



О Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы

Утративший силу

Указ Президента Республики Казахстан от 28 августа 2007 года № 399. Утратил силу Указом Президента Республики Казахстан от 23 мая 2011 года № 88

Сноска. Утратил силу Указом Президента РК от 23.05.2011 № 88.

*Подлежит опубликованию в Собрании
актов Президента и Правительства Республики
Казахстан и республиканской печати
в изложении*

В целях совершенствования системы управления миграционными процессами в Республике Казахстан **ПОСТАНОВЛЯЮ:**

1. Одобрить прилагаемую Концепцию миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы (далее - Концепция).

2. Правительству Республики Казахстан в трехмесячный срок разработать и утвердить план мероприятий по реализации Концепции на 2008-2010 годы и далее поэтапно.

3. Государственным органам Республики Казахстан при выработке соответствующих решений руководствоваться основными положениями Концепции.

4. Контроль за исполнением настоящего Указа возложить на Администрацию Президента Республики Казахстан.

5. Настоящий Указ вводится в действие со дня подписания.

П р е з и д е н т

Республики Казахстан

О Д О Б Р Е Н А

У к а з о м П р е з и д е н т а

Р е с п у б л и к и К а з а х с т а н

от 28 августа 2007 года N 399

КОНЦЕПЦИЯ миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы

Астана, 2007 год

Содержание

Введение

Настоящая Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы (далее - Концепция) нацелена на совершенствование существующих и развитие качественно новых направлений управления миграционными процессами в Республике Казахстан. Стратегия миграционной политики, отраженная в настоящей Концепции, исходит из того, что в условиях все большей интеграции Казахстана в мирохозяйственные связи конкурентоспособность страны будет во многом определяться количеством и качеством человеческого потенциала. С учетом общепризнанных прав человека на свободу передвижения Концепция определяет основы регулирования миграционных процессов на ближайшую среднесрочную и долгосрочную перспективу в контексте реализации общегосударственных интересов.

Концепция базируется на долгосрочной стратегии социально-экономического развития страны "Казахстан - 2030" и отражает основные направления в области миграции населения в соответствии с Посланием Президента Республики Казахстан Назарбаева Н.А. народу Казахстана от 1 марта 2006 года "Казахстан на пороге нового рывка вперед в своем развитии". В целях сохранения национальной идентичности Концепция будет реализовываться с учетом полиэтничности Казахстана.

Концепция разработана в соответствии с международным опытом регулирования миграционных процессов.

1. Современное состояние и перспективы развития миграционных процессов в Республике Казахстан

Миграционные процессы в Республике Казахстан развивались под воздействием социально-экономических, политических, этнических, экологических и других факторов. На каждом этапе развития Казахстана миграция имела и имеет свои специфические особенности и характеристики.

В рамках реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан, одобренной постановлением Правительства Республики Казахстан от 5 сентября 2000 года N 1346, было достигнуто:

1) положительное сальдо миграции и его увеличение в последующие годы:

(тыс. человек)

Годы	Количество прибывших	Количество выбывших	Сальдо миграции
2001	34,4	104,3	-69,9
2002	58,2	120,2	-62,0
2003	65,6	73,9	-8,3

2004	68,3	65,5	+2,8
2005	74,3	52,2	+22,1
2006	67,4	33,9	+33,5

2) ежегодное увеличение этнических иммигрантов в рамках квоты иммиграции оралманов утверждаемой Указом Президента Республики Казахстан. По состоянию на 1 июля 2007 года в Казахстане проживает 155 тысяч семей оралманов с численностью 608 тысяч человек.

В настоящее время миграционная ситуация в республике характеризуется: ростом объемов трудовой миграции. В 2006 году было привлечено 40,9 тыс. человек или 0,51 % к экономически активному населению в рамках квоты на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан, устанавливаемой ежегодно Правительством Республики Казахстан. В связи с растущей экономической привлекательностью Казахстана увеличивается количество трудовых мигрантов желающих работать в Казахстане;

увеличением масштабов незаконной миграции. Геополитическое расположение Республики Казахстан, прозрачность границ со странами СНГ, отсутствие единой согласованной политики и несовершенство законодательной базы, благоприятный экономический климат, социально-политическая стабильность, либеральная международная миграционная политика являются основными факторами, способствующими незаконной миграции. В период легализации в 2006 году выявлено 164, 5 тыс. иностранных граждан незаконно осуществлявших трудовую деятельность на территории республики;

наличием беженцев. Присоединение к Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 года и Протоколу к ней 1967 года, нестабильная социально-экономическая и общественно-политическая обстановка в ряде соседних государств обусловили присутствие беженцев в Республике Казахстан. В 2006 году в стране количество беженцев составило 582 человека;

интенсивной внутренней миграцией. Ее составляющими является миграция населения из сельских населенных пунктов в регионы с более высоким уровнем жизни и развитой инфраструктурой, из экологически неблагоприятных регионов в регионы с лучшей экологической средой.

