

**ЕВРАЗИЙСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМ. Л.Н.ГУМИЛЕВА
ФАКУЛЬТЕТ ЖУРНАЛИСТИКИ И ПОЛИТОЛОГИИ
КАФЕДРА ПОЛИТОЛОГИИ**



**ӘЛЕУМЕТТІК ЖӘНЕ САЯСИ
ҮДЕРІСТЕР: ПРОБЛЕМАЛАРЫ МЕН
ПЕРСПЕКТИВАЛАРЫ**

**VII-Халықаралық ғылыми-практикалық
конференция материалдары
13 сәуір 2017 ж.**

**СОЦИАЛЬНО – ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ
Материалы VII- Международной научно-
практической конференции
13 апреля 2017 г**

Астана, 2017

УДК 327(063)
ББК 66.4 (0)
С 69

Редакционная коллегия:

Доктор политических наук, профессор **Р.А. Нургазина**, Казахстан
Доктор политических наук, профессор **Е.В.Матвеева**, Россия
Кандидат философских наук, доцент **М.Я.Мацевич**,
Республика Беларусь

С 69 Социально-политические процессы: проблемы и перспективы.

Сборник материалов VII Международной научно-практической конференции. (13 апреля 2017 г) – Астана, ЕНУ им.Л.Н.Гумилева.

ISBN 978-601-301-957-4

Сборник материалов международной научно-практической конференции содержит тезисы докладов преподавателей, докторантов PhD, магистрантов в области политических наук. Основная тематическая направленность дискуссионных вопросов отражает аспекты реализации социальной политики государства в условиях глобализации, особенности стратегического приоритета модернизации общества в вопросах человеческого капитала и новые форматы социально-коммуникативных и инновационных процессов.

В докладах сохранен авторский стиль. Материалы сборника предназначены для широкого круга научной и научно-педагогической общественности, могут быть использованы в теории и практике прикладной политологии и международных отношений.

Ответственность за аутентичность и точность цитат, имен, названий и иных сведений, а также за соблюдение закона об интеллектуальной собственности несут авторы публикаций.

ISBN 978-601-301-957-4

УДК 327(063)

6. Нысанбаев Ә., Кадыржанов Р., «Национальная идея гражданская или этническая» // 01:37 25.12.2006 (<http://www.centrasia.ru/>)
7. Ғ. Есім. Қазақ философиясының тарихы, -Алматы, 2006. -216 бет.
8. Общенациональная идея – как основа модернизации современного Казахстана (опыт политологического анализа) Астана: ИД «Сарыарқа», 2009. – 210 с.
9. Толковый словарь русского языка (<http://www.vedu.ru/expdic/79324/>)
10. Nationwide - Wikipedia(<https://en.wikipedia.org/wiki/Nationwide>).
11. Телеуова С.О., «Национальная идея как фактор национальной политики Республики Казахстан: политологический анализ. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук, Астана, 2010. – 125 стр.
12. Ахметова Г.К., Реализация национальтной идеи Республики Казахстан в законе РК «Об образовании», «Об образовании в свете реализации национальной идеи Республики Казахстан/ Под ред. Т.А. Кожамкулова, Г.К. Ахметовой. – Алматы: Қазақ университеті, 2007. – 150 с.
13. Калиева М.Ш. Идејная консолидация общества в процессе политической модернизации Республики Казахстан. Диссертация на соискание ученой степени д.п.н.:23.00, .02.- Астана.2009. – 262с.
14. Назарбаев Н. Идејная консолидация общества – как условие прогресса Казахстана. – Алматы: ФПИ «Казахстан XXI в».1993. – 32 стр.

УДК 325.1

Токтушаков А.Е.
докторант PhD
ЕНУ им. Л.Н. Гумилева
г. Астана, Республика Казахстан

Научный руководитель доктор политических наук,
профессор Нуртазина Р.А.

МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА КАЗАХСТАНА В КОНТЕКСТЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

Annotation

This article explores the main directions of the migration policy of Kazakhstan, taking into account the needs of the country's socio-economic development. The migration policy on attracting a highly qualified foreign labor force has been analyzed, as well as the policy of regulating illegal labor migration.

