реализуют государственную политику в области миграции населения;
- по согласованию с КНБ Республики Казахстан определяют порядок предоставления принимающими лицами информации о пребывающих у них иммигрантах, а также транзитного проезда иностранцев и лиц без гражданства по территории Казахстана;

132 Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

- формируют единую базу данных учета въезда и выезда иностранцев и лиц без гражданства, обеспечивают системное обновление сведений, а также осуществляют своевременный информационный обмен с уполномоченным органом по вопросам миграции населения, МИД Республики Казахстан и органом национальной безопасности;
- выдают, аннулируют, восстанавливают визы Казахстана, а также продлевают и сокращают сроки их действия либо в соответствии с законодательством Казахстана принимают решения об отказе в выдаче виз иностранцам и лицам без гражданства, находящимся на территории Казахстана;
- оформляют приглашения на въезд иностранцев в Казахстан по частным делам, принимают и согласовывают приглашения принимающих лиц по выдаче виз Казахстана;
- осуществляют учет иностранцев и лиц без гражданства;
- осуществляют межведомственную координацию в области миграции населения;
- осуществляют мониторинг миграционных процессов;
- разрабатывают систему мер в области регулирования и мониторинга миграционных процессов;
- контролируют соблюдение иммигрантами установленных правил въезда в Казахстан, выезда и пребывания в стране и транзитного проезда через территорию страны;
- контролируют своевременный выезд за пределы Казахстана иммигрантов, в отношении которых вынесен судебный акт о выдворении;
- разрабатывают типовые правила регулирования миграционных процессов в областях, городах республиканского значения, столице;
- принимают меры по пресечению незаконной иммиграции;
- принимают решения о сокращении срока пребывания иммигрантов в Казахстане в соответствии с законодательством страны;
- оформляют иммигрантам документы на право въезда в пограничную зону;
- определяют порядок выдачи и выдают иностранцам и лицам без гражданства разрешения на временное и постоянное проживание в Казахстане;
- принимают решения о присвоении статуса беженца;
- оформляют документы на выезд за пределы Казахстана на постоянное место жительства;
- принимают решения об отказе в предоставлении разрешений гражданам Казахстана на выезд из страны на постоянное место жительства;
- осуществляют учет и регистрацию граждан Казахстана;
- осуществляют регистрацию по месту жительства и снятие с регистрации граждан Казахстана;
- осуществляют постановку на учет граждан Казахстана, прибывающих на место временного пребывания (проживания);
- выдают и отзывают разрешения трудовому иммигранту.

МИД и загранучреждения Республики Казахстан (статья 10):

- реализуют государственную политику в области миграции населения;
- совместно с МВД Республики Казахстан по согласованию с КНБ Республики Казахстан определяют порядок оформления приглашений, согласования приглашений на въезд иностранцев и лиц без гражданства в Казахстан, выдачи, аннулирования, восстановления виз, а также продления и сокращения сроков их действия;
- содействуют распространению за рубежом информации о государственной политике Казахстана в области миграции населения;
- содействуют развитию связей и контактов с бывшими соотечественниками и этническими казахами;
- формируют единую базу данных учета выдачи виз на въезд иностранцам и лицам без гражданства, обеспечивают систематическое обновление сведений, а также осуществляют своевременный информационный обмен с органами внутренних дел и национальной безопасности;
- принимают и согласовывают приглашения внешнеполитических ведомств, дипломатических и приравненных к ним представительств, консульских учреждений иностранных государств, международных организаций и их представительств;

- выдают, аннулируют, восстанавливают визы Казахстана, а также продлевают и сокращают сроки их действия либо принимают решения об отказе в выдаче виз иностранцам и лицам без гражданства;
- информируют этнических казахов, изъявивших желание добровольно переселиться в Казахстан, об условиях въезда, в том числе в регионы, определенные Правительством Республики Казахстан, в рамках региональных квот приема оралманов, условиях приема и мерах социальной поддержки;
- принимают, регистрируют документы иммигрантов, в том числе этнических казахов, обратившихся с заявлениями о въезде в Казахстан, направляют их в уполномоченный орган по вопросам миграции населения, оформляют визы на въезд в Казахстан на постоянное проживание;
- осуществляют международное сотрудничество в области миграции населения.

Уполномоченный орган по вопросам миграции населения (статья 11):

- вырабатывает предложения по основным направлениям государственной политики в области миграции населения;
- реализует государственную политику в области миграции населения;
- осуществляет методическое руководство местными исполнительными органами в области миграции населения;
- вырабатывает и вносит в Правительство Республики Казахстан предложения по формированию квоты на привлечение иностранной рабочей силы;
- вырабатывает и вносит предложения в Правительство Республики Казахстан по определению регионов для расселения оралманов и переселенцев;
- вырабатывает и вносит предложения в Правительство Республики Казахстан по формированию региональных квот приема оралманов и переселенцев на среднесрочный период или предстоящий год;
- выполняет мониторинг реализации региональной квоты приема оралманов и переселенцев;
- распределяет региональную квоту приема оралманов и переселенцев между областями, городами республиканского значения, столицей;
- определяет порядок включения в региональную квоту приема оралманов и переселенцев;
- распределяет квоту на привлечение иностранной рабочей силы между областями, городами республиканского значения, столицей;
- формирует централизованную базу данных иностранных работников, создает информационную систему «Иностранная рабочая сила» и обеспечивает их взаимодействие с информационными системами соответствующих уполномоченных государственных органов;
- выдает справку о соответствии квалификации для самостоятельного трудоустройства иностранным работникам;
- обеспечивает социальную защиту мигрантов в соответствии с законодательством Казахстана;
- выполняет мониторинг миграционных процессов;
- определяет порядок присвоения или продления статуса оралмана;
- утверждает типовое положение Комиссии по включению в региональную квоту приема оралманов;
- рассматривает жалобы на отказ в присвоении или продлении статуса оралмана;
- определяет порядок деятельности центров адаптации и интеграции оралманов, центров временного размещения;
- формирует единую базу данных трудовых мигрантов и этнических казахов и обеспечивает взаимодействие с соответствующими информационными системами МВД, КНБ и МИД Республики Казахстан;
- контролирует соблюдение законодательства Казахстана о миграции населения;
- организует и осуществляет сотрудничество с уполномоченными органами иностранных государств и международными организациями в сфере регулирования миграционных процессов.

Уполномоченный орган в области здравоохранения (статья 12):

- реализует государственную политику в области миграции населения;
- утверждает порядок оказания иммигрантам медицинской помощи;
- утверждает перечень заболеваний, наличие которых запрещает въезд иностранцам и лицам без гражданства в Казахстан;
- вводит ограничительные мероприятия, в том числе карантин в центрах адаптации и интеграции оралманов, центрах временного размещения, в порядке, установленном законодательством Казахстана.

