

Об утверждении отраслевой Программы миграционной политики Республики Казахстан на 2001-2010 годы

Утративший силу

Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 октября 2001 года N 1371. Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 декабря 2008 года N 1122.

Сноска. Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 декабря 2008 года N 1122 .

Сноска. В тексте постановления слова "Агентству Республики Казахстан по миграции и демографии", "Агентство Республики Казахстан по миграции и демографии", "Агентства Республики Казахстан по миграции и демографии" заменены словами "Министерству труда и социальной защиты населения Республики Казахстан", "Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан", "Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан" - постановлением Правительства РК от 27 сентября 2006 года N 925 .

В целях реализации миграционной политики, обеспечивающей устойчивое демографическое и экономическое развитие, Правительство Республики Казахстан постановляет:

1. Утвердить прилагаемую отраслевую Программу миграционной политики Республики Казахстан на 2001-2010 годы (далее - Программа).

2. Руководителям центральных и местных исполнительных органов и другим государственным органам (по согласованию) обеспечить реализацию мероприятий, определенных Планом по реализации Программы и представлять Министерству труда и социальной защиты населения Республики Казахстан информацию о ходе их исполнения ежегодно, не позднее 10 числа месяца, следующего за отчетным полугодием.

3. Министерству труда и социальной защиты населения Республики Казахстан ежегодно, не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным полугодием, представлять Правительству Республики Казахстан сводную информацию о ходе реализации Программы.

4. Контроль и координацию по обеспечению выполнения Программы возложить на Министерство труда и социальной защиты населения Республики К а з а х с т а н .

5. Настоящее постановление вступает в силу со дня подписания.

Республики Казахстан

"Утверждено"

постановлением Правительства
Республики Казахстан

от 29 октября 2001 года N 1371

**Отраслевая программа
миграционной политики Республики Казахстан
на 2001-2010 годы**

Паспорт

Наименование Отраслевая Программа миграционной политики
Республики Казахстан на 2001-2010 годы
(далее - Программа)

Цель Формирование миграционной политики,
направленной на создание необходимых
условий устойчивого демографического и
социально-экономического развития, создание
всех необходимых условий по реализации прав
мигрантов, а также укрепление
государственной безопасности страны

Краткое содержание В Программе даются основные направления по:
сокращению и стабилизации внешних
эмиграционных процессов; регулированию и
контролированию миграционных процессов, в
том числе: планированию и управлению
трудовой миграцией; "борьбе" с трафиком;
контролированию и регулированию нелегальной
и легальной миграцией; всемерному
содействию реинтеграции оралманов в
социально-экономическую и политическую
"жизнь" страны; регулированию процессов,
связанных с беженцами, направленных,
с одной стороны, на их интеграцию в
социальную среду и, с другой, на содействие
по их добровольной репатриации в
государство происхождения; регулированию
внутренней миграции, связанной с
устойчивым экономическим ростом и
переселением из экологически

	неблагополучных, депрессивных регионов и городов страны
Финансы	Финансирование Программы будет осуществляться за счет и в пределах средств республиканского и местных бюджетов, а также иных источников, не запрещенных законодательством Республики Казахстан. Объемы финансирования Программы будут уточняться ежегодно при формировании бюджетного законодательства на соответствующий финансовый год.
Ожидаемые результаты	Реализация Программы обеспечит рост численности населения республики за счет изменения отрицательного сальдо миграции на положительное, создаст необходимые условия по реализации прав мигрантов, оралманов и укрепит национальную безопасность страны
Этапы реализации	1-ый этап - 2001-2005 годы 2-ой этап - 2005-2010 годы

В в е д е н и е

Отраслевая Программа миграционной политики Республики Казахстан разработана в целях реализации Послания Президента страны народу Казахстана К972030_ "Казахстан - 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев", а также в соответствии с постановлением Правительства Республики Казахстан Р001346_ "О Концепции миграционной политики Республики Казахстан" от 5 сентября 2000 года N 1346.

Программа разработана Агентством Республики Казахстан по миграции и демографии с участием ее территориальных органов, а также при содействии представительства Международной Организации по Миграции (далее - МОМ) в Республике Казахстан. В разработке приняли участие и другие заинтересованные центральные исполнительные органы республики, акимы областей, городов Астаны и Алматы, научные и общественные учреждения и объединения, занимающиеся проблемами миграции.

Правовая основа регулирования миграции населения заложена в Законе Республики Казахстан Z970204_ "О миграции населения", принятого 13 декабря 1997 года, Конвенции Z980317_ "О статусе беженцев", принятой 28 июля 1951 года и Протокола, касающегося статуса беженцев, принятого 31 января 1967 года, ратифицированного 15 декабря 1998 года Республикой Казахстан.

Разработка Программы предполагает определение основных направлений Республики Казахстан в области миграции, которые должны стать базой для формирования и практического осуществления миграционной политики на среднесрочную и долгосрочную перспективу, как важнейшей составной части социально-экономической политики, проведение политики активной интеграции казахстанского народа путем неукоснительного соблюдения прав граждан Республики Казахстан, предоставления независимо от национальности равных возможностей в области занятости, профессионального и служебного роста, образования, социальной защиты, свободы вероисповедания, удовлетворения культурных потребностей, соблюдения национальных традиций.

Исходной базой при разработке настоящей Программы явились: миграционные процессы, сложившиеся в Республике Казахстан к началу 2001 г о д а ;

цели и задачи, отраженные в P001346_ Концепции миграционной политики Республики Казахстан, P001272_ Концепции государственной демографической политики Республики Казахстан;

международные договоры по вопросам миграции, документы ратифицированные Республикой Казахстан;

общепризнанные принципы международного права;

идеология схемы развития и размещения производительных сил Республики Казахстан на период до 2015 г.;

U984106_ Государственная программа функционирования и развития языков;

Государственная программа Республики Казахстан U983859_ "Возрождение исторических центров Шелкового пути, сохранение и преемственное развитие культурного наследия тюрко-язычных государств, создание инфраструктуры туризма";

Государственная программа U000448_ "Образование".