The main causes and factors contributing to the activation of labor migration have been identified. The main suppliers of labor migrants in Kazakhstan have been identified and their employment spheres have been

examined. The key problems of labor migration in Kazakhstan have been separately studied.

Key words: migration policy, labor migration, economic policy, regional policy, foreign labor force, illegal migration, unskilled labor migrants, labor market, employment, investment, remittances.

Анализ текущей ситуации

В настоящее время в Казахстане наблюдается рост миграционных потоков. Это обусловлено глобализацией, экономическим кризисом, расширением рынка труда неравномерностью социально-экономического развития регионов, экологическими проблемами. В целом миграционные процессы в стране характеризуются ростом объемов внешней трудовой миграции, повышением нелегальной миграции, интенсивной внутренней миграцией, миграцией этнических репатриантов.

В Стратегии «Казахстан-2050» вопрос регулирования миграционных потоков обозначается следующим образом: «Мы, в Казахстане, сталкиваемся с миграционным давлением в отдельных регионах страны, где незаконные трудовые мигранты дестабилизируют местные рынки труда. Необходимо усилить контроль за миграционными потоками из сопредельных государств» [1]. Помимо этого, в Плате нации «100 конкретных шагов» по реализации 5 институциональных реформ также подчеркивается необходимость эффективного регулирования миграционных процессов в стране [2].

В Казахстане миграционная политика разделяется на два ключевых направления.

Первое направление связано со сферой внешней миграции. В данном случае миграционная политика, во-первых, должна быть направлена на стимулирование этнической репатриации. Во-вторых – на привлечение высококвалифицированных зарубежных кадров для работы в стратегически приоритетных отраслях (нанотехнологии, биотехнологии, информационные системы, транспорт и коммуникации). В-третьих, в условиях вхождения в международный рынок труда в республику должны привлекаться неквалифицированные трудовые мигранты на вторичный рынок труда.

Второе направление коррелировано с внутренней миграцией. Политика в области внутренней миграции ориентирована на

перераспределение экономически активного населения для обеспечения сбалансированности региональных рынков труда, а также мер, направленных на равномерное и сбалансированное размещение внутренних мигрантов [3].

При этом необходимо подчеркнуть, что современная миграционная политика Казахстана должна быть комплексной и тесно увязана с экономической, социальной, демографической, национальной, региональной политикой.

Анализируя вопросы трудовой миграции, следует отметить, что на текущий момент она имеет две основные формы – легальную и нелегальную [4]. Эти две формы трудовой миграции также разделяются по принципу страны-исхода мигрантов – дальнего и ближнего зарубежья (Центрально-Азиатский регион).

С одной стороны, это трудовые мигранты из Китая, Великобритании, Турции, занятые преимущественно в сфере услуг, оптовой торговле, закупочной деятельности, строительном бизнесе.

С другой стороны, это трудовые мигранты из Кыргызстана, Узбекистана и Таджикистана, занятые, как правило, в сельском хозяйстве, торговле, строительстве.

В соответствии с данным разделением целесообразным представляется анализ политики по привлечению высококвалифицированной иностранной рабочей силы и политики по регулированию нелегальной трудовой миграции.

Политика по привлечению высококвалифицированной иностранной рабочей силы

Актуальным вопросом миграционной политики является привлечение в казахстанскую экономику высококвалифицированных иностранных специалистов. Несмотря на то, что данная миграция сопряжена с такими процедурами, как постановка на учет и уплата налогов, вследствие чего она не всегда бывает привлекательной для работодателей, Казахстан активно привлекает иностранную рабочую силу для осуществления трудовой деятельности в Казахстане. Данная рабочая сила ориентирована для работы в стратегически приоритетных отраслях экономики (нанотехнологии, биотехнологии, информационные системы, транспорт и коммуникации) [5].

Для защиты внутреннего рынка труда государство ежегодно устанавливает квоту на привлечение в Республику иностранных специалистов. Размер квоты устанавливается в процентах к экономически активному населению РК.