Уполномоченный орган в области образования (статья 13):

- реализует государственную политику в сфере миграции населения;
- выделяет этническим казахам и оралманам образовательные гранты в соответствии с установленной Правительством Республики Казахстан квотой для поступления на учебу в организации образования Казахстана, реализующие образовательные учебные программы технического и профессионального образования, послесреднего и высшего образования;
- обеспечивает учебниками и учебно-методическими комплектами этнических казахов, обучающихся в общеобразовательных учреждениях за рубежом, в соответствии с международными договорами, участником которых является Казахстан.

Орган национальной безопасности (статья 14):

- реализует государственную политику в области миграции населения;
- формирует единую базу данных учета въезда и выезда иностранцев и лиц без гражданства, обеспечивает системное обновление сведений, а также осуществляет своевременный информационный обмен с МВД и МИД Республики Казахстан;
- согласовывает въезд иммигрантов в Казахстан и отдельные местности (территории), закрытые для посещения иностранцами;
- согласовывает разрешение на постоянное проживание иммигрантов в Казахстане;
- согласовывает ходатайства иностранцев и лиц без гражданства о приеме в гражданство Казахстана.

Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения, столицы (статья 15):

- реализуют государственную политику в области миграции населения;
- обеспечивают получение оралманами и иммигрантами медицинской помощи в соответствии с законодательством Казахстана;
- вносят в уполномоченный орган по вопросам миграции населения предложения об отнесении соответствующих территорий к регионам для расселения оралманов и переселенцев;
- вносят в уполномоченный орган по вопросам миграции населения предложения по формированию квоты на привлечение иностранной рабочей силы;
- осуществляют учет и регистрацию трудовых мигрантов с уведомлением органов национальной безопасности;
- принимают заявления с приложением необходимых документов от этнических казахов на присвоение или продление статуса оралмана;
- принимают заявления с приложением необходимых документов от тнических казахов на включение в региональную квоту приема оралманов;
- принимают решение о присвоении или продлении статуса оралмана;
- принимают решение о включении в региональную квоту приема оралманов;
- принимают заявления с приложением необходимых документов от граждан Казахстана на включение в региональную квоту приема переселенцев;
- принимают решение о включении в региональную квоту приема переселенцев;
- выдают удостоверения оралмана;
- создают центры адаптации и интеграции оралманов, центры временного размещения и организуют их деятельность;
- принимают меры по обеспечению права детей мигрантов на образование в соответствии с законодательством Казахстана;

- в пределах квоты, распределенной уполномоченным органом по вопросам миграции населения, выдают работодателям разрешения на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории соответствующей административно-территориальной единицы, а также в рамках внутрикорпоративного перевода вне квоты, приостанавливают и отзывают указанные разрешения;
- с уведомлением органов национальной безопасности выдают ходатайство на продление или сокращение срока действия разрешений на временное проживание бизнес-иммигрантам;
- рассматривают и заверяют приглашения граждан Казахстана для переселения в Казахстан родственников из числа этнических казахов, проживающих за рубежом, в целях воссоединения семьи в порядке, определяемом уполномоченным органом по вопросам миграции населения;
- осуществляют в интересах местного государственного управления иные полномочия, возлагаемые на местные исполнительные органы законодательством Казахстана.

Местные исполнительные органы районов, городов областного значения (статья 15):

- реализуют государственную политику в области миграции населения;
- оказывают оралманам, относящимся к целевым группам населения, содействие в трудоустройстве, профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации в соответствии с законодательством Казахстана о занятости населения;
- предоставляют мигрантам места в школах, дошкольных организациях, а также в медико-социальных учреждениях в порядке, установленном законодательством Казахстана;
- создают условия оралманам для изучения казахского языка и, по их желанию, русского языка;
- осуществляют в интересах местного государственного управления иные полномочия, возлагаемые на местные исполнительные органы законодательством Казахстана.

3.4 МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года[133] содержится признание позитивного вклада миграционных процессов в устойчивое развитие. Повестка фиксирует, что мигранты вносят позитивный вклад в обеспечение всеохватного роста и устойчивого развития. При этом указывается, что «международная миграция представляет собой многоплановое явление, имеющее большое значение для развития стран происхождения, транзита и назначения и требующее применения согласованного и всеобъемлющего подхода». Страны-члены ООН выразили готовность сотрудничать «в деле обеспечения безопасной, упорядоченной и законной миграции, предполагающей полное уважение прав человека и гуманное обращение с мигрантами, независимо от их статуса, с беженцами и перемещенными лицами». При этом отмечается, что это сотрудничество также направлено на укрепление жизнестойкости общин, принимающих мигрантов.

ООН относит миграцию к одному из глобальных вопросов повестки дня, «которые выходят за рамки государственных границ и не могут быть решены ни одной страной в одиночку».[134] При этом организация исходит из того, что 11 из 17 целей в области устойчивого развития содержат задачи и индикаторы, которые применимы к миграции и мобильности.[135] Тем не менее непосредственно вопросы миграции затрагиваются в рамках двух целей:

Цель 8. Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех (Задача 8.8 Защищать трудовые права и содействовать обеспечению надежных и безопасных условий работы для всех

133 ООН. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»// Официальный сайт ООН// undocs.org/ru/A/RES/70/1.

134 ООН. Глобальные вопросы повестки дня// Официальный сайт ООН// www.un.org/ru/sections/issues-depth/global-issues-overview/index.html.

135 ООН. Миграция// Официальный сайт ООН// www.un.org/ru/sections/issues-depth/global-issues-overview/index.html.

трудящихся, включая трудящихся-мигрантов, особенно женщин-мигрантов, и лиц, не имеющих стабильной занятости).

Цель 10. Сокращение неравенства внутри стран и между ними (Задача 10.7 Содействовать упорядоченной, безопасной, законной и ответственной миграции и мобильности людей, в том числе с помощью проведения спланированной и хорошо продуманной миграционной политики, а также Задача 10.с к 2030 году сократить операционные затраты, связанные с переводом мигрантами денежных средств, до менее 3 % от суммы перевода и ликвидировать каналы денежных переводов, у которых эти затраты превышают 5 %).

В 2019 году Казахстан предоставил Добровольный национальный обзор о реализации Повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития.[136]

Относительно задачи 8.8 в Обзоре указывается, что «в Казахстане создаются возможности для производительной занятости, личностного развития и повышения качества жизни населения»,[137] а содействие занятости — ключевое направление государственной политики, которая включает:

- содействие в обеспечении занятости безработных и самозанятых;
- повышение мобильности трудовых ресурсов;
- создание единой цифровой площадки по трудоустройству.

Несмотря на предпринимаемые меры и связанный с ними достаточно низкий уровень безработицы (4,9 % в 2018 году) в стране, доля непродуктивно самостоятельно занятого населения составляет 9,3 % от общей численности самостоятельно занятого населения. Значительная часть таких работников сконцентрирована в сельском хозяйстве (58 %). В Обзоре указывается, что Правительство Казахстана принимает комплекс мер для решения имеющихся проблем, в том числе — поддерживая мобильность трудовых ресурсов за счет переселения из областей с избытком трудовых ресурсов в области, где наблюдается дефицит трудовых ресурсов.

