

УДК 325 (575.2) (04)

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

С.К. Есетова – ст. преподаватель
Казахский национальный университет им. Аль-Фараби

This editorial examines the questions of the law regulation of the migration processes, which have repatriation in their base. It gives the meaning of the naturalization and the migration filters and the results that can be reached with the help of the reasonable migration policy.

Анализ селективной миграционной политики, в основу которой положена репатриация, демонстрирует некоторую проблематичность подобного подхода к миграционным процессам. Осуществление этнической репатриации требует, прежде всего, огромных материальных и организационных затрат, которые окупаются в течение достаточно длительного времени. Однако опыт Казахстана свидетельствует о том, что при наличии экономических ресурсов и зарождающихся демократических традиций такая политика все же способна принести позитивные результаты.

Миграция позволяет:

- 1) оказывать влияние на динамику изменений численности населения страны;
- 2) менять половозрастную структуру населения;
- 3) увеличивать гомо- или гетерогенность того или иного региона;
- 4) выравнивать или усугублять региональные диспропорции;
- 5) менять ситуацию на рынках труда и, в частности, улучшать/ухудшать квалификационную структуру рынка труда;
- 6) управлять освоенческими процессами;
- 7) менять или поддерживать (сопровождать) смену хозяйственной специализации территории;

- 8) обеспечивать социокультурную и военно-политическую безопасность той или иной территории¹.

Рано или поздно любое правительство начинает понимать, что миграция образует не только пространство угроз, но и является фундаментальным фактором развития – территории, народнохозяйственного комплекса, демографической базы, культуры, национального организма. Как правило, на следующем шаге приходит осознание необходимости наступательной избирательной иммиграционной политики. Селективность обеспечивают такие инструменты, как миграционные фильтры и каналы натурализации.

Миграционные фильтры – это образовательный, квалификационный, возрастной (половозрастной), семейный, имущественный и социокультурный (расовый, этнический, религиозный, языковой) цензы.

В истории различных стран применялся в целом небольшой набор каналов натурализации: служба в вооруженных силах страны; обучение в вузах и получение необходимых

¹ Градировский С., Лопухина Т. Типологии миграционных процессов // Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России. – М.: Гендальф, 2002.

народнохозяйственному комплексу специальностей (оба канала предполагают качественную социокультурную переработку контингента); инвестирование в экономику страны; участие в деятельности с высокой долей интеллектуального труда (“утечка умов”); воссоединение семей; поощрение этнокультурного многообразия.

К общему перечню инструментария, характерного для выстраивания миграционной политики, относятся: нормативная база, управленческая инфраструктура исполнительной власти, участие институтов гражданского общества.

Законодательство в области миграции преследует, прежде всего, национальные интересы, выражая свою особую позицию в вопросе перемещения людей. Правительства склонны избирательно подходить к соблюдению основных прав человека, применяя их соответственно с проводимой политикой. Основные права человека – это не какие-то универсальные права, которые можно применять бессистемно. Есть определенные стандарты, закрепленные в правовых документах и имеющие обязательный характер и универсальные свойства, с которыми нужно считаться.

В нашей стране существующее законодательство в области миграции начало формироваться в середине 90-х годов XX в. Тогда были приняты Конституция Республики Казахстан 1995 г. и законы в области миграции: Указ Президента РК, имеющий силу закона “О правовом положении иностранных граждан в Республике Казахстан”, Закон “О гражданстве”, Закон “О миграции населения”. Также большая часть отношений в этой сфере регулируется приказами МВД, постановлениями Правительства, инструкциями министерств и ведомств. Все они были созданы приблизительно в этот же отрезок времени и большинство отношений по вопросам миграции регулируется так называемыми подзаконными актами. Закон Республики Казахстан “О миграции населения” регулирует общественные отношения в области миграции населения, определяет правовые, экономические и социальные основы миграционных процессов, а также создания необходимых условий жизни на новом месте

для лиц и семей, возвращающихся на свою историческую родину¹.

