

Потребности в статистических данных для разработки миграционной политики в стране, принимающей мигрантов

С первых лет независимости регулирование миграционных процессов относится к одному из важных направлений государственной политики. Основу миграционной политики Казахстана составляют:

- Конституция Республики Казахстан, закрепившая право граждан на свободное передвижение и выбор места жительства, права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства;
- Закон «О миграции населения» принятый в 1997 году;
- Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы.

Также, в Казахстане создана международно-договорная база, регулирующая вопросы трудовой миграции.

Так, являясь с 1993 года членом МОТ Казахстаном ратифицированы 17 конвенций Международной организации труда, включая все 8 фундаментальных и 4 приоритетных конвенции данной организации. Наряду с вышеуказанными конвенциями МОТ Казахстан ратифицировал ряд международных конвенций по правам человека, имеющих важное значение с точки зрения защиты прав трудящихся-мигрантов.

На региональном уровне Казахстан является участником ряда многосторонних соглашений в рамках СНГ, касающихся трудовой миграции.

Казахстаном подписаны двусторонние и трехсторонние соглашения по вопросам трудовой миграции с Азербайджаном, Беларусью, Монголией, Таджикистаном, Узбекистаном. Целый ряд таких соглашений подписан с Кыргызстаном.

Центральное место в миграционной политике Республики Казахстан занимает **регулирование этнической миграции.**

Начиная с 1993 года, переселение этнических мигрантов регулируется установлением квоты иммиграции. Квота иммиграции оралманов в последние годы (2005-2008 гг.) составляла 15 тыс. семей в год. С 2009 года, в соответствии с поручением Главы

государства, квота иммиграции оралманов увеличена до 20 тыс. семей в год.

Всего со времени обретения Казахстаном независимости на родину вернулось 201,3 тыс. семей оралманов или более 789 тыс. человек.

В демографическом отношении более половины оралманов (54,3 %) - лица трудоспособного возраста. На долю детей до 18 лет приходится 41,3 % и пенсионеров – 4,4 % общей численности оралманов.

Этнические иммигранты в первоочередном порядке получают разрешение на постоянное проживание и приобретают гражданство Республики Казахстан.

Им оказывается финансовая поддержка за счет государственного бюджета в виде выплаты единовременного пособия, возмещения транспортных расходов за проезд и провоз имущества, выделения средств на приобретение жилья, первоочередная поддержка в трудоустройстве.

Этнические иммигранты до получения статуса иммигранта для проживания могут воспользоваться услугами центров временного размещения, адаптации и интеграции, где они получают бесплатные адаптационные услуги (*изучение казахского и русского языков, правовые консультации, обучение востребованным профессиям, повышение квалификации и переобучение*).

Вместе с тем, существующая реальная ситуация в целом в сфере миграции требовала совершенствования методов и способов ее регулирования. В связи с чем, Министерством в 2008 году разработана и утверждена Постановлением Правительства Программа «Нурлы кош» (далее - Программа).

В определении основных направлений Программы использовался *международный опыт* регулирования миграцией (Германия, Израиль, Российская Федерация, Польша) и рекомендации международных институтов (ООН, МОМ) в части организации приема, расселения и адаптации мигрантов; использования миграционных процессов в интересах развития.

Целью Программы является рациональное расселение на добровольной основе этнических казахов, соотечественников, проживающих за рубежом, и граждан Казахстана, проживающих в неблагоприятных регионах страны в интересах демографического и

социально-экономического развития регионов и реализации потенциала участников Программы.

Численность участников Программы будет определяться на основе квоты по категориям участников.

Численность этнических казахов, привлекаемых в качестве участников Программы, будет определяться в рамках ежегодной квоты оралманов, а численность соотечественников – участников Программы будет включена в квоту привлечения иностранной рабочей силы.

Численность граждан Казахстана, проживающих в неблагоприятных районах страны, будет определяться на основе квоты для внутренних мигрантов. Эта квота будет формироваться исходя из потребностей зон расселения на основе спроса работодателей на конкретные виды специальностей и с учетом реализации прорывных проектов.