136 Казахстан: Добровольный национальный обзор о реализации Повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития. — Нур-Султан: Министерство национальной экономики Республики Казахстан, 2019.

137 Казахстан: Добровольный национальный обзор о реализации Повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития. — Нур-Султан: Министерство национальной экономики Республики Казахстан, 2019. — С. 66.

Относительно задачи 10.7 в Обзоре указывается, что Казахстан, понимая необходимость обеспечения упорядоченной, безопасной и ответственной миграции, защиты прав мигрантов и недопущения дискриминации, подписал Глобальный договор по безопасной, упорядоченной и легальной миграции, а также ратифицировал ряд международных договоров. Все это предполагает внедрение в национальное законодательство международных стандартов в сфере доступа мигрантов к достойному и эффективному трудоустройству, создание справедливых и безопасных условий труда, обеспечение обучения и профессионального развития, защиты от принудительного труда. Отмечается, что Казахстан проводит активную политику по возвращению этнических казахов и создает для их адаптации и интеграции максимально благоприятные условия. Также реализуются меры по поддержке внутренней миграции.

В 2018 году, накануне Международной конференции ООН по миграции, в рамках которой был подписан Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции,[138] Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш объявил о запуске Глобальной сети по миграции,[139] целью которой было провозглашена мобилизация всех международных организаций на решение проблем миграции через организацию их слаженной работы, чтобы они дополняли, а не дублировали друг друга. Центральную роль в Сети играет Международная организация по миграции/Агентство ООН по миграции. Казахстан активно включился в работу данной Сети как через подписание Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции 2018 года,[140] так и в организационном плане. Так, в марте 2020 года в городе Нур-Султан состоялся запуск Национальной консультации по Сети ООН по миграции.[141]

138 ООН. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции от 10–11 декабря 2018 года// Официальный сайт ООН// undocs.org/ru/A/CONF.231/3.

139 UN Secretary-General. Remarks on UN Network on Migration [as delivered]// UN Official cite. — 2018. — December 9// www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-12-09/secretary-generals-remarks-un-network-migration-delivered.

140 ООН. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции от 10–11 декабря 2018 года// Официальный сайт ООН// undocs.org/ru/A/CONF.231/3.

141 МОМ Казахстан. Национальная консультация по Сети ООН по миграции в Казахстане// Официальный сайт миссии МОМ в Казахстане. — 2020. — 12 марта// kazakhstan.iom.int/news/nacionalnaya-konsultaciya-po-seti-oon-po-migracii-v-kazakhstane.

РАЗДЕЛ IV.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

4.1 ВЫВОДЫ

Характеризуя миграционную ситуацию в Казахстане в рамках четвертого периода (этапа) ее развития (с 2014 по 2019 годы), необходимо учитывать нарастание значимости двух групп факторов:

- факторов, которые определяются более глубоким вовлечением Казахстана в региональные и глобальные миграционные процессы и, соответственно, возрастанием зависимости страны от мировых тенденций и закономерностей, определяющих миграцию населения.
- факторов экономического, социального и политического характера.

При этом, начиная с 2018 года, в соответствии со Стратегическим планом развития Республики Казахстан до 2025 года миграционные процессы в стране и управление ими рассматриваются как составные элементы модели экономического роста, а также инструменты решения социально-экономических вопросов, таких как эффективное трудоустройство граждан с целью повышения их вклада в экономику страны. Социальные и политические аспекты выпадают из внимания, хотя именно соотнесение социальной и политической ситуации в Казахстане с аналогичным положением дел в других странах становится определяющим для миграции лиц, формирующих «человеческий капитал» Казахстана: талантливой молодежи, квалифицированных и высококвалифицированных специалистов, которые на первое место ставят возможность саморазвития и развития своих детей. Текущие тенденции внешней миграции формируют реальные сложности и ограничения развития Казахстана, прежде всего с точки зрения его возможности выхода на эффективную реализацию программы третей модернизации и повышения глобальной конкурентоспособности страны. Сложности и ограничения связаны прежде всего со снижением качества человеческого капитала за счет «утечки мозгов», а также роста экономических вложений страны в социализацию населения и подготовку квалифицированных и высококвалифицированных кадров. В такой ситуации принятие исключительно национальных решений относительно регулирования и управления миграцией становится неэффективным, если оно не соотносится с независящими от Казахстана мировыми процессами.

Общие выводы по развитию миграционных процессов в Казахстане в период с 2014 по 2019 год следующие:

1. Устойчиво снижается привлекательность Казахстана как страны гражданства, при этом страна остается привлекательной для экономической деятельности иностранцев — как трудящихся-мигрантов (прежде всего — из стран Центральной Азии), так и бизнес-мигрантов, получающих в Казахстане статус резидентов. Однако фиксируется постепенное снижение объемов трудовой миграции в страну, прежде всего из-за появления региональной конкуренции в рамках Центральноазиатской миграционной подсистемы за человеческие ресурсы и «человеческий капитал». Начало структурных экономических и социальных преобразований в Узбекистане формирует тренд на повышение его привлекательности как объекта экономических интересов, в том числе — и с точки зрения миграции.

2. Фиксируется тренд на сокращение объемов этнической иммиграции как из-за снижения экономической привлекательности Казахстана, так и из-за постепенного исчерпания соответствующих человеческих ресурсов в странах-донорах.

3. Происходит рост привлекательности казахстанского высшего образования в соседних с ним странах, прежде всего — в странах Центральной Азии.

4. Фиксируется устойчивый тренд на нарастание эмиграции граждан Казахстана, как в форме выезда из страны на ПМЖ, так и в формах трудовой и образовательной миграции. При этом эмиграция в значительной степени охватывает лиц, формирующих «человеческий капитал» страны: талантливой молодежи, квалифицированных и высококвалифицированных специалистов.

5. Хотя в Казахстане отсутствует этническая эмиграция в полном смысле этого слова, значимыми факторами эмиграции выступают не только социально-экономические условия, но и восприятие национально-языковой ситуации в стране со стороны отдельных групп населения, а также уменьшение миграционного потенциала представителей европейских («русскоязычных») этнических групп.

6. Растут объемы миграции из сельской местности в города. При этом фиксируется корреляция динамики данного типа миграции с кризисными процессами в экономике, которые усиливают дифференциацию в размерах средней заработной платы между регионами страны, а также в разрезе город/сельская местность.

7. В Казахстане сформировалась парадоксальная ситуация, когда при наличии значительной доли вакансий сохраняются сложности с трудоустройством (в том числе — молодых специалистов).