1. Анализ миграционных процессов в Республике Казахстан

1.1. Ретроспективный анализ и современное состояние

миграции в Республике Казахстан

Ретроспективный анализ миграционных процессов, происходящих в Республике Казахстан, показывает их значительную роль в воспроизводственных процессах населения страны. Новые тенденции, проявившиеся в середине 80-х годов и особенно усилившиеся в 90-е годы, привлекают особое внимание не только Правительства страны, но и международных организаций, исследующих д а н н у ю п р о б л е м у .

Характерные особенности демографического развития республики в середине 90-х годов проявляются в высокой интенсивности происходящих процессов в механическом движении населения, что в первую очередь отражается на динамике его численности.

Основной причиной снижения численности населения страны явилось отрицательное сальдо миграции. Естественный прирост населения полностью поглощается миграционным оттоком.

Страна ежегодно несет миграционные потери населения: за 1991-2000 годы они превысили 2 млн. человека. Пик эмиграции пришелся на 1994 год и количество выбывших составило 477,1 тыс. человек. В последние годы количество выезжающих с территории Республики Казахстан резко снизилось и колеблется от 200 до 160 тыс. человек ежегодно.

На фоне ухудшения демографической ситуации, вызванной снижением рождаемости, ростом смертности, складывается неблагоприятная тенденция миграционных потерь населения. В 1991 году из каждой тысячи населения по причине выезда было потеряно 3 человека, в 1992 г. - 10, в 1993 г. - 13, в 1994 г. - около 25, в 1995 г. - 15, в 1998 г. - 13, а в 2000 г. - 8 человек.

В результате миграционных потерь усиливается демографическая дестабилизация общества. Происходит количественное уменьшение численности населения, в том числе и его активной части. В 1993-1994 годах миграционные потери не только поглотили естественный прирост населения, но и превысили его соответственно в 1,4 и 2,8 раза. В потоках выбытия основную долю составляли лица в трудоспособном возрасте (63,2% в 1994 году, 62,8% в 1995 году, 67% в 1999 году и 68% в 2000 году). Примерно 18-20% выбывших граждан составляло население в возрасте моложе трудоспособного. В этой связи в составе населения растет число лиц старше трудоспособного возраста и, соответственно, усиливается тенденция "старения населения".

Миграционные потери вызывают негативные изменения качественного состава трудового потенциала. Среди эмигрантов доля лиц с высшим, незаконченным высшим и средним специальным образованием составила в 1993 году 39%, в 1994 году - 46,5%, в 1995 году - 33,0%, в 1999 году - 38% и в 2000 году - 38,8%. Прибывает мигрантов с аналогичным образованием значительно меньше.

Таким образом, в стране устойчиво формируется тенденция так называемой "утечки умов", выезда квалифицированных рабочих, специалистов.

Миграционные потери несут особенно северные, западные и восточные регионы нашей страны. В 2000 году наиболее высокий процент эмиграционных потерь сложился в Костанайской, Павлодарской и Карагандинской областях, где в наибольшей степени сконцентрировано славянское и немецкое население

р е с п у б л и к и .

Национальный состав эмигрирующего населения разнообразен. В потоках выбытия в 2000 году 58% составляли русские, 19% - немцы, 9% - украинцев, 5% - казахов. Среди прибывших удельный вес русских составил 41%, казахов - 33%, украинцев - 6%, немцев - 4%, лиц других национальностей - 16%.

В результате превышения выбытия над прибытием по всем указанным национальностям, кроме казахов, сложились миграционные потери. Однако самая высокая интенсивность миграционных потерь наблюдается среди немецкого населения. Среди казахского населения сложился миграционный прирост несмотря на выбытие с 1993 по 2000 годы 83 тыс. человек.

Основные миграционные потоки сформировались между Казахстаном и странами ближнего зарубежья (преимущественно с Россией и республиками Средней Азии), а по миграции лиц немецкой национальности - с Германией.

Важнейшей составляющей внешней миграции является иммиграция, которая в условиях становления независимого правового государства приобретает новые черты, иное политическое и социально-экономическое содержание. В настоящее время иммиграция населения в страну имеет важное значение. Она позволяет в определенной мере снять отрицательное воздействие эмиграции, уменьшает миграционные потери, способствует улучшению демографических характеристик населения. В этой связи необходимо государственное регулирование и содействие развитию процесса иммиграции.

Иммиграция населения в Казахстан имеет свои особенности, обусловленные ее геополитическим положением (отдаленностью от очагов социальной напряженности), историческим прошлым, связанным с массовым оттоком коренного казахского населения вследствие голода 1932 года и политических репрессий за пределы родины, своеобразием социально-экономического развития республики в условиях переходной экономики, стабильностью внутривнутриполитической обстановки, в известной мере управляемостью и контролируемостью иммиграционных процессов, в первую очередь трудовой миграции, установлением системы квотирования, лицензирования.

Возвращение в республику казахов характерно именно для современного этапа. За период с 1991 по 2000 годы прибыло более 43 тыс. казахских семей или 183 тыс. человек. Из общего числа прибывших почти половина - из стран дальнего зарубежья. Потоки прибытия сформировались за счет выходцев из Монголии (35%), Ирана (8%), Турции (2%), Китая (1,2%) и Афганистана (1%).

В целях регулирования прибытия в страну переселенцев, их равномерного расселения ежегодно утверждается квота иммиграции. Анализ установления квоты выявляет постепенное сокращение их из года в год.