Наибольшее количество иностранной рабочей силы, привлекаемой в рамках квоты, было зафиксировано в 2007 г. Это было вызвано «строительным бумом» и ростом объема прямых иностранных инвестиций. Между тем резкий спад наступил в посткризисный период, который связывался со снижением экономической активности и в отраслях, в которых привлекались иностранные работники.

Квота на привлечение иностранной рабочей силы в 2016 г. была утверждена в размере 0,7 % к экономически активному населению страны, что составило – 63 тыс. единиц.

По состоянию на 1 июля 2016 г. на территории Республики Казахстан осуществляли трудовую деятельность 29 458 иностранных граждан. Их можно разделить на следующие категории – руководители и их заместители (1 716 чел. или 5,8 %), руководители структурных подразделений (5 550 чел. или 18,9), специалисты (13 382 чел. или 45,5 %), квалифицированные рабочие (6 934 чел. или 23,5 %), сезонные работники (1876 чел. или 6,3 %).

Общее количество работодателей, привлекающих ИРС составило 3 672 тыс. [6].

Основными странами-исхода трудовых мигрантов являлись такие страны, как Китай (11 713 чел. или 52,7 %), Турция (3 302 чел. или 11,2 %), Узбекистан (3 012 чел. или 10,3%), Великобритания (1 490 чел. или 5%), Индия (1274 чел. или 4,3 %).

С точки зрения сферы занятости, выделялись такие экономические области, как строительство (15 537 чел. или 57,4%), предоставление прочих видов услуг (3 701 чел. или 11,2%), горнодобывающая промышленность и разработка карьеров (2 110 чел. или 7,1%), обрабатывающая промышленность (1 593 чел. или 5,4%), сельское, лесное и рыбное хозяйство (1 513 чел. или 5,1%).

Наибольшее количество высококвалифицированных иностранных работников привлекались в Атыраускую область, г.Астана, г.Алматы, Павлодарскую область, Мангистаускую область, Актюбинскую область и Южно-Казахстанскую область.

Помимо системы квотирования, дополнительным механизмом, регулирующим состав иностранной рабочей силы, являются требования по местному содержанию в кадрах.

Так, работодатель, который привлекает иностранных специалистов должен обеспечить выполнение следующих требований по местному содержанию в кадрах.

Во-первых, количество граждан Республики Казахстан должно быть не менее 70% списочной численности работников, относящихся к первой и второй категориям (руководящий состав).

Во-вторых, количество граждан Республики Казахстан должно быть не менее 90% списочной численности работников, относящихся к третьей и четвертой категориям (специалисты, квалифицированные рабочие).

Отдельно следует отметить, что на сегодняшний день уполномоченные государственные органы РК заинтересованы в улучшении инвестиционного климата в стране.

Государственные органы проводят целенаправленную работу по упрощению механизмов въезда и пребывания потенциальных инвесторов, обеспечению демографического роста и баланса трудовых ресурсов, формированию эффективной региональной политики через регулирование внутренней миграции [7].

В целях создания благоприятных условий для ведения бизнеса, повышения инвестиционной привлекательности страны, законодательством освобождены от выполнения условий по казахстанскому содержанию в кадрах следующие организации. Это субъекты малого предпринимательства, государственные учреждения и предприятия.

Важно подчеркнуть, что в настоящее время государством максимально упрощены визовые требования для граждан экономически развитых и политически стабильных государств, направивших значительные объемы инвестиций в экономику Казахстана. Наряду с этим проводится активная работа по поэтапной отмене визового режима для граждан стран-членов ОЭСР.

Также можно добавить, что в принятом Законе РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам миграции и занятости населения» указывается, что удовлетворение потребностей экономики в кадрах будет осуществляться через «создание свободного рынка высококвалифицированных иностранных специалистов, обеспечение привлечения лучших из лучших» [8].

Вместе с тем необходимо отметить, что для государства в перспективе представляется приоритетным продвижение подхода, согласно которому, чем ниже квалификация рабочего, тем большая плата будет взиматься за разрешение работать ему в Казахстане. Это позволит, с одной стороны, повысить конкурентоспособность

местных специалистов. С другой стороны, это поможет увеличить доходную часть государственного бюджета, которую можно направить на социальное и экономическое развитие региона.

В целом государством осуществляется планомерная работа, в рамках которой созданы все условия для привлечения востребованных экономикой высококвалифицированных специалистов разного профиля. Все эти меры позволят значительно повысить уровень индустриально-инновационного развития экономики Казахстана, а также будут способствовать выработке систематичной работы по регулированию процесса трудовой миграции.

Политика по регулированию нелегальной трудовой миграции

Анализ текущей социально-экономической ситуации свидетельствует о том, что наряду с привлечением высококвалифицированной рабочей силой, в стране наблюдается активизация нелегальной трудовой миграции [9].

Эта активизация в значительной степени обусловлена тем, что нелегальные трудовые мигранты являются удобной рабочей силой для современных казахстанских работодателей. Очевидно, что данная группа мигрантов не предъявляет высоких требований по соблюдению трудового законодательства по отношению к себе со стороны работодателей. При этом зачастую, работая без заключения трудового договора и получая заниженную заработную плату, мигранты создают нездоровую конкуренцию на рынке труда Казахстана.

Несмотря на принимаемые меры, число нелегальных иностранных граждан в Казахстане существенно не снижается. Напротив, динамика миграционных процессов показывает увеличение количества нелегальной рабочей силы.

К числу данной группы мигрантов преимущественно относятся жители Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана. В частности, по официальным оценкам, примерное количество трудовых мигрантов из Узбекистана только в Южном Казахстане составляет свыше 200 тыс. человек, численность граждан Кыргызстана, работающих в Казахстане – 50-60 тыс.

Следует отметить, что представители нелегальной трудовой миграции из Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана, как правило, остаются вне поля правового регулирования.

Например, по данным специализированного доклада комиссии по правам человека при Президенте РК, в течение последних лет число нерегулируемых трудовых мигрантов в Казахстане составляло в год от 300 тыс. до 750 тыс. человек. Или, например, по оценкам экспертов Международной организации по миграции, около 300 тыс. иностранцев в Казахстане каждый год работают по найму без регистрации. Наконец, по расчетам Международной организации труда, в стране пребывает около 1 млн. незаконных мигрантов, уклоняющихся от легализации из-за несоответствия предъявляемым требованиям и нежелания недобросовестных работодателей нести связанные с этим расходы.

Все эти данные свидетельствуют о том, что количество нелегальных мигрантов в Казахстане значительно превышает количество легальных мигрантов.

Основными сферами занятости нелегальных мигрантов в Казахстане являются торговля на рынках, строительство, сельское хозяйство (выращивание, сбор хлопка, овощей и пр.). Так, ежегодно на территории приграничного с Узбекистаном Сарыагашского района ЮКО с апреля по ноябрь работают граждане Узбекистана, в основном этнические узбеки, арендуя поливные земли [10].

Существенной проблемой в области регулирования нелегальной трудовой миграции является их подсчет и введение адекватной и реальной статистики. Вопрос выявления реальных размеров трудовой миграции имеет принципиальное значение для выработки адекватной политики занятости в стране, которая не может игнорировать неучтенные потоки нелегальной трудовой миграции.

В Казахстане на текущий момент в качестве инструмента подсчета используется показатели объемов денежных переводов трудовых мигрантов за границу.

Так, согласно расчетам Министерства национальной экономики РК, было установлено, что общее количество трудовых мигрантов на территории Казахстана в 2013 году находилось в интервале от 330 до 460 тыс. человек. При этом необходимо отметить, что деятельность нелегальных мигрантов характеризует статья платежного баланса принимающей страны - «личные трансферты», перечисляемые иммигрантами, работающими на территории Казахстана своим семьям, находящимся за рубежом [11].

По различным экспертным оценкам, увеличение динамики нелегальной трудовой миграции в ближайшем будущем будет

возрастать. Отметим, что причинами этой динамики являются не только объективные мировые социально-экономическими процессы, но и внутренние факторы стран Центральной Азии.

Среди основных выталкивающих факторов стран Центрально-азиатского региона выделяются следующие:

- аграрное перенаселение;
- неблагоприятная экологическая ситуация во многих районах Центральной Азии;
- политическая нестабильность и обострение межэтнических отношений;
- отсутствие возможностей для достойной занятости в сочетании с демографическими тенденциями (большое количество молодых людей, выходящих на рынок труда каждый год).

Таким образом, в условиях постепенного превращения Казахстана в региональный центр приема трудовых мигрантов и продолжающейся неравномерности социально-экономического и политического развития стран Центральной Азии, актуализируется вопрос выработки эффективной и гибкой национальной миграционной политики.

Выводы

Анализ миграционной ситуации показал, что существуют два основных потока трудовой миграции в Казахстане. Это трудовая миграция из дальнего зарубежья и ближнего зарубежья (Центральная Азия).

В рамках дальнего зарубежья (преимущественно Китая и Турции) работники прибывают по квотам на привлечение иностранной рабочей силы от крупных компаний на стройки, нефтегазовые и горнорудные месторождения. Численность данной категории трудовых мигрантов фиксируется достаточно точно.

В свою очередь миграция из стран ближнего зарубежья (как правило, Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана) в значительной степени стихийная и неструктурированная. Мигранты прибывают в одиночку или небольшими группами по 3-5 человек на работу в домохозяйства, для ремонта квартир, домов и т.д. Численность этой категории мигрантов размыта и неопределенна.

Ключевая проблема в системе миграционной политики заключается в том, что в настоящее время наблюдается несоответствие между выделяемой квотой и реальной ситуацией в сфере трудовой миграции.

Система ежегодного квотирования распространяется только на организованную трудовую миграцию из стран дальнего зарубежья. Данная система квотирования не распространяется на нелегальных трудовых мигрантов.

При этом по экспертным оценкам объемы нелегальной миграции значительно выше, чем объемы легальной трудовой миграции. Например, если по официальным данным в Казахстане в 2014 году трудились 25 тыс. иностранных работников, то численность нелегальных трудовых мигрантов в РК в 2015 году составила от 300 тыс. до 1 млн. человек.

Данная тенденция становится потенциальной угрозой стабильности социально-экономического развития Казахстана.

По этой причине для Казахстана актуальным является формирование гибкой и эффективной миграционной политики, которая бы одновременно учитывала необходимость привлечения, как высококвалифицированных кадров, так и неквалифицированной части мигрантов из стран ЦАР.

Литература

1. Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства». 14.12.2012 г.
2. План нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Нурсултана Назарбаева (май 2015 года).
3. Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы.
4. Закон РК от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения».
5. Министерство Национальной экономики РК. Аналитический доклад на тему: «Актуальные вопросы миграционной политики: оценка текущего состояния, прогноз потребности в трудовых мигрантах с учетом их квалификации, нелегальная трудовая миграция, опыт зарубежных стран. 25.12.2015.
6. <https://vlast.kz/novosti/19354-v-2016-godu-bolsinstvo-trudovyh-migrantov-iz-kazahstana-uezzalo-v-kitaj.html>
7. Министерство Национальной экономики РК. Аналитический доклад на тему: «Актуальные вопросы миграционной политики: оценка текущего состояния, прогноз потребности в трудовых мигрантах с учетом их

- квалификации, нелегальная трудовая миграция, опыт зарубежных стран. 25.12.2015.
8. Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам миграции и занятости населения».
 9. Садовская Е.Ю. Трудовая миграция в странах Центральной Азии: причины и социально-экономические последствия // Материалы международной конференции – Алматы: Дайк-Пресс, 2005. С. 17-30.
 10. Министерство Национальной экономики РК. Аналитический доклад на тему: «Актуальные вопросы миграционной политики: оценка текущего состояния, прогноз потребности в трудовых мигрантах с учетом их квалификации, нелегальная трудовая миграция, опыт зарубежных стран. 25.12.2015.
 11. Комплексный план по решению проблем миграции, усилению контроля за миграционными потоками из сопредельных государств, созданию благоприятных условий для отечественных квалифицированных кадров на 2014 – 2016 годы. 31.12.2013.