8. Одна из основных стратегией адаптации молодежи к изменяющимся социально-экономическим условиям — образовательная миграция как в рамках страны, так и за границу. Основными направлениями внутренней образовательной миграции для сельской молодежи выступают областные центры, для городской молодежи — Алматы и Нур-Султан, другие города, в которых стоимость образования ниже, чем в двух мегаполисах, или есть возможность получить образовательный грант. Как правило, после получения образования молодежь не возвращается на «малую» родину.

9. Миграционный потенциал каждого региона Казахстана определяется сложившейся в нем социально-экономической ситуацией и усилением конкуренции за рабочие места, уровнем заработной платы, отдаленностью места проживания от городов и уровнем развития инфраструктуры. В качестве сдерживающих факторов выступают:

   - отсутствие достаточных финансовых ресурсов для переезда (главным образом — для покупки жилья на новом месте);
   - отсутствие родственников или друзей в городе, куда респондент планирует уехать;
   - чувство неопределенности, страха попасть в более худшие условия проживания, чем сейчас.

10. Сохраняется значимая диспропорция внутренних миграционных потоков. Основной их вектор направлен в города Нур-Султан, Алматы, Шымкент, а также Мангистаускую область. Привлекательность северных и восточных регионов Казахстана остается достаточно низкой. Таким образом, можно сказать, что в этих регионах так и не сформировались «точки роста», способные стать для внутренних мигрантов устойчивыми приоритетами, а национальные программы поддержки добровольного переселения граждан из регионов с избытком трудо-

вых ресурсов в регионы с высокой потребностью в трудовых ресурсах остаются малоэффективными.

11. Фиксируется отход от рассмотрения миграции как демографического фактора, происходит акцентирование ее экономического значения. Более того, ставка делается на рассмотрение миграции как инструмента повышения «человеческого капитала» страны через «привлечение талантов». Это предполагает, что дефицит компетенций местной рабочей силы будет частично удовлетворяться за счет упрощения привлечения в Казахстан высококвалифицированных специалистов.

12. Экономическое значение имеет стимулирование территориальной мобильности трудовых ресурсов из областей с избыточным предложением рабочей силы в те области, где отмечается ее нехватка. При этом во главу угла ставится экономическое обоснование регулирования внутренней миграции с точки зрения потребностей принимающих регионов.

4.2 РЕКОМЕНДАЦИИ

Чтобы противостоять существующим и потенциальным вызовам, а также учитывать тенденции глобального, регионального и национального уровней, миграционная политика Казахстана должна стать эффективной благодаря реализации комплекса мер, направленных на ее совершенствование и оптимизацию:

1. Рекомендуется сформировать программу работы с населением, проживающим в населенных пунктах с низким потенциалом развития, аналогичную Государственной программе развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004–2010 годы, но охватывающую и городское население. В связи с низкой готовностью населения Казахстана мигрировать даже из очевидно неблагополучных с экономической точки зрения населенных пунктов или районов и низкой эффективностью программ поддержки добровольного переселения граждан из регионов с избытком трудовых ресурсов в регионы с высокой потребностью в рабочей силе, имеет смысл реформировать принципиальные основы такой программы. Прежде всего, необходимо дать чисто экономическую оценку регионов с точки зрения избытка и дефицита в них трудовых ресурсов, отказавшись от идеологических клише 1990-х годов. Также целесообразно сфокусироваться не на материальном стимулировании внутренних мигрантов, что, помимо прочего, содержит в себе серьезную коррупционную составляющую, а на развитии предприятий, которые могли бы стать реальными «точками роста» в регионах, где действительно ощущается нехватка трудовых ресурсов, и сети рекрутинговых агентств, которые совмещали бы как функции агентств по подбору кадров, так и центров переподготовки населения.

2. Рекомендуется вернуться к вопросу формирования Национального агентства по миграции. В ходе заседания Совета безопасности Республики Казахстан 10 июня 2016 года президент Казахстана Н. Назарбаев указал на необходимость создания такого агентства.[142] Однако до настоящего времени оно так и не сформировано. При этом к первоначально предполагавшимся полномочиям (контроль и регулирование

142 Заседание Совета Безопасности под председательством главы государства// Официальный сайт Президента Республики Казахстан. — 2016. — 10 июня// www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/zasedanie-soveta-bezopasnosti-pod-predsedatelstvom-glavy-gosudarstva-4.

миграционных процессов) целесообразно добавить функции поддержки мигрантов (постановка на учет по безработице, направление на курсы переподготовки и другие).

3. Необходимо усилить информационное и разъяснительное сопровождение государственных программ и инициатив, связанных с перемещением населения. Как показывает практика, население Казахстана недостаточно осведомлено о механизмах функционирования таких программ. Национальное бюро по вопросам миграции, совместно с действующими в Казахстане рекрутинговыми агентствами, могло бы взять на себя функции проведения соответствующей информационной и разъяснительной работы.

4. С учетом возрастающего числа казахстанцев, выезжающих за рубеж в целях ведения трудовой деятельности, целесообразно активизировать деятельность по заключению двусторонних соглашений с принимающими странами, направленных на соблюдение трудовых, социальных и прочих прав трудящихся казахстанцев.

5. В Казахстане разработана достаточно эффективная нормативно-правовая база регуляции миграционных процессов, а также созданы институты, призванные оказывать мигрантам содействие (в том числе — миграционные ЦОНы). Одновременно в стране действует целый ряд программ и стратегий, определяющих государственную политику и практики в сфере миграции, что создает трудности как для населения, так и для государственных органов. В этой связи целесообразно провести санацию действующих программ, законов и подзаконных актов для их согласования. Возможно, необходимо принять упреждающие поправки в Закон «О миграции населения» и Концепцию миграционной политики Республики Казахстан в связи с глобальным экономическим кризисом 2020 года.

6. Присоединиться к международным конвенциям, регулирующим трудовую миграцию (Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года, Конвенция МОТ о работниках-мигрантах 1949 года, Конвенция МОТ о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения 1975 года). В период, когда фиксируется возрастающий объем трудящихся мигрантов из Казахстана, данные международные документы могут помочь Казахстану более эффективно обеспечивать защиту своих граждан на международном уровне.

7. Одна из ключевых проблем — несовершенство статистического учета миграционных процессов, который ведется различными ведомствами на основе разных методологий. Признавая, что особенности ведения статистического учета различными министерствами и ведомствами определяются целевыми установками этих государственных институтов, целесообразно вернуться к вопросу разработки единой интегрированной информационной системы миграционных процессов, предполагающей межведомственный обмен информацией и аккумулирующей данные из различных источников.

ГЛОССАРИЙ

Глоссарий составлен на основе справочников Glossary of Migration (Geneva: International Organization for Migration, 2019) и «Справочник по терминологии в области миграции (русско-английский)» (Москва: Международная организация по миграции, 2011).

Беженец де факто

Лица, не признанные беженцами в соответствии с *Конвенцией ООН о статусе беженцев, 1951 г.* и Протоколом, касающимся статуса беженцев, 1967 г., но которые не могут или не хотят по причинам, признанным обоснованными, вернуться в страну своего гражданства или в страну постоянного проживания, если у них нет гражданства.