В 1993 году квота миграции составила 10 тыс. семей, в 1994 году - 7 тыс.

семей, в 1995 году - 5 тыс. семей, в 1996 году - 4 тыс. семей, в 1997 году - 2,18 тыс. семей, в 1998 г. - 3 тыс. семей, в 1999-2000 годах по 500 семей.

За период с 1991 по 2000 годы проявилась тенденция вторичного перемещения переселенцев и иммигрантов на территории Республики Казахстан.

С 1995 года наметилась тенденция снижения миграционных потерь. Такое положение дает возможность прогнозировать улучшение миграционного баланса республики уже в ближайшей перспективе.

Важным аспектом в миграционной политике является регулирование внутренней миграции. Внутренняя миграция - это межобластная и внутриобластная миграция. С 1993 по 2000 годы оборот внутренней миграции увеличился на 1,4%.

При общем снижении внутриреспубликанского миграционного оборота остается высоким отток населения по межобластному обмену из регионов экологического кризиса (Восточно-Казахстанская, Кызылординская области).

В результате региональных различий в уровне жизни населения Карагандинская (Жезказганский регион), Костанайская (Тургайский регион) области несут миграционные потери.

С другой стороны сформировались регионы, принимающие население в результате межобластной миграции, в первую очередь это города Алматы и Астана, а также Акмолинская, Мангыстауская области.

Наиболее активно во внутриреспубликанской миграции участвует городское население. Такая ситуация сложилась в результате оттока населения из сельской местности в городские поселения. В этой связи сохраняется высокая интенсивность миграции сельского населения из-за интенсивности сельско-городской внутриреспубликанской миграции, а также за счет эмиграции немецкого и славяноязычного населения.

В перемещениях наиболее подвижно коренное население: удельный вес казахов во внутриреспубликанской миграции за 1999 и 2000 годы составил 70% и 72%. Миграционная активность внутри страны наблюдается также и среди других национальностей.

Продолжается процесс урбанизации, но преимущественно из-за негативных обстоятельств, тяжелого положения в аграрном секторе и недостаточного социально-экономического развития села. Внутреннее перемещение населения в большой мере приобретает стихийный характер и нуждается в государственном регулировании.

1.2. Факторный анализ миграционных процессов в Республике Казахстан

На миграционные процессы, происходящие в стране, оказывают влияние

значительное количество факторов. В целом их можно подразделить на следующие основные группы:

- политические;
- этнокультурные;
- социально-экономические;
- природно-климатические, экологические;
- информационно-пропагандистские.

Влияние данной группы факторов на миграционные процессы было различным. Много зависело от региона проживания соответствующей группы этноса. То есть им характерна (присуща) пространственно-временная характеристика.

Анализируя влияние вышеперечисленной группы факторов на миграционные процессы, происходившие и происходящие в настоящий период в Казахстане можно выделить следующее.

С демократизацией общества, началом различных политических реформ в Казахстане наиболее сильное влияние на миграционные процессы стал оказывать политический фактор. Различные международные соглашения, открытие границ, свободный въезд и выезд, позволили выехать из Казахстана на свою историческую родину значительному количеству немцев. Влияние данного фактора было наиболее сильным, нежели другие. Отток немцев и других этносов начал наблюдаться уже в конце 80-х, начале 90-х годов. В 1990 году из Казахстана выехали за рубеж 79,4 тыс. немцев, 1,6 тыс. татар, 1,4 тыс. белорусов.

Выезд на свою историческую родину татар, немцев, белорусов, украинцев, евреев свидетельствует, что наряду с политическими определенную долю в миграционных процессах сыграли и играют этнокультурные факторы.

Присутствие этнокультурного фактора в усилении миграционной активности населения обусловлено стремлением ранее депортированных в Казахстан народов к консолидации наций в рамках исторических территорий. У большинства мигрантов, возвращающихся в настоящий период на историческую родину (прежде всего в Германию, Израиль, Россию), главенствуют социально-культурные и этнокультурные ценности, и они во многом определяют мобильность немцев, евреев, русских.

В ряде случаев действуют факторы, связанные с последствиями насильственной депортации народов в прежние годы (крымские татары, чеченцы, ингуши и другие народы), а также факторы, связанные с последствиями массового переселения в Казахстан в годы освоения целины, возведения промышленных новостроек. Кроме того, на миграцию оказывают влияние

последствий эвакуации промышленных объектов и людей в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 годов.

Желание этих народов вернуться на свою историческую родину объясняется действием вышеперечисленных факторов.

Важнейшим по воздействию на миграционные настроения является социально-экономический фактор. Понижение жизненного уровня в результате отсутствия работы, сокращение материальных средств существования оказали значительное влияние на миграционные процессы. Наиболее ярко это проявляется в результате сопоставления миграции с ростом безработицы. Причем эта зависимость (с некоторым запаздыванием) почти прямо пропорциональна. Так, например, если в начале экономических реформ происходил почти галопирующий рост безработицы, одновременно происходил и рост эмиграции. В то же время к концу 90-х годов, когда стало наблюдаться снижение численности безработных, параллельно стало наблюдаться и снижение э м и г р а ц и и .

Из-за отсутствия жилья, особенно среди молодежи, миграция возросла не только в части внешних эмиграционных потоков, но и внутренних (город-село, город-город и т.д.). Если в 1993 году было введено в действие 3856 тыс. кв. метров жилья, то в 1997 году - 1278 тыс. кв. метров.

Существенным фактором активизации миграционных потоков населения является ухудшение экологической обстановки. В последние годы, кроме известных регионов экологического бедствия, таких как зона Семипалатинского полигона и Приаралья, возникают новые районы, такие как Капустин Яр в Западном Казахстане и Созакский полигон в Южно-Казахстанской области с крайне неблагоприятными экологическими параметрами.