Статистические данные за 2006 год показывают, что внутри республики наибольший отток населения приходится на следующие области: Жамбылскую, где сальдо миграции составляет минус 7682 чел., Восточно-Казахстанскую (-6635 чел.), Северо-Казахстанскую (-4786 чел.), Кызылординскую (-4272 чел.).

Основными регионами притока населения являются гг. Алматы (21959 чел.), Астана (17938 чел.) и Мангистауская область (382 чел.).

Социально-экономические проблемы народонаселения и в частности

миграции стоят в ряду основных вопросов всех высокоразвитых государств. Такие страны как США, Канада, Австралия и ряд европейских государств в настоящий период проводят особую селективную иммиграционную политику в отношении прибывающих иностранных граждан. Наряду с этим, ряд стран, в первую очередь, Германия, Израиль и Польша в целях сохранения национальной Идентичности и самобытности своих государств проводят специфическую этно-историческую миграционную политику.

По оценкам Международной организации по миграции Казахстан относится к странам мира, где наблюдаются наиболее сильные миграционные процессы. Масштабы миграционных процессов в Казахстане будут нарастать, их направления и влияние на политическую и социально-экономическую ситуацию будут глубже, притом, что республика уже сейчас начинает испытывать давление иммиграционных потоков. Вместе с тем отсутствует система мониторинга миграции, позволяющая осуществлять прогнозы ее развития в национальном, региональном и мировом масштабах.

С учетом нацеленности государственной политики войти в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира, расширения и развития международных связей, вступления страны во Всемирную торговую организацию в ближайшей перспективе становится очевидным развитие миграционной ситуации в следующих аспектах:

Казахстан будет продолжать испытывать серьезные проблемы, связанные с негативными факторами, как потеря высококвалифицированных кадров, рост незаконной миграции, увеличение напряженности из-за неравномерного расселения иммигрантов по территории страны;

экономическая безопасность Казахстана будет зависеть не столько от масштабов иммиграции, сколько от ее структуры и территориального распределения;

в рамках трудовой миграции увеличится иммиграция из стран с напряженным миграционным потенциалом;

возрастет поток различных категорий иммигрантов из Центрально-Азиатских и других государств;

миграция из сельских регионов в города будет оставаться преобладающей формой межобластного территориального размещения, что свидетельствует об усилении процесса урбанизации.

2. Основные принципы миграционной политики Республики Казахстан

Миграционная политика Республики Казахстан основывается на следующих принципах:

соблюдение основных прав и свобод человека, закрепленных Конституцией Республики Казахстан, другими нормативными актами, международными договорами, участником которых является Республика Казахстан;

недопущение дискриминации по признаку расы, языка, религии, пола, этническому и социальному происхождению, взглядам, политической принадлежности, имущественному положению или по любой другой причине;

соблюдение мигрантами законодательства Республики Казахстан;

сочетание интересов личности и государства, объединение усилий всех ветвей власти, общественных объединений и организаций;

приоритетность национальных интересов в част обеспечения и сохранения социальной, экономической, политической стабильности, межэтнического и межконфессионального согласия и толерантности в контексте соблюдения международно признанных стандартов в области управления и регулирования миграционными процессами;

сохранение и развитие национальной идентичности страны, предполагающей системное и последовательное проведение политики, ориентированной, прежде всего, на стимулирование возвращения соотечественников, проживающих за рубежом;

развитие конкурентных преимуществ Казахстана, основывающихся на стимулировании привлечения высококвалифицированных зарубежных кадров для работы в приоритетных отраслях и подготовки собственных квалифицированных кадров;

селективность, основанная на избирательном подходе к иммигрантам, с учетом их образования, профессии, инвестиционного и финансового потенциала;

транспарентность и легитимность, предполагающие проведение в стране непрерывного мониторинга, включающего технические, организационные, экономические меры по обеспечению прозрачности и легализации пребывания иммигрантов в Казахстане, а также организацию различных мер правового обеспечения их пребывания;

соблюдение принципа недопущения принудительного возвращения (nonrefoulement) в отношении лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, или беженцев.