Беженец (признанный)

Человек, который «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой» (Конвенция о статусе беженцев, 1951 г., ст. 1 А (2) с поправками в Протоколе, 1967 г.).

Видимые меньшинства

Статистическая и исследовательская категория в Канаде и некоторых странах Западной Европы, обозначает группы населения, резко отличающиеся от большинства своей внешностью и культурой.

Внутренняя миграция

Передвижение людей из одного региона страны в другой с целью или намерением поиска нового места проживания. Такая миграция может быть временной или постоянной. Внутренние мигранты перемещаются, но остаются в пределах территории страны своего происхождения (например, миграция из сельской местности в города).

Возвратная миграция

Передвижение лица, возвращающегося в свою страну происхождения или место постоянного проживания, обычно после по крайней мере годичного пребывания в другой стране. Возвращение может быть добровольным или недобровольным.

Временные трудящиеся-мигранты/ трудящиеся-мигранты по договору

Квалифицированные, неквалифицированные или необученные трудящиеся, остающиеся в принимающей стране на определенные сроки, предусмотренные в трудовом договоре.

Высококвалифицированный трудящийся-мигрант

Трудящийся-мигрант, получивший высшее образование или профессиональный опыт, навыки или квалификацию, обычно необходимые для занятия высококвалифицированной рабочей позиции. на национальном уровне государства существуют различные критерии для определения уровня квалификации мигрантов. Как правило, квалификация мигрантов определяется уровнем образования, профессией, доходом или их сочетанием.

Государство происхождения

Государство, гражданином которого является соответствующее лицо (ст. 6 (а) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.).

Государство транзита

Государство, через которое соответствующее лицо проезжает при следовании в государство работы по найму или из государства работы по найму в государство происхождения или государство обычного проживания.

Депортация

Действие государства, пользующегося своим суверенным правом по выдворению иностранца со своей территории в конкретное место после отказа в принятии или прекращения срока разрешения на пребывание.

Дискриминация

Отсутствие равного отношения ко всем людям в случае, когда нельзя найти обоснованные различия между теми, кто пользуется преимуществом, и теми, кто не пользуется. Дискриминация запрещена в отношении «расы, пола, языка или религии» *(ст. 1(3) Устава ООН, 1945 г.)* Не должно быть «...какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения» *(ст. 2 Всеобщей декларации прав человека, 1948 г.).*

Добровольная репатриация

Возвращение лица в страну происхождения на основании свободно выраженного желания вернуться.

Добровольное возвращение

Организованное или независимое возвращение в страну происхождения на основании свободно выраженного желания возвращающегося.

Долговременный мигрант

Человек, который переезжает не в свою страну обычного проживания, по крайне мере на год. Таким образом страна назначения по сути становится его/ее новой страной обычного проживания. с точки зрения страны происхождения, этот человек будет долговременным эмигрантом, а с точки зрения страны прибытия — долговременным иммигрантом.

Жертва торговли людьми

Человек, ставший жертвой преступления, заключающегося в торговле людьми.

Законный мигрант

Мигрант, въехавший в страну законно и остающийся в стране в соответствии с условиями его адмиссии (допуска).

Законный трудящийся-мигрант

Трудящийся-мигрант и члены его семьи, получившие разрешение на въезд, пребывание и оплачиваемую деятельность в государстве работы по найму в соответствии с законодательством этого государства и международными соглашениями, участником которых это государство является (Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.).

Индивидуальная миграция

Случаи, когда люди мигрируют в индивидуальном порядке или как семья. Такие передвижения обычно финансируются самими мигрантами либо спонсируются физическими лицами, организациями или правительством, в отличие от программ массовой миграции.

Квалифицированный гражданин

Гражданин, проживающий за границей и обладающий профессиональными навыками, на которые есть спрос в стране или регионе происхождения.

Квалифицированный трудящийся-мигрант

Трудящийся-мигрант, имеющий соответствующий уровень квалификации и специализации для выполнения задач и обязанностей в определенной сфере деятельности.

Кратковременный мигрант

Человек, направляющийся не в страну своего обычного проживания, а в другую страну, по крайней мере на три месяца (но менее чем на один год), за исключением случаев, когда миграция в эту страну происходит по причине отдыха, отпуска, посещения друзей или родственников, служебной надобности или лечения. Для целей статистики по международной миграции считается, что страна обычного проживания кратковременных мигрантов является страной назначения в течение периода, который они в ней проводят.

Лицо без гражданства (апатрид)

Лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона *(ст. 1 Конвенции ООН о статусе апатридов 1954 г.)*. Человек без гражданства не имеет прав, присущих гражданину: дипломатической защиты от государства, неотъемлемого права пребывания в стране проживания и права на возвращение.

Лицо, занимающееся незаконным ввозом (людей)

Посредник, перемещающий людей (по договору) с целью их незаконного провоза через международно-признанную государственную границу.

Лицо, занимающееся торговлей людьми

Посредник, перевозящий людей для получения экономической или другой прибыли посредством обмана, принуждения и/или других форм эксплуатации. с самого начала намерение торговца людьми заключается в эксплуатации человека и получении прибыли или выгоды от эксплуатации.

Лучшая практика

Средства и способы успешного применения существующих норм и принципов как на международном, так и на национальном уровне. Лучшая практика может быть применена в виде рабочих инструкций, кодексов поведения, подзаконных нормативно-правовых актов. Признаки, присущие лучшей практике: новаторство, развитие творческих решений; положительное влияние на уровень соблюдения прав мигрантов; устойчивый эффект, особенно, когда к этому привлекаются сами мигранты; потенциал для дальнейшего развития.

Международная миграция

Перемещение лиц, покидающих страну происхождения или страну обычного проживания с целью постоянного или временного проживания в другой стране.

Международная молодежная миграция

Перемещение лиц в возрасте 14–35 лет, покидающих страну происхождения или страну обычного проживания с целью постоянного или временного проживания в другой стране.

Международная миграционная система

Совокупность стран, определяемая существованием межу ними значительных по объему и устойчивых (самоподдерживающихся) миграционных потоков, основанных на имеющихся между этими странами политических, экономических и культурных связях. Предполагается, что различия в объемах миграционных потоков в рамках системы и за ее пределами позволяют отделить одну систему от другой.

Молодой мигрант

Мигрант в возрасте 14–35 лет.

Недокументированные трудящиеся-мигранты/ трудящиеся-мигранты, пребывающие с нарушением законодательства

Трудящиеся-мигранты или члены их семей, которым не разрешены въезд, пребывание или работа в стране.

Недокументированный иностранец

Иностранец, въезжающий или пребывающий в стране без соответствующих документов, а также: a) те, кто не имеет законных документов для въезда в страну, но кому удается тайно въехать в страну; b) те, кто въезжает в страну с использованием поддельных документов; c) те, кто после въезда в страну с использованием законных документов оставались сверх разрешенного срока или как-либо иначе нарушили условия въезда и остались в стране без разрешения.