В предыдущие годы в регионах с высоким загрязнением окружающей среды и тяжелыми природно-климатическими условиями, стабилизирующими условиями для работающих являлись компенсации социального порядка (коэффициенты и надбавки к заработной плате, улучшение жилищных условий, обеспеченность детскими учреждениями, санаторно-курортным лечением, хорошее снабжение продовольственными и промышленными товарами). В условиях экономического кризиса эти компенсационные меры практически перестали действовать. При сохраняющихся тенденциях ухудшения экологической обстановки, загрязнения окружающей среды, вызывающих тревогу за здоровье, проявляются "экологические мигранты". Отсутствие механизма регулирования этих потоков вызывает ряд проблем социально-экономического характера: трудности трудоустройства и нехватка жилья в новых местах расселения.

Довольно серьезное значение на миграционные процессы в Республике

Казахстан стали оказывать факторы, связанные с недостаточно широкой и системной государственной информационно-пропагандистской работой. Отсутствие информации в области легальной миграции ее видов и форм, а также последствий от нелегальной миграции приводит в последний период к случаям торговли людьми. В первую очередь детьми и женщинами.

Дополнительным фактором усиления регулирования миграционных процессов в условиях перехода к рынку является активизация процесса трудовой миграции. В рыночной экономике интенсивно происходит перемещение трудовых ресурсов согласно договорным отношениям, контрактам, соглашениям между предприятиями, фирмами. В этих случаях необходимо государственное регулирование трудовой миграции с целью приглашения работников, которые по своему профессиональному уровню отвечают требованиям производства и не усугубляют проблемы безработицы в тех или иных регионах.

К дополнительным факторам, определяющим в первую очередь внутриреспубликанскую миграцию, следует отнести перенос столицы государства в Астану, урбанизацию населения, а также структурную перестройку экономики в сельском хозяйстве, что вызывает отток сельского населения в промышленные центры.

Позитивным фактором в регулировании миграционных процессов в Казахстане является его политическая стабильность. В настоящее время практически отсутствуют случаи, когда мигранты покидают страну исключительно по политическим мотивам. Сегодня политическая стабильность в республике является основным фактором снижения миграционного оттока населения из страны. В то же время наличие очагов напряженности в странах СНГ и дальнего зарубежья (Афганистан), возникновение различного рода политических и национальных конфликтов в мировом сообществе значительно уменьшили миграционный настрой потенциальных эмигрантов Казахстана. Более того усилились иммиграционные потоки беженцев, обусловленные нестабильностью политической ситуации в некоторых регионах СНГ, и возникающими там очагами напряженности.

Определенное влияние на стабилизацию миграционных потоков оказывают интеграционные процессы, происходящие между странами-участниками СНГ. Создание единого таможенного безвизового режима, гармонизация и унификация законодательства государств-участников стран СНГ и другие направления сотрудничества в значительной степени уменьшают миграционные настроения населения.

2. Цель и основные задачи миграционной политики Республики Казахстан

Основной целью миграционной политики Республики Казахстан является управление миграционными процессами, обеспечение устойчивого демографического развития, укрепление государственной безопасности страны и создание условий для реализации прав мигрантов.

Исходя из инерционности миграционных процессов в условиях устойчивого стабильного развития реализация программы ожидается в два этапа.

На первом этапе в среднесрочной перспективе в 2001-2005 гг. основной целью программы будет являться формирование миграционной политики, направленной на снижение отрицательного сальдо миграции, создание всех необходимых условий по реализации прав мигрантов, а также укрепление государственной безопасности страны.

Для достижения поставленной цели будут решаться следующие основные задачи :

- создание условий для уменьшения эмиграции и в целом снижение отрицательного сальдо по внешней миграции;
- содействие возвращению бывших соотечественников на родину;
- совершенствование системы управления миграционными процессами и законодательства .

На втором этапе в долгосрочной перспективе в 2005-2010 гг. основной целью программы будет являться развитие миграционных факторов в экономическом росте страны, дальнейшее совершенствование правовой, экономической, социальной баз, обеспечивающих необходимые условия по реализации прав мигрантов.

Основными задачами на этом этапе будут являться:

- регулирование внутренних миграционных процессов с целью обеспечения экономического развития страны;
- регулирование внешних миграционных процессов с целью выхода на положительное сальдо;
- постепенное переселение части населения из неблагополучных регионов в северные и центральные области.

3. Основные направления и механизм реализации миграционной политики в Республике Казахстан

3.1. Регулирование внешней миграции

Снижение эмиграции

Основная деятельность в среднесрочной перспективе (2001-2005 гг.) в области внешней миграции будет направлена на сокращение выезда граждан страны за ее пределы.

Основными инструментами этого направления будут являться: государственное регулирование трудовой миграции с целью приглашения специалистов, которые по своему профессиональному уровню отвечают спросу рынка труда страны и не усугубляют проблемы безработицы в тех или иных регионах;

укрепление региональной политики, прозрачность неформальных рынков труда и процессов миграции;

упреждение стихийных и неупорядоченных миграционных процессов, базирующихся на прогнозе потенциальной миграции и направлений миграционных потоков в связи с изменениями социально-экономической и общественно-политической ситуации;

комплексный анализ эмиграционных процессов и причин, вызывающих неоправданно высокий уровень выезда из страны, социально-экономическую и демографическую оценку последствий эмиграции населения, а также, на этой основе, прогнозирование миграционных процессов, их последствий и влияния на социально-экономическую и миграционную ситуации;

совершенствование системы статистического учета и отчетности по эмиграции, повышение достоверности ее информации;