К основным принципам регулирования миграции населения, в частности, относятся:

- обеспечение права человека на свободный выбор места проживания, свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии, свободу выезда, свободу передвижения;
- недопустимость какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или любым иным обстоятельствам;
- обеспечение соответствия миграционного законодательства РК международным нормам и рекомендациям Международной организации по миграции с учетом современного социально-экономического положения республики, ее исторического прошлого и традиций, перспектив развития;
- всестороннее содействие репатриации казахов на свою историческую родину, организация их расселения, создание рабочих мест и осуществление комплекса других мер обеспечения адресной помощи и социальной защиты переселенцев коренной национальности;
- участие соответствующих государственных органов в организации упорядочения процессов миграции;
- личное участие мигрантов в обустройстве на новом месте проживания при адресной государственной поддержке инициативы и самостоятельности каждого;
- сотрудничество с другими странами в виде учебного образования, профессиональной подготовки, трудовой миграции.

Особое внимание при реализации миграционной политики в Республике Казахстан уделяется репатриации. Государство создает льготные условия для репатриации казахов на историческую родину, их расселения и адаптации и обеспечивает перемещение репатриантов (оралманов) через границу без взимания таможенных платежей и налогов.

Кроме того, помощь репатриантам предполагает:

¹ Закон Республики Казахстан “О миграции населения” от 13 декабря 1997 г.

- ↪ бесплатный проезд и бесплатный провоз имущества к временному месту жительства переселенцев или постоянному месту жительства;
- ↪ юридическую защиту имущества, оставляемого ими в местах проживания, а также государственную охрану перевода денежных средств в Республику Казахстан и право их наследования;
- ↪ оказание помощи в трудоустройстве, повышении квалификации, освоении новой профессии, регистрации репатриантов (оралманов) в качестве безработных, получении пособия по безработице в случае невозможности трудоустройства, независимо от срока проживания;
- ↪ создание условий для изучения государственного языка;
- ↪ предоставление нуждающимся мест в школах, дошкольных учреждениях и в других государственных организациях социальной защиты;
- ↪ выплату пенсий и пособий в соответствии с законодательством Республики Казахстан или в соответствии с международными договорами;
- ↪ реализацию прав репатриантов (оралманов), восстановленных в гражданстве, на льготы, установленные в Законе Республики Казахстан “О реабилитации жертв массовых политических репрессий”;
- ↪ выделение средств для приобретения жилья, единовременных пособий, земельных участков, в том числе для компактного проживания репатриантов (оралманов), льготных долгосрочных ссуд для строительства индивидуального жилья и организации хозяйств;
- ↪ освобождение от консульских сборов за выдачу виз на въезд в Республику Казахстан;
- ↪ получение бесплатно гарантированного объема медицинской помощи, установленного законом;
- ↪ предоставление в полном объеме других льгот, установленных для граждан Республики Казахстан.

Правительство Республики Казахстан вправе устанавливать дополнительные льготы, компенсации, усиливающие адресную помощь репатриантам (оралманам). Статус репатрианта предоставляется категориям лиц коренной

национальности, являющимся жертвами массовых политических репрессий, а также их потомкам. Родственниками и потомками репатрианта на равных основаниях признаются дети (в том числе усыновленные), супруг (супруга); братья и сестры; внуки и правнуки репатрианта и их семьи; и т.д.

Репатриация соотечественников, проживающих за рубежом, является сегодня одним из способов решения демографических проблем, к которому прибегает по тем или иным причинам целый ряд государств. При этом репатриация помимо демографической, как правило, ставит своей целью решить также задачу восстановления исторической справедливости.

Возвратиться на историческую родину изъявляют желание лица казахской национальности, проживающие за рубежом, представители казахской диаспоры.

Само слово “диаспора” – греческого происхождения. Этот термин применяется к населению, проживающему на положении этнических меньшинств, и характеризует “группу этнического меньшинства, переселившуюся, проживающую и действующую в принявшей ее стране, но имеющую сильные сентиментальные и материальные связи со страной происхождения”¹. Казахская диаспора была создана миграциями на длинные расстояния с пересечением внешних границ, сначала из Казахстана в Китай, Россию, государства Средней Азии, а затем далее по всему миру.

Казахская диаспора на протяжении всей своей истории имела насильственный или вынужденный характер миграций, вследствие политических и экономических причин. По данным последних демографических исследований, численность казахов в мире на 2005 г. составила (см. таблицу)²:

По мнению М. Татимовой, в демографическом ракурсе нашей стране предстоит не легкое испытание. Судя по прогнозам, в первой половине XXI в. ожидается приток в Казахстан 3–4 млн. оралманов и около 10 млн. свободных мигрантов. Общее население Казахстана, таким образом, включая все нации

¹ Мендикулова Г.М. Казахская диаспора и ирредента: история и современность. mfa.kz. – 28.09.03.

² Татимова М. Достык-Дружба. – №4(16). – 2005 г. – <http://www.kazakh.ru/news/articles/?a=309>.

Казахстан	8 млн. 720 тыс.	Афганистан	45 тыс.
Узбекистан	1 млн. 500 тыс.	Турция	30 тыс.
Россия	около 800 тыс.	Иран	15 тыс.
Туркмения	90 тыс.	США	10 тыс.
Кыргызстан	40 тыс.	Германия	7 тыс.
Украина	15 тыс.	Канада	5 тыс.
Таджикистан	12 тыс.	Франция	4 тыс.
Беларусь	5 тыс.	Пакистан	3 тыс.
Грузия	3 тыс.	Англия	2 тыс.
Азербайджан	3 тыс.	Швеция	1 тыс.
Молдова	3 тыс.	Австралия	0,9 тыс.
Литва	2 тыс.	Арабские Эмираты	0,8 тыс.
Армения	1 тыс.		
Эстония	1 тыс.	Австрия	0,6 тыс.
Китай	1 млн. 296 тыс.	Аргентина	0,4 тыс.
Монголия	157 тыс.	Индия	0,3 тыс.

и народности, в ближайшие полвека может вырасти до 35–40 млн. человек¹.

Президент страны Н. Назарбаев в “Стратегии развития Казахстана-2030” приоритетом государственной миграционной политики объявил репатриацию этнических казахов. При этом политика возвращения и интеграции казахской диаспоры напрямую увязана с государственной миграционной политикой².

Концепция миграционной политики Республики Казахстан в качестве наиболее существенных приоритетов определяет всемерное содействие обустройству оралманов, их адаптации в местах заселения и интеграции в локальную социальную среду, психологической реабилитации лиц, переживших вооруженные конфликты³.

При этом интеграция оралманов на новом месте предполагает:

- ✓ создание необходимых условий и оказание помощи в реализации гарантируемых государством основных прав и свобод;
- ✓ разработку и осуществление мероприятий по социальной поддержке, создание системы, позволяющей возвращать и реинвестировать затраченные на обустройство бюджетные средства, содействие в трудоустройстве и переподготовке безработных, поощрение предпринимательской инициативы, обеспечение реального доступа к системе социальной защиты.

Концепция предусматривает увязывание программ помощи оралманам с программами социально-экономического развития регионов, что подразумевает:

- учет интересов местного населения. Следует не допускать возникновения недовольства среди местного населения при оказании помощи оралманам, развитии инфраструктуры в районах их компактного расселения. При этом важно учитывать этническую, культурную, языковую и конфессиональную дистанции между прибывшими мигрантами и местным населением;
- приемлемый для местных исполнительных органов и оралманов выбор места жительства;
- информирование населения о проблемах адаптации и интеграции оралманов с широким использованием средств массовой информации.

¹ Татимова М. Достык-Дружба. – №4(16) – 2005 г. – <http://www.kazakh.ru/news/articles/?a=309>.

² Тутова Т. Правовое регулирование репатриации в Республике Казахстан: проблемы эффективности. – <http://www.continent.kz/2001/23/13.html>.

³ Концепция миграционной политики Республики Казахстан, одобренная постановлением Правительства Республики Казахстан. – 2000. – 5 сентября. – №1346.