3. Цель и основные задачи совершенствования миграционной политики

Цель миграционной политики Республики Казахстан состоит в уменьшении негативных последствий миграционных процессов в рамках сохранения и развития национальной идентичности и безопасности страны путем максимального сокращения незаконной и формирования селективной миграции.

Для достижения этой цели перед органами государственной власти в средне- и долгосрочной перспективе стоят следующие задачи:

предупреждение, предотвращение и минимизация негативных последствий миграционных процессов;

обеспечение и защита прав и интересов мигрантов;

стимулирование притока иностранных специалистов с высоким инновационным потенциалом путем упрощения порядка привлечения иностранной рабочей силы высокой квалификации и регулирования качественного состава привлекаемой иностранной рабочей силы;

стимулирование возвращения этнических казахов, проживающих за рубежом;

содействие и помощь в ускоренной адаптации и интеграции иммигрантов;

привлечение иностранной рабочей силы в отрасли и сферы, где отсутствует конкуренция со стороны отечественной рабочей силы;

оптимизация и стимулирование расселения мигрантов в соответствии со Стратегией территориального развития Республики Казахстан до 2015 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 28 августа 2006 года N 167 и Государственной программой развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 10 июля 2003 года N 1149;

пресечение незаконной миграции и торговли людьми, а также внедрение на пограничных постах и иных пунктах современных технических средств, обеспечивающих мониторинг незаконного пребывания иммигрантов на территории страны;

развитие информационно-пропагандистской работы по предупреждению и устранению возникновения мигрантофобии, в том числе привлечение средств массовой информации;

присоединение к международным договорам, регулирующим процессы миграции, обмен информацией в отношении мигрантов;

взаимодействие с миграционными службами зарубежных государств, а также неправительственными организациями в части решения вопросов миграции;

инициирование заключения двусторонних и многосторонних международных договоров в области решения проблем оралманов, беженцев, трудовых

мигрантов ;

гармонизация и систематизация национального законодательства стран СНГ в области миграции.

4. Основные направления миграционной политики Республики Казахстан

4.1. Миграционная политика в области эмиграции

Имеющиеся проблемы естественного воспроизводства и механического движения населения страны вызывают необходимость проведения в стране особой эмиграционной политики.

Эмиграционная политика будет направлена на: дальнейшее сохранение международно признанного права - предоставления каждому гражданину страны права на свободу выезда и свободный выбор места жительства. В то же время, в целях предупреждения возможных неблагоприятных моральных, экономических, политических и иных проблем для мигрантов будет предоставляться максимально полная информация о местах их будущего проживания ;

предоставление всем родившимся в республике и эмигрировавшим за ее пределы независимо от этнической принадлежности упрощенного права приобретения гражданства в целях сохранения и развития национальной идентичности Казахстана в условиях глобализации;

в содействии реализации прав соотечественников, проживающих за рубежом, на возвращение на историческую родину.

4.2. Миграционная политика в области иммиграции

Являясь страной назначения, в целях сохранения и развития ее национальной идентичности, а также усиления роли миграционного фактора в ускорении модернизации экономики страны, стратегия реализации миграционной политики в области иммиграции включает в себя:

разработку механизмов привлечения мигрантов, основанных на критериях отбора специалистов ;

разработку механизмов рационального расселения иммигрантов, исходя из интересов демографического и социально-экономического развития регионов, региональных рынков труда ;

разработку систем мер по легализации, адаптации и интеграции иммигрантов

в казахстанское общество;

использование практического опыта зарубежных государств, что в определенной степени позволит усилить и улучшить политику государства в контексте интеграции иммигрантов.

4.3. Регулирование трудовой миграции

Миграционная политика по регулированию трудовой миграции предполагает привлечение высококвалифицированных зарубежных кадров для работы в отраслях, стратегически определенных государством приоритетными (нанотехнологии, биотехнологии, информационные системы, транспорт и коммуникации и другие индустриально-инновационные сферы деятельности). Для работы на контрактной основе предполагается выезд многих казахстанских специалистов без угрозы для интересов и целей развития страны. Наряду с этим в условиях вхождения в международный рынок труда в республику будут привлекаться неквалифицированные трудовые мигранты на вторичный рынок труда и в сферу занятости.