создание системы регулирования внешней трудовой миграции на основе формирования соответствующей нормативно-правовой базы в данной области, организация межведомственного взаимодействия государственных и негосударственных структур и органов исполнительной власти;

создание условий для реализации профессионализма высококвалифицированных рабочих и специалистов;

привлечение зарубежных инвесторов для оказания помощи и поддержки в этнокультурном и социальном развитии соотечественников, обустройстве их по месту проживания в Казахстане;

ежегодное определение эмиграционного настроения в областях республики и в целом по стране (проведение социологических обследований и выявление основных причин эмиграции по национальностям, возрастам и районам города);

сотрудничество с другими странами, особенно принимающими иммигрантов, в области снижения нелегальной миграции, содействия временной миграции для повышения образования, профессиональной подготовки, трудовой миграции и других сферах;

содействие в социально-экономической, языковой и культурной адаптации мигрантов на территории республики;

развитие временной трудовой миграции в страны с развитой рыночной экономикой как средства повышения качества трудового потенциала, стабилизации внутреннего рынка труда и улучшения валютного баланса республики ;

постоянный анализ состояния региональных рынков труда и зарубежных рынков труда в целях выявления сбалансированности вакансий и предложения рабочей силы, прогнозирования трудовой миграции;

сотрудничество с неправительственными организациями (НПО) по изучению и анализу миграционных процессов;

разработку экономического механизма регулирования внешней трудовой миграции ;

достижение стабильных гарантированных связей жителей республики с государствами Содружества и дальнего зарубежья на основе повышения эффективности деятельности транспортных, почтовых, информационных служб обеспечения своевременного перевода денежных средств, пенсий, пособий, периодических изданий, корреспонденции в целях сокращения миграции населения из-за разрыва связей между государствами;

проведение организационно-информационной кампании по миграционной политике в Республике Казахстан;

разработка и совершенствование законодательной базы в области графика людей, в том числе женщин и детей;

проведение телевизионных, радиопередач под рубрикой "Наши соотечественники за рубежом", "Мы родились в Казахстане" и т. д.

Основной деятельностью в долгосрочной перспективе (2005-2010 годы) в области эмиграции будут являться дальнейшее совершенствование и приведение всех законодательных норм и правил существующим мировым стандартам.

Регулирование и контролирование иммиграции

Основной деятельностью в среднесрочной перспективе (2001-2005) в области иммиграции будут являться предотвращение нелегальной миграции и содействие возвращению бывших граждан страны в Республику Казахстан. Регулирование иммиграционных процессов в этот период предполагает использование следующих инструментов:

территориальное размещение иммигрантов на основе оптимального выбора мест проживания, включающего социально-экономические и другие оценочные параметры - плотность населения в регионе, наличие рабочих мест, государственная значимость расположенных в регионе объектов производственной инфраструктуры, а также учета внимания мигрантов;

продолжение работы по совершенствованию соответствия классификатора занятий и нормативной базы по труду мировым стандартам;
максимальное обеспечение мер по приему, размещению, обустройству на новом месте жительства бывших соотечественников, возвращающихся в Казахстан, на свою историческую родину;

совершенствование информационного обеспечения иммиграционных процессов путем улучшения работы государственной системы регистрации и учета иммигрантов, постоянного мониторинга иммиграции и конъюнктуры рынка труда;

создание для иммигрантов условий проживания в стране в соответствии с международными соглашениями и стандартами;

регулирование государством масштабов иммиграции, исходя из экономических возможностей, уровня социально-экономического развития общества, политической обстановки;

совершенствование правовой и организационной основы защиты мигрантов, помощи в их реабилитации и достижении экономической самостоятельности, исходя из возможностей государства;

пресечение незаконной миграции.

Кроме вышеизложенных инструментов механизм регулирования иммиграционных процессов Республики Казахстан будет осуществляться целенаправленно, по следующим подсистемам: подсистема "Оралманы", подсистема "Беженцы", подсистема "Трудовая иммиграция", подсистема "Погранично-паспортного контроля".

По подсистеме "Оралманы" дополнительными инструментами миграционной политики, кроме вышеизложенных, будут являться:

- организованное переселение, прием и социальное обустройство оралманов;
- обеспечение своевременного и компактного их размещения и расселения;
- обеспечение мер по приему, размещению, организации расселения переселенцев коренной национальности, возвращающихся на свою историческую родину, в целях обустройства на новом месте жительства и адаптации;
- решение вопросов организации профессионального обучения и переподготовки оралманов, особенно молодежи;
- обучение оралманов особенностям законодательства Республики Казахстан;

- создание условий по увеличению рабочих мест по возрождению национального ремесла, а также содействие им в предпринимательской деятельности, в сфере малого бизнеса и фермерского хозяйства на основе законодательных актов республики;

- оказание государственной поддержки оралманам, прибывшим по квоте иммиграции, в выделении средств для приобретения жилья, земельных участков, в том числе для компактного проживания, льготных долгосрочных ссуд для строительства жилья и организации хозяйств;

- содействие возвращению на добровольной основе оралманов и их реинтеграции в жизнь республики на основе проработки необходимых межгосударственных соглашений, обеспечивающих социальную защиту (пенсионное обеспечение, пособия и др.);

- дальнейшее совершенствование законодательства Республики Казахстан в части упрощения порядка приема оралманами гражданства Республики К а з а х с т а н ;

- ежегодная разработка региональных программ "Трудоустройство оралманов - занятость, профессиональное обучение, самозанятость";

- социологические обследования по адаптации и интеграции оралманов в ж и з н ь с т р а н ы ;

- оказание государственной адресной социальной помощи в соответствии с з а к о н о д а т е л ь с т в о м ;

- оказание правовой помощи во всех случаях, включая гражданские дела, т р у д о в ы е с п о р ы и т . д . ;

- содействие обучению детей оралманов в школах, колледжах ВУЗах страны и т . д . ;

- ежегодное проведение Дней оралманов.