Нерегулярный мигрант

Лицо, которое вследствие незаконного въезда или истечения срока действия его визы не имеет законного статуса в транзитной или принимающей стране. Термин применим к мигрантам, нарушающим правила въезда в страну, а также к любому другому лицу, не имеющему права дальнейшего пребывания в принимающей стране.

Низкоквалифицированный трудящийся-мигрант

Трудящийся-мигрант, чей уровень образования, профессионального опыта или квалификации дает ему право заниматься только низкоквалифицированным трудом.

Образовательная миграция

Передвижение людей из своей страны в другую страну с целью прохождения обучения. В большинстве стран образовательная миграция регулируется национальным законодательством. Некоторые страны играют активную роль в регулировании внешней образовательной миграции.

Оралман

этнический казах, постоянно проживавший на момент приобретения суверенитета Республикой Казахстан за ее пределами, и его дети казахской национальности, родившиеся и постоянно проживавшие после приобретения суверенитета Республикой Казахстан за ее пределами, прибывший (прибывшие) в Республику Казахстан в целях постоянного проживания на исторической родине и получивший (получившие) соответствующий статус в порядке, установленном Законом Республики Казахстан «О миграции населения».

Поддерживаемая миграция

Передвижение мигрантов, происходящее при поддержке государства, государств или международных организаций, как противоположность спонтанной, самостоятельной миграции.

Право вернуться

Одна из составляющих права на свободу передвижения. Согласно ст. 13 (2) Всеобщей декларации прав человека 1948 г. «каждый человек имеет право ... возвращаться в свою страну». Ст. 12 (4) Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. гласит: «Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну». Тем не менее в параграфе 3 ст. 12 Пакта предусмотрены определенные ограничения: «Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами».

Право покидать

Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную... (ст. 13 (2) Всеобщей декларации прав человека 1948 г.) Это право заложено и в других документах международного права, напр., в ст. 12 (2) Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., которая гласит: «Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную». Это является составляющей права на свободу передвижения, которым наделены все люди без какого-либо различия. Однако одновременно с этим не существует права въезда в какую-либо страну в соответствии с международным правом.

Приграничный трудящийся

Трудящийся-мигрант, который (-ая) сохраняет свое обычное местожительство в соседнем государстве, в которое он/она обычно возвращается каждый день или по крайней мере один раз в неделю *(ст. 2(2) (а) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.).*

Принимающая страна

Страна назначения, или третья страна. В случае возвращения или репатриации — также страна происхождения. Страна, которая согласилась ежегодно принимать определенное количество беженцев и мигрантов в соответствии с решением президента, правительства или парламента.

Принудительное возвращение

Обязательное возвращение человека в страну происхождения, транзитную или третью страну на основе административного или судебного решения.

Приток мозгов

Иммиграция образованных и талантливых людей из третьей страны в принимающую страну. Так же называется и обратная утечка мозгов.

Притягивающие — выталкивающие факторы

Миграция часто анализируется с точки зрения «притягивающих — выталкивающих факторов», которые заставляют людей покидать («выталкивающие факторы») свои страны и мигрировать («притягивающие факторы») в другие страны.

Реадмиссия

Разрешение государства на повторный въезд лица (своего гражданина, гражданина третьей страны или лица без гражданства), который незаконно въехал или пребывал в другом государстве.

Реинтеграция

Повторное включение человека в группу или процесс, например, включение мигранта в общество страны своего происхождения. Включает культурную реинтеграцию (повторное принятие возвращающимся мигрантом ценностей, образа жизни, языка, моральных принципов, идеологии и традиций общества страны происхождения); социальную реинтеграцию (повторное включение мигранта в социальные структуры страны своего происхождения) и экономическую реинтеграцию (повторное включение мигранта в экономическую систему его страны происхождения). с точки зрения развития реинтеграция также направлена на использование опыта, приобретенного в другой стране, для содействия развитию страны происхождения.

Репатриация

Право беженца или военнопленного на возвращение в страну, гражданином которой он является, на основании положений, изложенных в различных международных документах *(Женевские конвенции 1949 г., Протоколы 1977 г., положения о законах и обычаях сухопутной войны, дополняющих (IV) Гаагскую конвенцию 1907 г.,* документы по правам человека, а также правовые обычаи). Право выбора репатриации принадлежит самому человеку, а не удерживающим его органам. Право на репатриацию также накладывает обязательство на государственные органы страны пребывания выпустить таких лиц (солдат и гражданских лиц), а страны происхождения — принять своих граждан. Репатриация как термин также применяется в отношении дипломатических представителей и международных должностных лиц во время международного кризиса.

Страна выезда

Страна, из которой люди уезжают, чтобы постоянно или временно поселиться за границей.

Страна происхождения

Страна, которая служит источником миграционных потоков.

Страна транзита

Страна, через которую движутся миграционные потоки (законные или незаконные).

Торговля людьми

Осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения либо других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов *(ст. 3(а) Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности 2000 г.).*

Трудовая миграция

Передвижение людей из своей страны в другую страну с целью найма на работу. В большинстве стран трудовая миграция регулируется национальным миграционным законодательством. Кроме того, некоторые страны играют активную роль в регулировании внешней трудовой миграции и создании благоприятных условий для своих граждан за рубежом.

Трудящийся-мигрант

Лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого оно не является

(ст. 2(1) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г.).

Утечка мозгов

Эмиграция образованных и талантливых людей из страны происхождения в третью страну по таким причинам, как конфликт или недостаток перспектив и возможностей.

Учащийся-мигрант

Лицо, которое будет проходить обучение в государстве, гражданином которого оно не является.

Феминизация миграции

Растущее участие женщин в процессах миграции.

Экономический мигрант

Лицо, покидающее обычное местожительство для поселения за пределами страны происхождения в целях улучшения своего уровня жизни.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Астахов И. Сколько казахстанских студентов учится за границей// Today.kz. — 2018. — 3 мая// today.kz/news/kazahstan/2018-05-03/765342-skolko-kazahstanskih-studentov-uchitsya-za-granitsej/.

Бочарова М. Манипуляция. Путин: Казахстан ежегодно посещают 3 миллиона российских туристов// Factcheck.kz. — 2018. — 6 декабря// factcheck.kz/claim-checking/verdict/manipulyaciya-putin-kazaxstan-ezhegodno-poseshhayut-3-milliona-rossijskix-turistov/.

Высшие учебные заведения Республики Казахстан: на начало 2018–2019 учебного года. Том 1. — Астана: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, 2019.

Высшие учебные заведения Республики Казахстан: на начало 2019–2020 учебного года. Том 1. — Нур-Султан: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, 2019. — С. 21.