Участники Программы и члены их семей, совместно переселяющиеся в зоны расселения, имеют право на получение социальной поддержки, дифференцированной по категориям участников Программы и зонам расселения.

Наряду с ростом этнической иммиграции в Казахстане усиливается и особую актуальность приобретает **трудовая миграция**, как внутри страны, так из-за рубежа.

Трудовая миграция является нормальным явлением жизни международного общества. Но она должна осуществляться в цивилизованных формах на основе соблюдения национального законодательства и международных нормативных правовых актов.

В этой связи вопрос управления трудовой миграцией на сегодняшний день становится все более актуальным.

В настоящее время рынок труда республики характеризуется устойчивым снижением уровня безработицы и ростом численности занятого населения.

Одновременно структурные изменения в экономике и ее инновационное обновление в условиях определенного дефицита местных квалифицированных кадров превратили в один из ведущих трендов **ввоз иностранной рабочей силы**.

В докризисных условиях в экономику Казахстана ежегодно привлекалось от **25 тыс.** до **59 тыс.** иностранных специалистов из более чем ста стран мира.

В целях защиты внутреннего рынка труда Правительством Республики Казахстан ежегодно устанавливается квота на привлечение иностранной рабочей силы, что позволяет эффективно ограничивать и распределять привлекаемую иностранную рабочую силу с учетом ситуации на рынке труда. В этом году она составила 0,75 % (63,7 тыс. чел.) к экономически активному населению республики.

Необходимость привлечения ИРС сохранится и в перспективе.

В целях приоритетного привлечения высококвалифицированной иностранной рабочей силы, защиты внутреннего рынка труда и интересов местного персонала, обеспечения прозрачности процедур выдачи разрешений с июня 2008 г. вступили в действие новые Правила определения квоты, условий и порядка выдачи разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы в Республику Казахстан.

При выдаче разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы большое внимание уделяется таким вопросам, как *создание дополнительных рабочих мест для казахстанских граждан, профессиональная подготовка казахстанских граждан, замена иностранной рабочей силы казахстанскими кадрами.*

Казахстан выступает за организацию цивилизованной миграции - за устранение причин нелегальной миграции и создание условий для социальной защиты мигрантов.

В этих целях, в Республике Казахстан идет дальнейшая работа по совершенствованию механизма регулирования привлечения и использования на внутреннем рынке труда иностранных граждан и лиц без гражданства, содействие трудовым мигрантам в получении разрешительных документов, правовое и иное сопровождение.

Так, в 2009 году Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан с участием представителей заинтересованных государственных органов и Ассоциации «Казахстанский Совет иностранных инвесторов» разработаны изменения и дополнения в Правила, которые упростили процедуру привлечения высококвалифицированной иностранной рабочей силы в приоритетные отрасли экономики республики.

Проблемы определения статуса **«нелегальных» мигрантов** и гармонизации законодательства в этой области давно стоят на повестке дня. На сегодняшний день нелегальная миграция из числа

второстепенных проблем перешла в разряд глобальных, масштабы и возможные последствия обострения которой могут представлять серьезную угрозу международной стабильности и устойчивому развитию отдельно взятых государств. Масштабы территории Казахстана и немногочисленность населения обуславливают влияние проблем миграции на основы национальной безопасности нашего государства. Определенная часть занятой в Казахстане иностранной рабочей силы представлена нелегальными мигрантами.

В подавляющем большинстве это граждане сопредельных стран СНГ, которые, пользуясь безвизовым режимом, свободно пересекают границы и заполняют рабочие места, не пользующиеся спросом у казахстанских граждан, либо используются в теневом секторе экономики.

Большинство трудовых мигрантов – это те, у которых нет разрешения на работу, и чьи доходы не декларируются компаниями, которые их нанимают.

Решать проблему определения статуса трудовых мигрантов и гармонизации законодательства в этой области страны должны совместно.