Инструменты миграционной политики по подсистеме "Беженцы" в Республике Казахстан основываются на принципах запрещения высылки или принудительного возвращения беженцев в страны, где их жизни угрожает опасность, в том числе страны, откуда они прибыли, путем:

- создания информационного банка данных по беженцам в региональном и р е с п у б л и к а н с к о м р а з р е з е ;

- разработки системы мониторинга ситуации в странах происхождения б е ж е н ц е в ;

- содействие беженцам возвращению их в государства происхождения;

- обеспечение прав беженцев в соответствии с Z980317_ "Конвенцией о статусе беженцев 1951 года" и "Протокола, касающегося статуса беженцев 1967 года" и других международных договоров, ратифицированных Республикой К а з а х с т а н .

По подсистеме "Трудовая иммиграция" основными инструментами миграционной политики будут являться:

- регулирование внешней трудовой иммиграции с целью защиты внутреннего р ы н к а т р у д а ;

- лицензирование и квотирование трудовой деятельности иностранных граждан, прибывающих в рамках трудовой миграции;
- организация международного сотрудничества для решения вопросов, связанных с трудовой деятельностью граждан Республики Казахстан за границей и иностранцев на территории Республики Казахстан;
- обеспечение мер по предотвращению нелегальной трудовой миграции;
- обеспечение приоритетного права казахстанских граждан на занятие вакантных должностей по сравнению с иностранными по одинаковым профессиям и квалификациям.

По подсистеме "Погранично-паспортного контроля" необходимо осуществить следующие меры:

- повышение эффективности пограничного и паспортного контроля в целях предупреждения незаконного въезда иностранных граждан на территорию страны;
- введение карточек миграционного контроля для регулирования и ведения строгого учета прибывших граждан иностранных государств;
- выработка эффективного механизма депортации нелегальных мигрантов с учетом международных обязательств Республики Казахстан.

Основной деятельностью в долгосрочной перспективе (2005-2010 гг.) в области иммиграции будет являться регулирование внешних миграционных процессов с выходом на положительное сальдо с целью содействия экономическому росту страны. В этой связи будут прорабатываться вопросы стимулирования иммиграции в республику лиц, обладающих дефицитными профессиями, талантливых ученых, специалистов, преподавателей, выдающихся деятелей культуры и искусства, инвесторов капитала в экономику Казахстана.

3.2. Регулирование внутренней миграции

Методологические основы регулирования

Регулирование внутренней миграции основывается на принципах свободы передвижения и права выбора места жительства на добровольной основе. В то же время, оно будет нацелено на обеспечение экономического роста страны. В этой связи основной методологической базой в государственном регулировании внутренней миграции будет являться кроме этнокультурных, экологических и других факторов Схема развития и размещения производительных сил Республики Казахстан на период до 2015 года. Это позволит решить следующие задачи:

- принятие мер по снижению напряженности на рынке труда, особенно среди

молодежи, выпускников школ и вузов;

- определить рациональную схему расселения с учетом перемещения из отсталых депрессивных регионов в регионы с развитой инфраструктурой;

- вывести из депрессивного состояния проблемные регионы, малые города, сельские населенные пункты, реанимировать в них производство.

Основные направления регулирования внутренней миграции

Регулирование внутренней миграции в среднесрочной перспективе 2001-2005 гг. потребует разработки мероприятий по следующим направлениям:

- обеспечение рационального этно-демографического развития поселений в условиях формируемых рыночных отношений;

- снижение сельско-городского внутриреспубликанского миграционного оттока путем проработки и осуществления специальных мер по содействию занятости сельского населения, устранению диспропорций в оплате труда и укреплению социальной инфраструктуры села;

- улучшение экологической обстановки в стране и в отдельных регионах, проведение комплекса мер по снижению вредного воздействия экологических факторов и обеспечение социальной защиты населения в этих регионах;

- совершенствование эффективной системы отраслевой дифференциации оплаты труда в целях оптимизации внутри республиканской миграции населения ;

- создание республиканского и региональных информационных баз данных по прибывшим и убывшим мигрантам в различных разрезах (половозрастном, профессиональном, места прибытия и убытия и т.д.);

- ежегодная разработка "портрета внутреннего (межобластного) эмигранта и иммигранта".

Регулирование внутренней миграции в долгосрочной перспективе в 2006-2010 гг. потребует разработки мероприятий по следующим направлениям:

- содействие перемещению и перераспределению трудовых ресурсов и населения страны, исходя из Схемы размещения производительных сил;

- создание благоприятных предпосылок для развития экономики регионов и выгодных для населения условий проживания в них в целях достижения сбалансированного внутри республиканского расселения населения;

- разработка системы миграционных потоков, их направленность в точки экономического роста и регулирование, усиление материально-технической базы, а также стимулирование;

- создание стимулов для привлечения населения в точки экономического роста, малые города и сельские населенные пункты на добровольной основе

вслед за развитием производства, наличием условий для проживания, с учетом демографической ситуации в регионах;

- развитие стимулов для привлечения в точки роста проблемных регионов и городов высококвалифицированных кадров, выпускников вузов, училищ и т.д.

3.3. Механизм реализации программы

Нормативно-правовое обеспечение

Совершенствование правового регулирования миграционных процессов направлено на решение комплексов вопросов, связанных с миграцией, в соответствии с положениями К951000_ Конституции Республики Казахстан и международных договоров, ратифицированных республикой. Этот комплекс будет включать участие в создании и совершенствовании законодательной и нормативной базы регулирования внешней миграции, трудовой миграции, иммиграционного контроля и международного сотрудничества.