Гришин А. Манипуляция. За 9 месяцев 2017 года Казахстан посетило рекордное число туристов// Factcheck.kz. — 2018. — 26 апреля// factcheck.kz/claim-checking/verdict/manipulation/manipulyaciya-za-9-mesyacev-2017-goda-kazaxstan-posetilo-rekordnoe-chislo-turistov/.

Движение рабочей силы и использование календарного фонда времени наемными работниками в Республике Казахстан: 2018 год — Астана: Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, 2019.

Жусупова А. Программы переселения «Юг-Север»: востребованность и успешность// Ekonomist. — 2019// ekonomist.kz/zhussupova/programy-pereseleniya-ug-sever-vostrebovannost/.

Заседание Совета Безопасности под председательством Главы государства// Официальный сайт Президента Республики Казахстан «Ак Орда». — 2016. — 10 июня// www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/zasedanie-soveta-bezopasnosti-pod-predsedatelstvom-glavy-gosudarstva-4.

Ивахнюк И. В. Две миграционные системы в Европе: тенденции развития и перспективы взаимодействия// Интернет-портал «Архипелаг». — 2003// www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/strategii/dve_sistemi/.

Казахстан: Базовый миграционный профиль. — Прага: Построение миграционных партнерств: 2015. — 21 с.

Казахстан: Добровольный национальный обзор о реализации Повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития. — Нур-Султан: Министерство национальной экономики Республики Казахстан, 2019.

Казахстан: Расширенный миграционный профиль. — Прага: Построение миграционных партнерств: 2010. — 68 с.

Мамаданова Т. Что происходит с программой переселения казахстанцев-южан на север// Караван. — 2017. — 10 октября// www.caravan.kz/gazeta/chto-proiskhodit-s-programmojj-pereseleniya-kazakhstancevyuzhan-na-sever-402356/.

Мамырханова М. 1,7 млрд тенге выделено на переселение жителей южных регионов на север Казахстана// Курсив. — 2019. — 19 апреля// kursiv.kz/news/obschestvo/2019-04/17-mlrd-tenge-vydeleno-na-pereselenie-zhiteley-yuzhnykh-regionov-na-sever.

Миграция населения Республики Казахстан: январь–декабрь 2019 года. — Нур-Султан, 2020.

Министр здравоохранения Республики Казахстан. Приказ от 30 сентября 2011 года № 664 «Об утверждении перечня заболеваний, наличие которых запрещает въезд иностранцам и лицам без гражданства в Республику Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1100007274.

Министр здравоохранения Республики Казахстан. Приказ от 30 сентября 2011 года № 665 «Об утверждении Правил оказания иммигрантам медицинской помощи»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/V1100007292.

Министр здравоохранения и социального развития Республики Казахстан. Приказ от 21 мая 2015 года № 368 «Об утверждении Правил и объема оказания беженцам, а также лицам, ищущим убежище, профилактических, диагностических и лечебных медицинских услуг, обладающих наибольшей доказанной эффективностью»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/V1500011409.

Министр здравоохранения и социального развития Республики Казахстан. Приказ от 28 августа 2017 года № 15572 «О внесении изменений в приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 1 апреля 2015 года № 194 “Об утверждении перечня острых заболеваний, представляющих опасность для окружающих, при которых иностранцы и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи”»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/V1700015572.

МОМ Казахстан. Национальная консультация по Сети ООН по миграции в Казахстане// Официальный сайт миссии МОМ в Казахстане. — 2020. — 12 марта// kazakhstan.iom.int/news/nacionalnaya-konsultaciya-po-seti-oon-po-migracii-v-kazakhstane.

МОТ. Migration for Employment Convention (Revised), C97, 8 June 1949// ILO official cite// www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C097.

МОТ. Migrant Workers (Supplementary Provisions), C143, 4 June 1975// ILO official cite// www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C143:NO.

Мукомель В. Проблемы интеграции внутрироссийских иноэтничных мигрантов. — Социологические исследования. — 2016. — № 5. — С. 69–79.

ООН. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года// Официальный сайт ООН// www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml.

ООН. Глобальные вопросы повестки дня// Официальный сайт ООН// www.un.org/ru/sections/issues-depth/global-issues-overview/index.html.

ООН. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции от 10–11 декабря 2018 года// Официальный сайт ООН// undocs.org/ru/A/CONF.231/3.

ООН. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 года// Официальный сайт ООН// www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml.

ООН. Миграция// Официальный сайт ООН// www.un.org/ru/sections/issues-depth/global-issues-overview/index.html.

ООН. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года// Официальный сайт ООН// undocs.org/ru/A/RES/70/1.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 16 сентября 1998 года № 900 «О Концепции репатриации этнических казахов на историческую родину»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P980000900_.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 30 июля 1999 года № 1081 «Об утверждении Соглашения о взаимном предоставлении гражданам Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации равных прав в получении скорой и неотложной медицинской помощи»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P990001081_.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 февраля 2000 года № 320 «Об утверждении Соглашения об оказании медицинской помощи гражданам государств-участников СНГ и Протокола о механизме реализации Соглашения об оказании медицинской помощи гражданам государств-участников СНГ в части порядка предоставления медицинских услуг»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P000000320_.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 26 июля 2000 года № 1123 «Об утверждении Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Азербайджанской Республики о трудовой деятельности и социальной защите граждан Азербайджанской Республики, временно работающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, временно работающих на территории Азербайджанской Республики»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P000001123_.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 5 сентября 2000 года № 1346 «О Концепции миграционной политики Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P000001346_.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 октября 2001 года № 1371 «Об утверждении отраслевой Программы миграционной политики Республики Казахстан на 2001–2010 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P010001371_.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 18 февраля 2009 года № 183 «Об определении размеров предоставления мер социальной поддержки специалистам в области здравоохранения, образования, социального обеспечения, культуры, спорта и агропромышленного комплекса, прибывшим для работы и проживания в сельские населенные пункты»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P090000183_.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 19 июня 2013 года № 636 «Об утверждении Дорожной карты занятости 2020»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1300000636.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 30 декабря 2013 года № 1434 «Об утверждении Основных положений Генеральной схемы организации территории Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1300001434.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 24 апреля 2014 года № 396 «Об утверждении Концепции социального развития Республики Казахстан до 2030 года и Плана социальной модернизации на период до 2016 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000396.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 31 марта 2015 года № 162 «Об утверждении Дорожной карты занятости 2020»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1500000162.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 декабря 2016 года № 919 «Об утверждении Программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы, внесении изменения и дополнения в постановление Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2015 года № 1136 „Об утверждении перечня правительственных программ и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Казахстан"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000919.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 30 июня 2017 года № 406 «Об утверждении Концепции развития туристической отрасли Республики Казахстан до 2023 года» // Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000406.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 29 сентября 2017 года № 602 «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017–2021 годы и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017–2021 годы// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000602.

Правительство Республики Казахстан. Постановление от 13 ноября 2018 года № 746 «Об утверждении Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы „Еңбек"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746.

Председатель Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. Приказ от 28 ноября 2016 года № 276 «Об утверждении Методики расчета основных показателей миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014567.

Президент Республики Казахстан. Послание народу Казахстана от 14 декабря 2012 года Стратегия «Казахстан — 2050»: Новый политический курс состоявшегося государства // Казахстанская правда. — 2012. — 15 декабря.

Президент Республики Казахстан. Послание народу Казахстана от 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность»// Официальный сайт президента Республики Казахстан «Ак Орда». — 2017. — 31 января// www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nnazarbaeva-narodu-kazahstana-31-yanvarya-2017-g.

Президент Республики Казахстан. Указ, имеющий силу закона, от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранных граждан в Республике Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/archive/docs/U950002337_/19.06.1995.

Президент Республики Казахстан. Указ от 8 декабря 1997 года № 3783 «О создании Агентства по миграции и демографии Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U970003783_.

Президент Республики Казахстан. Указ от 10 июля 2003 года № 1149 «О Государственной программе развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004–2010 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U030001149_.

Президент Республики Казахстан. Указ от 28 августа 2007 года № 399 «О Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007–2015 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U070000399_.

Президент Республики Казахстан. Указ от 17 ноября 2008 года № 690 «О квоте иммиграции оралманов на 2009–2011 годы»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U080000690_.

Президент Республики Казахстан. Указ от 1 февраля 2010 года № 922 «О стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U100000922_.

Президент Республики Казахстан. Указ от 21 июля 2011 года № 118 «Об утверждении Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2020 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000118.

Президент Республики Казахстан. Указ от 17 января 2014 года № 732 «О Концепции по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000732.

Президент Республики Казахстан. Указ от 1 августа 2014 года № 874 «Об утверждении Государственной программы индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2019 годы и о внесении дополнения в Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 957 „Об утверждении Перечня государственных программ"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000874.

Президент Республики Казахстан. Указ от 6 апреля 2015 года № 1030 «Об утверждении Государственной программы инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015–2019 годы и внесении дополнения в Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 957 „Об утверждении Перечня государственных программ"»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1500001030.

Президент Республики Казахстан. Указ от 25 августа 2015 года № 73 «О внесении изменений в некоторые указы Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000073.

Президент Республики Казахстан. Указ от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636.

Президент Республики Казахстан. Указ от 9 июня 2018 года № 702 «О некоторых вопросах административно-территориального устройства Республики Казахстан»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000420.

Президент Российской Федерации. Указ от 22 июня 2006 года № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/23937.

Президент Российской Федерации. Указ от 14 сентября 2012 года № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»// Официальный сайт президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/36045.

Президент Российской Федерации. Указ от 4 апреля 2014 года № 201 «О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/38262.

Президент Российской Федерации. Указ от 25 февраля 2016 года № 82 «О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/40543.

Республика Казахстан. Закон от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранцев»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/U950002337_.

Республика Казахстан. Закон от 13 декабря 1997 года № 204. «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/archive/docs/Z970000204_/13.12.1997.

Республика Казахстан. Закон от 15 декабря 1998 года № 317-I «О присоединении Республики Казахстан к Конвенции о статусе беженцев и Протоколу, касающемуся статуса беженцев»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000317_.

Республика Казахстан. Закон от 27 марта 2002 года № 313-2. «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан „О миграции населения“»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000313_.

Республика Казахстан. Закон от 19 декабря 2007 года № 12-IV «О ратификации Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 года»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000012_.

Республика Казахстан. Закон от 31 декабря 2009 года № 235-IV «О ратификации Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000235_.

Республика Казахстан. Закон от 28 июня 2011 года № 445-IV «О ратификации Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000445.

Республика Казахстан. Закон от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477.

Республика Казахстан. Закон от 10 декабря 2013 года № 153-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам трудовой миграции»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000153.

Республика Казахстан. Закон от 24 ноября 2015 года № 421-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам миграции и занятости населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000421.

Республика Казахстан. Кодекс от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235.

Республика Казахстан. Закон от 14 октября 2014 года № 240-V ЗРК «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000240.

Республика Казахстан. Закон от 16 ноября 2015 года № 405-V «Об обязательном социальном медицинском страховании»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000405.

Республика Казахстан. Закон от 6 апреля 2016 года № 482-V ЗРК «О занятости населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000482.

Республика Казахстан. Закон от 22 декабря 2016 года № 28-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму»//

Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000028.

Республика Казахстан. Закон от 16 апреля 2018 года № 147-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам занятости и миграции населения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000147.

Республика Казахстан. Кодекс от 18 сентября 2009 года № 193-IV «О здоровье народа и системе здравоохранения»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/K090000193_.

Республика Казахстан. Конституция (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года)// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_.

Республика Казахстан. Уголовный кодекс от 3 июля 2014 года № 226-V ЗРК// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226.

Республика Казахстан. Закон от 13 мая 2020 года № 327-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов»// Информационно-правовая система нормативно-правовых актов Республики Казахстан «Әділет»// adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000327.

Российская Федерация. Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// www.kremlin.ru/acts/bank/13875.

Российская Федерация. Федеральный закон от 20 апреля 2014 года № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О гражданстве Российской Федерации“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации»// Официальный сайт Президента Российской Федерации// kremlin.ru/acts/bank/38343.

Садовская Е. Казахстан в Центральноазиатской миграционной субсистеме// Постсоветские трансформации: отражение в миграциях. — Москва: АдамантЪ, 2009. — С. 279–321.

Симакова О. Эмиграция русских: приглашение к размышлению// Казахстан-Спектр. — 2016. — № 1.

Справочник по терминологии в области миграции. — Москва: МОМ, 2011.

Черных И. Экономический пояс Шелкового пути и его влияние на миграционные процессы в Центральной Азии// Экономический пояс Шелкового пути в контексте региональной безопасности. — Алматы: Казахстанско-немецкий университет, 2017. — С. 117–126.

Assessing the Links between Migration, Natural Hazards and Climate Change in Kazakhstan. – Astana: International Organization for Migration, 2016.

External Youth Migration in the Countries of Central Asia: Risk analysis and minimization of negative consequences. Nur-Sultan: International Organization for Migration, 2016.

International Migration Systems: A Global Approach. — Oxford, Clarendon Press: 1992.

Krahn H., Taylor A. Resilient teenagers: Explaining the high educational aspirations of visible-minority youth in Canada // Journal of International Migration and Integration. — 2005. — Vol. 6. — P. 405-434.

UN Secretary-General. Remarks on UN Network on Migration [as delivered]// UN Official cite. — 2018. — December 9// www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-12-09/secretary-generals-remarks-un-network-migration-delivered.

The World Factbook// Central Intelligence Agency// www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html.

Международная организация по миграции
Субрегиональный Координационный офис в Центральной Азии
Республика Казахстан, Нур-Султан, ул. Мамбетова 14
Тел.: +7 7172 696553 • Электронная почта: iomastana@iom.int
Веб-сайт: kazakhstan.iom.int