Основной целью реализации данного направления будет являться усиление конкурентных преимуществ Казахстана с помощью трудовых мигрантов, а и м е н н о :

оценка и систематический мониторинг долгосрочных количественных и качественных потребностей науки, высокотехнологичных и инновационных секторов экономики в интеллектуальных трудовых ресурсах;

совершенствование механизмов повышения миграционной мобильности населения с учетом возможностей региональных рынков труда;

создание экономических стимулов для предприятий с иностранным участием, осуществляющих подготовку и трудоустройство местных кадров;

совершенствование механизмов легального и регистрируемого вывоза рабочей силы из Республики Казахстан за границу.

4.4. Регулирование внутренней миграции

Миграция из сельских районов в города является преобладающей формой межобластного территориального размещения, что свидетельствует об усилении процесса урбанизации.

Наблюдаются процессы миграции населения из неперспективных регионов в перспективные.

Внутренняя миграционная политика будет исходить, прежде всего, из: создания экономических условий (обеспечение пропорционального развития

рынка жилья и рынка труда) для повышения территориальной мобильности
рабочей силы ;

разработки механизмов стимулирования территориального
перераспределения экономически активного населения для обеспечения
сбалансированности региональных рынков труда;

мониторинга экологической обстановки регионов, в частности, наличия
чистой питьевой воды, загрязненности окружающей среды, а также социальной и
экономической его депрессивности;

мер, направленных на равномерное и сбалансированное размещение
внутренних мигрантов .

В целом, решение вопросов внутренней миграции населения будет
осуществляться с учетом реализации Стратегии территориального развития
Республики Казахстан до 2015 года и Государственной программы развития
сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы.

4.5. Регулирование незаконной миграции

Важной составляющей миграционной политики Республики Казахстан будут
являться обеспечение безопасности страны, борьба с незаконной миграцией. В
этом направлении будут технически и организационно по-новому укрепляться и
переоборудоваться границы страны, совершенствоваться система технического
оформления и предоставления виз. В целях соблюдения принципов
транспарентности и легитимности будет осуществляться на постоянной основе
мониторинг мигрантов в части их законного допуска и добросовестного
пребывания в стране. В случае нарушения каких-либо условий пребывания к
нелегальному мигранту будут применяться национальные и международно
признанные правила задержания, возвращения и/или депортации либо
легализации его пребывания в стране.

5. Механизм реализации Концепции миграционной политики

5.1. Правовое обеспечение миграционной политики

Реализация Концепции требует совершенствования существующей
законодательной базы по вопросам этнической и трудовой миграции,
направленной на :

создание региональных центров адаптации и интеграции оралманов с
предоставлением адаптационных услуг;

установление объективных критериев для включения в квоту иммиграции

оралманов, включая уровень образования и квалификации, наличие профессионального опыта;

сохранение квотирования иностранной рабочей силы и теста на экономическую целесообразность;

создание гибкого визового механизма с применением селективного подхода;

упрощение процедур привлечения мигрантов высокой квалификации;

ужесточение ответственности работодателей за привлечение на работу незаконных мигрантов.

Взаимодействие с государственными органами приграничных государств и международными форумами и организациями по вопросам миграции является важнейшим инструментом управления миграционными потоками в республике. Для эффективного сотрудничества на всех уровнях необходимо рассмотреть возможность заключения международных договоров между государствами-участниками ШОС и СВМДА.

5.2. Институциональные и кадровые основы управления миграционными процессами

Современная система координации и регулирования миграционных процессов недостаточно эффективна. В этой связи необходимо проведение работы в направлении структуризации и координации миграционной политики. На сегодня создана достаточная институциональная база в сфере контроля процессов миграции. Однако в работе субъектов миграционной политики нередко имеют место случаи дублирования функций и недостаточный уровень межведомственного взаимодействия.

Учитывая сложность и многогранность миграционных процессов, узкопрофильность возможностей заинтересованных государственных органов, а также нескоординированность их деятельности целесообразно создание единого звена для координирования деятельности всех ведомств, ответственных за данный процесс и ведения мониторинга.

В целях мониторинга типовых закономерностей развития миграции, следовательно, создания необходимых предпосылок для реализации комплексного подхода в государственном регулировании миграционных процессов, необходимо:

проведение анализа внешних миграционных процессов и их влияния на социально-экономическое развитие страны;

организация научных разработок (исследований) по проблемам прогноза и регулирования миграционных процессов;

внедрение индикаторов для мониторинга и оценки миграционных процессов (

приложение к Концепции).

Исходя из особой значимости управления миграционными процессами в условиях интеграции Казахстана в мирохозяйственные связи, а также предлагаемых институциональных преобразований будет совершенствоваться кадровое обеспечение по реализации миграционной политики путем: обеспечения целенаправленного и систематического повышения квалификации кадров, занимающихся вопросами миграции; методического обеспечения профессиональной подготовки специалистов в области миграции.