Совершенствование и в отдельных случаях принятие новых законодательных актов, регламентирующих виды миграции, принципы формирования и основные направления миграционной политики; органы, ее осуществляющие, и основы их компетенции; цели и задачи правового регулирования миграции; материально-техническое и финансовое обеспечение решения этих вопросов, определяющий понятия различных видов иммиграции (включая нелегальную), полномочия иммиграционных органов; круг субъектов, не подпадающих под статус иммигрантов. Законодательное регулирование вопросов миграции должно подкрепляться заключением соответствующих международных договоров с государствами-участниками.

Организационно-экономическое обеспечение

Организационно-экономическое обеспечение Программы миграционной политики Республики Казахстан будет заключаться в:

укреплении и расширении деятельности миграционных служб за счет дополнительного штатного и технического оснащения;

привлечении культурно-просветительских обществ, творческих союзов и других организаций к работе по интеграции оралманов в среде новых мест поселения, адаптации их к изменяющимся социально-экономическим условиям в Казахстане, формированию общественного мнения по проблемам миграции;

разработке системы мер по поддержке казахской диаспоры в зарубежных странах с целью увеличения их вклада в расширение и укрепление культурных и

экономических связей этих государств с Республикой Казахстан; разработке программ совместной деятельности в области миграции органов государственной власти с общественными объединениями, в том числе объединениями соотечественников за рубежом.

Международное сотрудничество с целью реализации государственной миграционной политики Республики Казахстан в области миграции включает деловые связи, как на двусторонней, так и на многосторонней основе, в том числе сотрудничество с международными организациями в рамках ООН, межгосударственные договоры и соглашения, работу с международными и зарубежными неправительственными организациями, общественными, религиозными объединениями и фондами.

В рамках развития международного сотрудничества предполагается активное участие Казахстана в деятельности международных организаций (МОМ, УВКБ ООН и т. д.) .

Научно-методическое обеспечение

Реализация Программы миграционной политики Республики Казахстан будет заключаться в научно-методическом обосновании и обеспечении мер, изложенных в пунктах 3.1 - регулирование внешней миграции и 3.2. - регулирование внутренней миграции. С этой целью при реализации основных направлений Программы будут широко привлекаться отечественные и зарубежные научно-исследовательские институты. Данные организации, в первую очередь отечественные, будут подключены к разработке различных учебных программ, пособий, типовых анкет, методик, баз данных, генеральных схем перемещения населения Республики Казахстан, расчетам эффективности трудовой миграции и т. д.

Научный потенциал страны будет использован в качестве аналитических, информационных, социологических центров обработки различных социально-экономических процессов в области внешней и внутренней миграции.

Информационно-идеологическое обеспечение

Информационно-идеологическое обеспечение Программы миграционной политики Республики Казахстан будет заключаться в разработке эффективных информационных и рекламных программ для населения в целях оптимизации миграционных потоков, предотвращения непродуманных, импульсивных переездов, порожденных необоснованными опасениями угрозы личной безопасности, паническими настроениями и неуверенностью в благополучии.

Данное обеспечение будет широко опираться на средства массовой информации.

4. Необходимые ресурсы и источники финансирования программы

Финансирование Программы будет осуществляться за счет и в пределах средств республиканского и местных бюджетов, а также иных источников, не запрещенных законодательством Республики Казахстан.

Объемы финансирования Программы будут уточняться ежегодно при формировании бюджетного законодательства на соответствующий финансовый год.

В соответствии с Р001346_ Концепцией миграционной политики Республики Казахстан, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 5 сентября 2000 года, необходимо разработать механизм выделения средств семьям репатриантов (оралманов) для приобретения жилья на возвратной основе.

Сотрудничество Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан с международными и общественными организациями в целях привлечения дополнительных финансовых средств для регулирования миграционных проблем будет включать:

использование возможностей меценатов, коммерческих банков, предпринимательских структур в качестве спонсоров целевых конкретных программ, подпрограмм и проектов для размещения оралманов и закрепления потенциальных эмигрантов;

разработку эффективной системы контроля и анализа использования финансовых средств, направляемых в республику из зарубежных стран на решение проблем миграции.

Финансовые средства будут направлены на:

а) оказание оралманам первичной помощи в виде пособий, оплаты проезда и багажа, приобретения медикаментов;

б) постоянное обустройство на новом месте жительства: покупка жилья для оралманов, прибывших по квоте иммиграции, создание инфраструктуры, компактных поселений, выдача беспроцентных ссуд на строительство жилья для оралманов, прибывших вне квоты иммиграции;

в) создание пунктов иммиграционного контроля, первичного приема, центров адаптации и затраты на содержание в них оралманов, беженцев и других мигрантов;

г) создание рабочих мест;

д) оказание помощи общественным объединениям, занимающимся

проблемами оралманов, беженцев, а также выдворением нелегальных мигрантов.

Целесообразно создать ассоциацию для решения проблем финансово-экономического обеспечения реализации миграционной программы республиканского уровня.

Ассоциация будет также решать вопросы, связанные со страхованием жизни и имущества оралманов и других мигрантов, привлечением инвестиций, защиты прав оралманов и других мигрантов.

Кроме того, целесообразно привлечь к решению финансово-экономических проблем ряда категорий оралманов и других мигрантов, средства внебюджетных фондов и меценатов. < * >

Сноска. В пункт 4 внесены изменения постановлением Правительства РК от 27 сентября 2006 года N 925 .

5. Ожидаемый результат от реализации программы

В результате реализации мероприятий Программы в Республике Казахстан должна сформироваться на первом этапе 2001-2005 гг. устойчивая миграционная ситуация, обеспечивающая социальную и экономическую безопасность развития страны, снижение неблагоприятных тенденций в демографических процессах и уменьшение эмиграционного потока.