В 2006 году в Казахстане, в соответствии с Законом Республики Казахстан «Об амнистии в связи с легализацией незаконных трудовых мигрантов», проведена разовая акция по легализации незаконных трудовых мигрантов из стран СНГ, осуществляющих свою деятельность на территории республики.

В результате проведенной акции было легализовано 164,6 тысяч незаконных трудовых мигрантов. В том числе: из Республики Узбекистан – 117133 чел. (71,1%), Кыргызской Республики – 23856 чел. (14,5%), Российской Федерации – 10760 чел. (6,5%), Республики Таджикистан – 4673 (2,8%), прочие – 8164 чел. (4,9%).

В целом разовая акция способствовала урегулированию правового статуса трудовых мигрантов и их социальной защиты, пополнению бюджета путем налогообложения трудовых мигрантов, снижению «теневого» сектора рынка труда, минимизации условий для коррупций, а также снижению риска ухудшения в целом криминогенной ситуации.

При всем этом, необходимо отметить, что меры по легализации хоть и являются достаточно эффективными, но не

являются системными мерами в области трудовой миграции и могут лишь снизить возрастающее давление теневого рынка труда.

Решение проблемы регулирования и снижения незаконной трудовой миграции видится в тесном взаимодействии приграничных государств в рамках двусторонних соглашений, а также проведения разъяснительной работы по вопросам трудового законодательства, условий привлечения иностранной рабочей силы, усиления ответственности работодателей за прием на работу иностранных граждан без соответствующего разрешения уполномоченного органа.

В соответствии с поручением Главы государства по итогам официальных визитов Президентов Кыргызской Республики и Республики Таджикистан в мае 2008 года уполномоченными государственными органами проработан вопрос упрощенного порядка регистрации граждан Кыргызстана и Таджикистана на территории нашей страны.

Во исполнение данного поручения заинтересованными госорганами выработан механизм упрощенного порядка регистрации паспортов граждан указанных государств сотрудниками пограничной службы КНБ РК при пересечении Государственной границы пунктах пропуска погранконтроля.

Необходимые изменения были внесены в Правила учета иностранных граждан, зарегистрированных через заграничные учреждения Министерства иностранных дел Республики Казахстан, подразделения пограничного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Республики Казахстан. Дополнения предусматривают право пребывания в стране без регистрации в органах внутренних дел до 90 суток – гражданам Кыргызстана и до 30 суток – гражданам Таджикистана.

Как член мирового сообщества, Казахстан принимает активное участие в решении проблем беженцев.

Республика Казахстан, официально присоединившись к Конвенции о статусе беженцев и ее Протоколу, касающемуся статуса беженцев, взяла на себя выполнение определенных обязательств в отношении беженцев перед международным сообществом.

Кроме того, 4 декабря 2009 года принят Закон Республики Казахстан «О беженцах», основная цель которого - обеспечить систему регулирования отношений в предоставлении убежища

иностранцам и лицам без гражданства, а также присвоению статуса беженцев

Закон основан на основных принципах международного законодательства в области обеспечения прав беженцев: в принципах не высылки, прозрачности и доступности присвоения статуса беженца, не дискриминационности поддержки беженцев, конфиденциальности информации, единства семьи и защиты прав детей беженцев.

Он четко разграничивает правовой статус и вытекающие из него права и обязанности лиц, ищущих убежище и лиц, получивших статус беженца.

В соответствии с нормами международного права и рекомендациями Представительства Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев в Республике Казахстан, введены специальные положения в отношении детей беженцев и проездные документы для беженцев.

Выдача проездных документов, предусмотренных Конвенцией о беженцах, обеспечивает передвижение беженцев за пределами территории Республики Казахстан.

Его принятие приветствовалось Региональным представителем Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) Сезаром Дюбон, который считает, что данный закон представляет собой значительный шаг на пути к приведению казахстанского законодательства в соответствие с международными обязательствами по Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколу 1967 года, вступившими в силу для Республики Казахстан в 1999 году (Отмечено в его сообщении).

Число зарегистрированных в Республике Казахстан беженцев на 1 января 2010 года составило 606 человек или 233 семей. Основную часть лиц, получивших статус беженца (99,3 %) составляют выходцы из Афганистана.

По данным УВКБ ООН количество мандатных беженцев в Республике Казахстан составляет 233 человек.

Беженцы в Республике Казахстан проживают без каких-либо притеснений со стороны государства и им обеспечено законное пребывание в Казахстане до изменения обстоятельств, обративших их в бегство.

В настоящее время разработаны и приняты нормативно-правовые акты по реализации вышеуказанного закона.

В условиях урбанизации и структурных изменений в экономике значительные масштабы приобрела и **внутренняя миграция населения**.

В процессы межобластной и внутриобластной миграции в 1991 - 2008 гг. оказались вовлечены около 5 млн. человек. К настоящему времени численность внутренних мигрантов стабилизировалось на уровне 300,0 тыс. человек в год. Основная часть внутренних мигрантов – сельское население.

За 2009 г. во внутренней миграции по республике участвовало 405 396 человек, из них по межрегиональной миграции прибыло – 171 051 человек, выбыло – 171 051 человек. В региональной миграции прибыло – 192 072 человек, выбыло – 192 072 человек.

Анализ показателей внутренней миграции показывает, что уровень миграционной активности сельского населения по-прежнему остается значительно выше городского.

В настоящее время одна из проблем внутренней миграции является недостоверный статистический учет сельской миграции. Так как местные исполнительные органы слабо ведут мониторинг и анализ.

В целях повышения эффективности текущего статистического учета миграционных потоков и обеспечения доступности информации в 2009 году на совещании у помощника Президента РК – Секретаря Совета Безопасности Республики Казахстан Министерству было дано поручение, совместно с заинтересованными госорганами, внести предложения по созданию унифицированной системы единого учета миграционных процессов и разработке единой статистической отчетности в Республике Казахстан.

В целях реализации вышеуказанного поручения была проанализирована работа информационных систем и баз данных и статистическая отчетность заинтересованных госорганов, отслеживающих внешнюю миграцию в разрезе стран и областей, и внутреннюю миграцию населения по направлениям, половозрастному составу, специальностям и уровню образования в разрезе населенных пунктов.

Анализ выявил ряд существенных проблем по взаимодействию госорганов для создания единой статистической отчетности над которыми в настоящее время работают все госорганы.

В 2010-2011 годы запланированы работы по интеграции ЕИС «Беркут» с базами данных Национального бюро Интерпола в РК, Комитета по судебному администрированию Верховного суда, Министерства труда и социальной защиты населения РК, Агентства РК по статистике.

Необходимо отметить, что обмен данными на национальном и международном уровнях является важным фактором повышения качества доступности информации, для лучшего понимания качества национальной статистики и ее сопоставимости с данными других государств

В этой связи назрела необходимость разработки дополнительного механизма регулирования миграционных потоков.

Регулирование миграционных процессов видится через создание межгосударственного банка данных по спросу и предложению рабочей силы (далее – МБД).

Главными задачами МБД должны быть максимальное и эффективное взаимодействие государств, работодателей и соискателей рабочих мест на основе упрощения процесса легального трудоустройства трудящихся –мигрантов, исходя из реального наличия рабочих мест и потребностей в их привлечении на предприятиях, что обеспечит продуктивную занятость и удовлетворение потребностей в рабочей силе.

Взаимодействие уполномоченных органов через МБД обеспечит регулируемое направление трудящихся – мигрантов из трудоизбыточных регионов (государств) в регионы (государства) с определенным дефицитом трудовых ресурсов на основе поиска через МБД и упрощенного механизма выдачи разрешений.

В результате создания МБД получит разрешение не только комплекс проблем, связанных с регулированием миграционных потоков, управлением единым рынком труда государств-участников СНГ, но и будут созданы условия по предупреждению и пресечению нарушений прав мигрантов, сокращение потоков нелегальной миграции.

Благодарю за внимание!