5.3. Информационное сопровождение государственного управления миграционными процессами

Современное развитие любой страны и эффективная реализация различных государственных программ зависят от соответствующего им качественного информационного сопровождения и обеспечения. В этой связи для эффективного взаимодействия необходимо принятие мер, обеспечивающих эффективное сотрудничество государственных органов по оперативному обмену информацией

Важным моментом информационного сопровождения миграционных процессов должна быть широкая пропаганда в средствах массовой информации объективных процессов, происходящих в сфере миграции, ее значимости и необходимости для развития страны.

Осуществление Концепции будет сопровождаться разработкой и распространением различных информационно-аналитических брошюр, справочников, буклетов, проведением научно-практических республиканских и международных конференций, семинаров, различных теле- и радиопередач, нацеленных на объективное отражение миграционных процессов в стране.

5.4. Финансовое обеспечение совершенствования миграционной политики

Ресурсное обеспечение государственной миграционной политики является основным условием ее эффективности. На прием и обустройство оралманов из республиканского бюджета были выделены в 2003 году - 3,4 млрд. тенге, в 2004 - 7,0 млрд. тенге, в 2005 - 11,4 млрд. тенге, в 2006 - 11,1 млрд. тенге, в 2007 - 12,1 млрд. тенге. Реализация миграционной политики в ближайшей перспективе

потребуется увеличения объемов финансирования.

При этом объемы и источники финансирования будут определены при разработке плана мероприятий по реализации Концепции.

6. Ожидаемые результаты

Ожидается, что реализация мер, предусмотренных данной Концепцией, позволит усовершенствовать систему регулирования миграционных потоков, создать условия для приема этнических казахов, их адаптации и интеграции в казахстанское общество, использовать возможности внешней трудовой миграции для формирования квалифицированного национального рынка труда.

Указанные меры будут реализованы поэтапно, в зависимости от их приоритетности: в 2008-2010 годы в стране будет усовершенствована и сформирована единая систематизированная и унифицированная нормативно-правовая база регулирования миграции; в 2010-2012 годы - создана система проведения селективной политики в области миграции, основанная на привлечении мигрантов с высоким образовательным, инновационным и инвестиционным потенциалом; в 2013-2015 годы будет урегулирован рынок рабочей силы в соответствии с социально-экономическими потребностями с т р а н ы .

В целом реализация Концепции будет способствовать:
защите трудовых и социальных прав мигрантов;
успешной адаптации и интеграции иммигрантов в общество;
обеспечению потребности экономики в высококвалифицированной рабочей силе и сбалансированности спроса и предложения на рынке труда республики.

П Р И Л О Ж Е Н И Е

к Концепции миграционной политики
Республики Казахстан на 2007-2015 годы,
одобренной Указом Президента
Республики Казахстан
от 28 августа 2007 года N 399

И Н Д И К А Т О Р Ы ,

применяемые для мониторинга и оценки миграционных процессов

Индикатор	Определение	Использование/Оценка
1	2	3
	Устанавливаемое Президентом Республики Казахстан число семей оралманов, которые	Индикатор оценки предельного уровня иммиграции оралманов, принципа селективности, основанного на

1. Соблюдение квоты иммиграции оралманов	обеспечиваются льготами, компенсациями и единовременными пособиями в соответствии с законодательством	избирательном подходе к иммигрантам, с учетом их образования, профессии, инвестиционного и финансового потенциала. Уровень охвата социальной поддержкой оралманов
2. Соблюдение квоты на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан	Устанавливаемая ежегодно Правительством Республики Казахстан доля иностранной рабочей силы в процентном отношении к численности экономически активного населения республики	Индикатор соблюдения работодателями количества привлекаемой иностранной рабочей силы
3. Количество безработных оралманов, направленных уполномоченными органами занятости на профессиональную подготовку	Данные о выданных направлениях уполномоченным органом по занятости в учебные заведения или предприятия, осуществляющие переподготовку и обучение кадров	Индикатор обеспечения обучением и переподготовкой безработных оралманов
4. Сальдо миграции	Разность между числами прибывших и выбывших мигрантов в целом по республике и регионам	Индикатор движения миграционных потоков
5. Уровень трудоустроенных оралманов	Доля численности трудоустроенных оралманов в общем количестве обратившихся за трудоустройством оралманов	Индикатор оценки трудовой занятости оралманов