Реализация данной Программы взаимосвязана с устойчивым экономическим развитием страны, а также за счет переселения населения в точки экономического роста и положительного сальдо внешней миграции.

В 2010 году население Республики Казахстан будет социально, экономически , законодательно интегрировано в общемировые миграционные процессы на качественно ином, более высоком уровне.

Основными критериями их повседневной жизни должны будут являться здоровый образ жизни и повышение материального благосостояния, духовной нравственности в рамках этнокультурных традиций, К951000_ Конституции Республики Казахстан.

6. План мероприятий

По реализации отраслевой программы миграционной политики

Республики Казахстан на 2001-2005 годы < * >

Сноска. Внесены изменения - постановлением Правительства РК от 17 апреля 2002 г. N 444 P020444_ .

Мероприятие ! Форма ! Ответственные ! Сроки

! завершения ! за исполнение ! исполнения

1	!	2	!	3	!	4
---	---	---	---	---	---	---

1.1. Иммиграция

1.1.1. Создать информационный банк данных по иммигрантам Республики Казахстан
Информация КНБ (по согласованию), 2004 г.
Правительству Республики АМД, МИД, МВД, АС

1.1.2. Разработать справочник для въезжающих в Республику Казахстан о стране
-//- АтурС, АМД, АС, МКИОС, Июль, 2002-2003 г.г.
МИД, КНБ (по согласованию)

1.1.3. Изучить возможность создания республиканского адаптационного центра по приему оралманов
-//- АМД, МФ, МЭТ 2005 г. Декабрь,

1.1.4. Разработать проект плана мероприятий по социальной поддержке и трудоустройству оралманов
-//- МТСЗ, МЗ, АМД, акимы областей, г.г. Астаны и Алматы

1.1.5. Разработать механизм выделения средств семьям репатриантов (оралманов) для приобретения жилья на возвратной основе
Информация АМД Декабрь, 2005 г.
Правительству Республики Казахстан

1.1.6. (исключена - N 444 от 17.04.2002 г.)

1.1.7. Создать информационный банк данных по беженцам Республики Казахстан
Отчет АМД, МВД, АС, Декабрь, 2005 г.
Правительству КНБ (по согласованию)

1.1.8. Разработать систему контроля нелегальной миграции
Информация АМД, МВД, КНБ Декабрь, 2003 г.
Правительству Республики Казахстан (по согласованию)

2.1. Эмиграция

2.1.1. Разработать справочник Информация АтурС, АМД, Июль, 2002-
для выезжающих из Республики Правительству АС, МКИОС, 2003 г.г.
Казахстан о зарубежных странах Республики МИД, КНБ (по
Казахстан согласованию)

2.1.2. Разработать механизм Проекты МТСЗ, МИД, Декабрь,
регулирующего и контроля нормативных АМД 2003 г.
внешней трудовой миграции и правовых
оказания, при необходимости, актов
помощи, защиты и возврата
казахстанских трудящихся-
мигрантов

2.1.3. Вести мониторинг Отчет АМД, АС Февраль,
эмиграционного настроения в Правительству ежегодно
Республике Казахстан Республики с 2003 г.
Казахстан

2.1.4. Содействовать Информация АМД, МВД, Октябрь,
добровольной репатриации Правительству МИД, КНБ (по ежегодно
беженцев Республики согласованию)
Казахстан

3.1. Внутренняя миграция

3.1.1. Провести Отчет АС, МТСЗ, Июль,
социологическое исследование Правительству МВД, АМД 2003 г.
внутренней миграции Республики
Казахстан

4.1. Выработка законодательной политики в области миграции

4.1.1. Совершенствовать Проекты КНБ (по Декабрь,
систему приграничного и нормативных согласованию), 2004 г.
паспортного контроля в правовых МВД, МИД,
соответствии с международными актов АМД
стандартами

4.1.2. Разработать и Проекты МЮ, МВД, Декабрь,
совершенствовать нормативных АМД, АтурС, 2002 г.
законодательную базу в области правовых Национальная
предотвращения торговли людьми актов комиссия по
делам семьи
и женщин (по
согласованию),
КНБ (по

согласованию)

4.1.3. Проводить работу по Информация МЮ, АМД, МВД Апрель, обучению оралманов правовым Правительству ежегодно основам национального Республики законодательства Казахстан

4.1.4. Создать Республиканскую Проекты АМД, МВД, Июль, 2002г. централизованную комиссию по нормативных МИД, КНБ (по определению статуса беженца правовых согласованию) актов

5.1. Меры по регулированию процесса миграции населения

5.1.1. Проводить теле-, радио- Информация МКИОС, АМД Январь, передачи под рубрикой Правительству ежегодно "Наши соотечественники за Республики рубежом", "Мы родились в Казахстан Казахстане" и т.д.

5.1.2. Проводить международные -//- АМД, МИД, Январь, научно-практические конференции, МВД, МТСЗ, ежегодно семинары, симпозиумы по вопросам АС, КНБ (по миграции согласованию)

5.1.3. Проводить стажировку и -//- АГС (по Декабрь, повышение квалификации согласованию), ежегодно сотрудников центральных МИД, АМД, МВД, исполнительных органов, МТСЗ, АС, КНБ занимающихся вопросами (по миграции в международных и согласованию) республиканских центров образования

5.1.4. Проводить меры по Отчет МОН, АМД Октябрь, обучению детей оралманов в Правительству ежегодно школах, колледжах, ВУЗах Республики Казахстан страны

5.1.5. Проводить Информация АМД, акимы Январь, "День оралманов" Правительству областей, 2003 г. Республики гг. Астаны Казахстан и Алматы

(Специалисты: Склярова И.В.,
Умбетова А.М.)

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан