



Public Policy Research Center
Центр Анализа Общественных Проблем



SOROS.KZ

Внутренняя миграция молодежи в Казахстане: на примере г. Алматы

Меруерт Махмутова

**Центр анализа общественных проблем/Public Policy Research Center
050000, Алматы, Казахстан, ул. Казыбек би, 65, офис 420**

Тел: (+7 727) 267 04 32, 267 03 40, факс: 267 03 40 e-

mail: meruertmakhmutova@hotmail.com

Мнения и выводы, содержащиеся в данном исследовании, не обязательно совпадают с мнениями и выводами Фонда Сорос-Казахстан. Исследование «Внутренняя миграция молодежи в Казахстане; на примере г. Алматы» было реализовано при финансовой поддержке программ «Молодежные инициативы» Фонда Сорос-Казахстан.

Благодарность

Проведение этого исследования стало возможным благодаря усилиям многих людей.

В первую очередь хотелось бы поблагодарить команду Центра анализа общественных проблем: экспертов Айтжан Ахметову и Назым Макпунову за тестирование анкеты, кодирование и обработку данных, а также замечания и предложения в процессе написания доклада по результатам исследования; заместителя директора Каната Базарбаевича Берентаева за обсуждение методики исследования и комментарии к предыдущим версиям доклада, интервьюеров за огромные усилия по проведению опроса, а также Лейлу Касымову за полезные комментарии и предложения к анкете.

Особую благодарность хотелось бы выразить участникам фокус-групп, откликнувшимся на наше приглашение и принявшим активное участие в обсуждении проблем внутренней миграции, молодежной политики и молодых мигрантов в г. Алматы: Дине Далабаевне Ешпановой из Института философии, Розе Мыктыбаевне Нусиповой, директору филиала РОО «Шанырак» по г. Алматы, Алтын Кумпеисовой, главному специалисту Государственного фонда развития молодежной политики г. Алматы, Адилю Нурмакову, политологу, Бурихану Нурмухамедову, директору Института национальных исследований, Расулу Жумалы, главному редактору журнала «Эксклюзив», Виктору Ковтуновскому, эксперту ОФ «Гражданское общество», Нуртаю Мустафаеву, директору «Наше дело», Ерлану Смаилову, модератору КИПР, Мухиту Асанбаеву, эксперту, Никаре Биекеновой из отдела внутренней политики КИСИ, Сауле Меирмановой, координатору программы «Молодежные инициативы» Фонда Сорос-Казахстан. Ваши мнения, оценки и комментарии стали неоценимым вкладом в подготовку этого доклада.

И, наконец, настоящее исследование стало возможным благодаря инициативе и поддержке Фонда Сорос-Казахстан. Выражаем признательность коллегам из Фонда Сорос-Казахстан за понимание и поддержку в проведении этого важного исследования.

СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение
 2. Государственная политика в отношении миграционных процессов и молодежи
 - 2.1 Правовые основы регулирования внутренней миграции и молодежная политика
 - 2.2. Государственные органы управления миграцией и молодежной политикой
 - 2.3. Статистика внутренней миграции и молодежной миграции в г. Алматы
 3. Результаты исследования внутренней молодежной миграции на примере г. Алматы
 - 3.1. Общая характеристика респондентов
 - 3.2. Причины переезда
 - 3.3. Жилищные условия и регистрация
 - 3.4. Доступ к услугам
 - 3.5. Занятость, доходы и денежные переводы мигрантов
 - 3.6. Социальный статус
 - 3.7. Социальная и политическая активность
 4. Заключение и рекомендации
- Список использованных источников

ПРИЛОЖЕНИЕ

Таблица 1. Сальдо внутренней миграции в 2000-2011 гг.

Таблица 2. Зависимость ежемесячных доходов мигрантов от уровня образования

Перечень таблиц

- Таблица 1. Первоначальное место проживания молодых мигрантов
- Таблица 2. Соотношение возраста респондента и длительности проживания в г. Алматы
- Таблица 3. Взаимосвязь возраста и жилищных условий
- Таблица 4. Зависимость доступности медицинских услуг от занятости мигранта
- Таблица 5. Взаимосвязь между формой занятости респондента и наличием счета в банке
- Таблица 6. Отправители переводов в зависимости от занятости
- Таблица 7. Уровень образования и получение переводов
- Таблица 8. Уровень доходов и получение переводов
- Таблица 9. Взаимосвязь между возрастом и получением социальной помощи членами семьи
- Таблица 10. Степень и глубина общественного участия
- Таблица 11. Степень и глубина политического участия
- Таблица 12. Зависимость уровня доверия от уровня образования

Перечень рисунков

- Рисунок 1. Сальдо внутренней миграции в 2010-2011 гг. , кол-во человек
- Рисунок 2. Распределение молодежи по регионам Казахстана
- Рисунок 3. Миграция молодежи в Алматы в 2011 г. по возрастам
- Рисунок 4. Возраст студентов, обучающихся в ВУЗах г. Алматы
- Рисунок 5. Студенты бюджетной и коммерческой форм обучения
- Рисунок 6. Распределение респондентов по возрасту
- Рисунок 7. Образование респондентов
- Рисунок 8. Первоначальное место проживания молодых мигрантов
- Рисунок 9. Причины переезда
- Рисунок 10. Длительность пребывания в г. Алматы
- Рисунок 11. Жилищные условия мигрантов
- Рисунок 12. Регистрация
- Рисунок 13. Причины отсутствия регистрации в г. Алматы
- Рисунок 14. Доступ мигрантов к услугам в г. Алматы
- Рисунок 15. Причины, по которым респонденты не обращались к врачу
- Рисунок 16. Доступность образовательных услуг
- Рисунок 17. Причины недоступности образовательных услуг
- Рисунок 18. Причины недоступности финансовых услуг
- Рисунок 19. Занятость мигрантов
- Рисунок 20. Ежемесячные доходы респондентов
- Рисунок 21. Доходы молодых мигрантов
- Рисунок 22. Средний объем отправленных переводов в 2011 г.
- Рисунок 23. Средний объем полученных переводов в 2011 г.
- Рисунок 24. Назначение полученных переводов
- Рисунок 25. Социальное обеспечение и социальная помощь , получаемые членами семьи
- Рисунок 26. Причины, по которым респонденты не получают социальную помощь
- Рисунок 27. Проблемы респондентов, требующие решения
- Рисунок 28. Доверие граждан к институтам власти и гражданского общества
- Рисунок 29. Частота использования интернета
- Рисунок 30. Цели использования интернета
- Рисунок 31. Где молодежь проводит свободное время

Приложение

- Таблица 1. Сальдо внутренней миграции в 2000-2011 г.
- Таблица 2. . Зависимость ежемесячных доходов респондентов от уровня образования

Перечень сокращений

АГУ – Алматинский государственный университет им. Абая
ВРП – валовой региональный продукт
ГФРМП – Государственный фонд развития молодежной политики г. Алматы
ГЦВП – Государственный центр по выплате пенсий
ЖенПИ – Женский педагогический институт
КазНАУ – Казахский национальный аграрный университет
КИМЭП – Казахстанский институт менеджмента, экономики и прогнозирования
МВД – Министерство внутренних дел РК
МВФ – Международный Валютный Фонд
МОТ – Международная организация труда
МОН – Министерство образования и науки РК
МРП – минимальный расчетный показатель
МСБ – малый и средний бизнес
МСХ – Министерство сельского хозяйства РК
МТСЗН – Министерство труда и социальной защиты населения РК
НПО – неправительственная организация
ООН – Организация Объединенных Наций
ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития
ПВС – паспортно-визовая служба
РК – Республика Казахстан
СМИ – средства массовой информации
СССР – Союз Советских Социалистических Республик
УПК – учебно-производственный комбинат
ЧАЗ – частное агентство занятости

1. Введение

Неравномерность в экономическом развитии регионов способствует росту внутренней миграции. Более того, диспропорция доходов и возможностей развития в городской и сельской местности характерны для всех регионов страны. В селах и аулах у выпускников средней школы практически нет шансов найти работу. Отсутствие работы и низкий уровень развития социальной инфраструктуры в селах и малых городах становятся основными двигателями внутренней миграции и оттока сельского населения в города¹.

Алматы является наиболее привлекательным городом для мигрантов. Большой объем внутренних и иностранных инвестиций и другие экономические возможности, общее увеличение трудовых вакансий ведут здесь к более высокой концентрации мигрантов, вызывая значительный их приток из других регионов.

У мигрантов, прибывающих в поисках работы в Алматы, ограниченные возможности для легального трудоустройства и получения жилья. В результате вокруг Алматы сложился ряд крупных поселений (микрорайонов), в которых жители не имеют регистрации (прописки) по месту проживания, не обладают правом собственности на свои жилища, лишены доступа к качественным коммунальным и социальным услугам и работают, в основном, в неформальном секторе экономики².

Изучение тенденций внутренней миграции необходимо для разработки политики и стратегии экономического развития. Без постоянного мониторинга миграционных потоков и оценки сопутствующих им факторов невозможно решение целого ряда проблем социально-экономического характера: от вопросов трудоустройства до нехватки жилья в местах расселения.

Значительную часть внутренних мигрантов составляет молодежь. При этом проблемам молодежи и молодежной миграции не уделяется должного внимания. В сфере интересов молодежи находится целый ряд экономических факторов, включая занятость, доходы, сбережения, расходы, доступ к образованию и здравоохранению. Социальные проблемы молодежи относятся к таким вопросам, как сожителство, брак, разводы, рождаемость, гендерное равенство, преступность, и межгрупповые отношения. Большое значение имеют и политические вопросы, касающиеся доверия и связей с формальными и неформальными политическими институтами.

«Молодежь глубоко заинтересована в создании политической и экономической системы, которая бы отвечала ее устремлениям и потребности в достойном уровне жизни и могла бы предложить ей надежду на будущее. Отсутствие такой системы создает возможности для развития конфликта, особенно сейчас, когда существует возможность легко общаться и обмениваться мнениями благодаря смартфонам и социальным сетям», - считают специалисты Международного валютного фонда (МВФ), изучающие проблемы молодежи³.

В этой связи, специальное исследование вопросов внутренней миграции молодежи на примере города Алматы является особенно актуальным и своевременным.

Целью исследования является комплексное исследование процессов и состава внутренней миграции молодежи в г. Алматы и сопряженных с этими процессами социальных проблем.

¹ Махмутова М. Анализ нужд и проблем малообеспеченных слоев населения (внутренних мигрантов, оралманов) и разработка рекомендаций по механизмам их решения. Центр анализа общественных проблем, 2008 г. В рамках деятельности Совета экономических консультантов при Правительстве РК.

² Там же.

³ IMF, Finance & Development, March 2012

Задачи исследования включают:

- 1) Анализ государственной политики в сфере внутренней миграции и молодежной политики, оценка эффективности ее реализации.
- 2) Анализ статистических данных по внутренней миграции и миграции молодежи, обзор статистики внутренней миграции молодежи из областей в Алматы.
- 3) Проведение социологического опроса 1000 молодых людей, приехавших в Алматы из разных регионов страны.
- 4) Разработка рекомендаций на основании результатов исследования.

Методология исследования

В рамках данного исследования под молодежью понимаются молодые люди в возрасте от 14 до 29 лет. Выбор этой возрастной категории обусловлен определениями, используемыми в международном и национальном законодательстве. Так в соответствии с документами Международной организации труда (МОТ) термин «молодежная безработица» охватывает молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет. При этом Закон РК «О государственной молодежной политике в Республике Казахстан» от 7 июля 2004г. № 581 в ст.1 п.1 определяет молодежь несколько шире, устанавливая возрастные рамки от 14 до 29 лет.

В целях исследования под внутренней миграцией понимается «передвижение людей из одного региона страны в другой с целью или намерением поиска нового места проживания. Такая миграция может быть временной или постоянной. Внутренние мигранты перемещаются, но остаются в пределах территории страны своего происхождения (например, миграция из сельской местности в города)»⁴.

В ходе исследования опрошена одна тысяча респондентов в возрасте от 14 до 29 лет, приехавших из различных регионов страны в Алматы. Анкетирование проводилось на казахском или русском языке по выбору респондента.

Опрос проводился в марте - мае 2012 года.

Все интервью проводились очно с применением традиционного бумажного метода. Интервьюеры заполняли опросные листы, основываясь на ответах участников. Респонденты отбирались на основе методов готовой выборки и снежного кома. Метод готовой выборки подразумевает интервьюирование лиц, которые доступны для проведения опроса. В нашем случае проводились интервью с теми, кто находится в местах исследования. Метод снежного кома позволяет выявлять потенциальных респондентов с помощью уже опрошенных респондентов.

Закрытость целевой группы представляла определенные сложности для проведения исследования. Для преодоления этой проблемы участие в исследовании было полностью анонимным, в анкете не фиксировались ни имена, ни фамилии, ни адреса опрашиваемых. Многие молодые люди не шли на контакт с интервьюерами. Представители наиболее обездоленных и уязвимых групп молодежи отказывались отвечать на вопросы, и, в целом, с недоверием относились к попыткам интервьюеров вызвать их на диалог.

Опрос студентов Алматы проводился в административных зданиях, а также в общежитиях КИМЭПа, КазНУ им. аль-Фараби, КазНТУ им. Сатпаева, КазНАУ, КазУМОиМЯ им. Абылай хана, ЖенПИ, АГУ и других ВУЗов, и, кроме того, среди посетителей и участников студенческих фестивалей.

⁴ Международная организация по миграции (2005). Глоссарий терминов в области миграции.// Международное миграционное право №2. – стр. 9

Опрос молодежи проводился также в торговых центрах (ЦУМ, МЕГА, Каркара, Мегатау, Алма), магазинах (Копейка, Мерей, Реалист), продуктовых и вещевых рынках (Зеленый базар, Алтын Орда, Тастак, Береке, Болашак, Жетысу, Кулагер и др.), сервисных предприятиях (автомойке на пр. Райымбека, СТО, заправочных станциях, автостоянках) и в административных зданиях (на пр. Райымбека – уг. ул. Сейфулина, на ул. Казыбек би - уг. ул. Фурманова и др.).

Кроме того, интервьюеры опрашивали молодых людей на улицах города, в том числе возле ЦУМа на ул. Жибек-Жолы, около Центрального стадиона, в Ботаническом саду, в парке «Family», в парке имени Махатмы Ганди, на автовокзале «Саяхат», на железнодорожных вокзалах «Алматы-1» и «Алматы-2», в микрорайонах «Калкаман» и «Пятилетка» (где молодые люди снимают дома барачного типа на 10 койко-мест), в микрорайоне «Шанырак» (где молодые семьи с детьми, родителями, братьями и сестрами живут в 2-3 комнатах).

Возле Центральной мечети и возле мечети «Тастак» была опрошена молодежь, которая ходит в мечеть.

Анкета для проведения опроса была разработана специально для этого исследования, с учетом опыта реализации проектов по миграции и денежным переводам. Оценка политической и социальной активности молодых мигрантов в Алматы была проведена на основе методики⁵, использовавшейся коллективом Центра анализа общественных проблем при оценке *Гражданского участия*⁶ (Civic Engagement) для *Индекса гражданского общества*⁷.

Анкета для проведения исследования включала следующие категории вопросов:

- общая характеристика молодого мигранта, проживающего в г. Алматы;
- обстоятельства, повлиявшие на принятие решения о переезде;
- жилищные условия, наличие регистрации в настоящее время;
- доступ к услугам;
- занятость, доходы и денежные переводы;
- социальный статус;
- социальная и политическая активность.

При проведении исследования использовалась комбинация описательной оценки и анализа, включая количественный и качественный методы. Для того чтобы отразить в исследовании как можно более широкий спектр мнений и взглядов по вопросам внутренней миграции молодежи, были проведены три дополнительные фокус-группы, в которых принимали участие эксперты, представители СМИ, молодежных НПО и НПО, занимающихся вопросами миграции, а также Государственного фонда развития молодежной политики г. Алматы.

По результатам проведенной работы проблемы были ранжированы по степени значимости, и подготовлены рекомендации для конкретных органов.

Полученные результаты

⁵ Методология по оценке Индекса гражданского общества была разработана учеными Гейдельбергского университета для CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation.

⁶ Гражданское участие состоит из общественного участия (socially-based engagement) и политического участия (political engagement).

⁷ Meruert Makhmutova, Aitzhan Akhmetova (2011). Civil Society Index in Kazakhstan. Strengthening Civil Society. CIVICUS Civil Society Index 2008-2010. Analytical country report. Public Policy Research Center. Almaty.

Настоящее исследование позволило обозначить ключевые проблемы государственной политики в сфере молодежной миграции, определить ограничения инициатив в отношении сельской молодежи, выявить вопросы, волнующие молодых мигрантов в Алматы, а также получить исходную информацию для проведения дальнейших исследований и принятия решений, направленных на устранение социальных проблем, связанных с внутренней миграцией молодежи.

В настоящее время внутренние мигранты фактически выключены из социальной политики государства. Отсутствие регистрации в городе снижает шанс найти работу с оформлением трудового контракта. В результате, у большинства мигрантов нет счетов в пенсионных фондах, они не имеют возможности получать пособия на детей и другие социальные блага.

По результатам исследования разработаны рекомендации, адресованные правительству и местным исполнительным и представительным органам, организациям гражданского общества, и направленные на решение проблем, с которыми сталкиваются молодые мигранты, и которые могут служить источниками социальной напряженности.

При разработке государственной политики в сфере внутренней миграции необходимо привлекать к разработке и обсуждению широкий круг участников: экспертов, аналитические институты, имеющие стратегическое видение развития страны и регионов, представителей гражданского общества. Принятие оперативных мер будет снижать маргинализацию молодых мигрантов в Алматы и поможет снизить риск социальной напряженности.

Полагаем, что результаты исследования должны использоваться при принятии решений Правительства, связанных с проблемами молодежной миграции, при разработке государственных и региональных программ, в политике местных исполнительных органов, а также в деятельности донорских и других международных и казахстанских организаций.

Отчет организован следующим образом:

Раздел 1 раскрывает актуальность проблемы, цели и задачи исследования и методологию проведения исследования. Раздел 2 рассматривает государственную политику в сфере внутренней миграции и молодежной политики. Раздел 3 приводит анализ ключевых проблем, выявленных в ходе проведения опроса молодых мигрантов в Алматы. Каждый раздел содержит выводы, в заключении подведены общие итоги исследования, и представлены рекомендации для всех заинтересованных сторон.

2. Государственная политика в отношении миграционных процессов и молодежи

2.1 Правовые основы регулирования внутренней миграции и молодежная политика

Законодательство в области миграции населения основывается на Конституции Республики Казахстан и состоит из Закона «О миграции населения» от 22.07. 2011 г. № 477-IV ЗРК и других нормативно-правовых актов.

Декларируемые законом задачи государственной политики в области внутренней миграции населения включают «защиту прав и свобод мигрантов» (ст.4, п.1. пп.1), а также «оптимизацию потоков внутренней миграции, обеспечение рационального расселения мигрантов по территории страны» (ст.4, п.2 пп.7).

В 2007 г. была принята Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы⁸, согласно которой «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 гг.»⁹. Согласно заключению Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета: «Государственная программа развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 гг. реализована с низкой эффективностью. Мониторинг за ходом ее реализации со стороны уполномоченного органа - Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан, организован не на должном уровне»¹⁰. Подчеркивается, что «из шести задач, намеченных для достижения цели Госпрограммы, не выполнены три. В частности, не разработана и не реализована программа стимулирования переселения сельских жителей, не разработана модель эффективного сельского расселения, в том числе сельских населенных пунктов с неблагоприятными экологическими условиями»¹¹.

Министерство сельского хозяйства в своем отчете о выполнении Государственной программы развития сельских территорий признает, что вопросы внутренней миграции не были решены, и объясняет это общей непоследовательностью политики¹².

⁸ Указ Президента РК от 28.08.2007 г. № 399.

⁹ Утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 10.07.2003 г. № 1149

¹⁰ Выписка из постановления № 19-П от 29 апреля 2011 года «Об итогах контроля эффективности реализации Государственной программы развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы»//Бюллетень Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета. - №28 – 2011 г. С. 21

¹¹ Там же.

¹² Пункт 5.1 Плана мероприятий на 2004-2006 годы по реализации Государственной программы развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы, утвержденного постановлением Правительства РК от 20 августа 2003 года № 838 «Разработка модели оптимального расселения сельского населения, скоординированной с Программой территориального развития Республики Казахстан на период до 2015 года и Стратегии индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003-2015 годы» - не выполнен.

Согласно пункту 9 статьи 5 Закона РК «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий», принятого в 2005 году, разработка схемы (модели) оптимального сельского расселения должна осуществляться на основе генеральной схемы организации территории Республики Казахстан.

В то же время, в соответствии с пунктом 1.5 Плана мероприятий на 2006-2008 годы по реализации Стратегии территориального развития Республики Казахстан до 2015 года, утверждение генеральной схемы организации территории Республики Казахстан с отражением ее основных положений, включая систему расселения населения и размещения производительных сил, было запланировано на 4 квартал 2008 года.

С целью приведения в соответствие сроков исполнения данных документов распоряжением Премьер-министра РК от 17 октября 2005 года № 294-р срок разработки модели перенесен на июнь 2009 года.

В связи с принятием постановления Правительства от 29 января 2009 года № 80 «Об утверждении Плана мероприятий на 2009-2012 годы по реализации Стратегии территориального развития Республики Казахстан до 2015 года», пунктом 6 которого срок разработки генеральной схемы организации территории

В 2008 г. была принята программа «Нурлы кош», предназначенная для расселения оралманов и жителей депрессивных сел, реализация которой началась в 2009 году с трех пилотных областей. Комиссия по правам человека¹³ негативно оценила подходы в реализации этой программы¹⁴. Счетный комитет также отметил неудовлетворительное выполнение программы «Нурлы кош»¹⁵: «В 2009-2011 годах в рамках Программы жилье предоставлено 2567 семьям этнических иммигрантов. При этом внутренние мигранты мероприятиями Программы не охвачены». По мнению Счетного комитета, «исполнение Программы фактически носило фрагментарный характер. Надлежащий мониторинг и межведомственное взаимодействие по реализации ее мероприятий не организованы»¹⁶.

В «Программе занятости 2020», утвержденной Постановлением Правительства РК от 31.03.2011 г. № 316, отмечается, что «особую тревогу вызывает положение сельской молодежи, которая в силу ограниченного доступа к получению профессионального образования практически неконкурентоспособна на рынке труда». Программа предусматривает меры по стимулированию внутренней миграции сельской молодежи. Так, для повышения мобильности трудовых ресурсов планируется переезд граждан из населенных пунктов с низким экономическим потенциалом в центры экономического роста. Приоритетное право при этом будет иметь сельская молодежь, относящаяся к самозанятому, безработному или работоспособному малообеспеченному населению и имеющая совокупный месячный доход, не превышающий размера прожиточного минимума на каждого совместно проживающего члена семьи.

В июле 2011 г. Правительство приняло программу «Развитие регионов»¹⁷, а Министерство экономического развития и торговли и Министерство сельского хозяйства подписали совместный приказ «Об утверждении критериев для определения сельских населенных пунктов с низким и высоким экономическим потенциалом». В этой связи приняты изменения в Закон РК «О миграции населения». Правительство планирует установить квоту на переселение внутренних мигрантов и переселять внутренних мигрантов из населенных пунктов с особо неблагоприятными экологическими условиями и низким потенциалом развития в экономически перспективные регионы. Согласно статье 52 Закона, квоты для переселения внутренних мигрантов и процедура получения статуса переселенца будут применяться с 1 января 2015 года.

Закон РК «О миграции населения» закрепляет основные права и обязанности внутренних мигрантов (ст. 51, п.1). «Внутренние мигранты имеют право на:

Республики Казахстан установлен в 2010-2012 гг., распоряжением Премьер-министра Республики Казахстан от 8 мая 2009 года № 63-р срок разработки модели перенесен на июнь 2013 года.

Пункт 9.3 Плана мероприятий на 2004-2006 годы по реализации Государственной программы развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы, утвержденного постановлением Правительства Республики Казахстан от 20 августа 2003 года № 838 «Разработать проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Закон РК «О миграции населения» в части регулирования отношений и государственной поддержки внутренней миграции сельского населения» - исключен.

¹³ Комиссия по правам человека при Президенте Республики Казахстан Специальный доклад «О ситуации с правами оралманов, лиц без гражданства и беженцев в Республике Казахстан». Под общей редакцией К. Султанова, Т. Абишева. Астана. 2012. –161 с.

¹⁴ Строительство посёлков для оралманов предлагают свернуть.// <http://rus.azattyq.org/content/kazakh-repatriats-oralman-nurly-kosh/24621814.html>

¹⁵ Счетный комитет отмечает неэффективную реализацию Программы «Нурлы кош» на 2009-2011 годы.// <http://nomad.su/?a=3-201205160028>

¹⁶ Заключение по результатам контроля эффективности и оценки реализации программы «Нурлы кош» на 2009-2011 годы». //Бюллетень Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета. - №3. – 2012. – с. 15-17

¹⁷ Утверждена Постановлением Правительства РК от 26.07.2011 г. № 862, изменения внесены ПП РК от 07.12.11 г. № 1485

- 1) свободу передвижения на территории Казахстана, свободный выбор места жительства, кроме случаев, оговоренных законом;
- 2) защиту от принудительного перемещения из места жительства или пребывания;
- 3) оказание содействия в трудоустройстве».

«Внутренние мигранты обязаны зарегистрироваться по месту жительства на территории Республики Казахстан в порядке, определяемом Правительством» (ст. 51, п.2). Порядок регистрации определен Постановлением Правительства РК «Об утверждении *Правил регистрации внутренних мигрантов* и внесении изменений в некоторые решения Правительства Республики Казахстан» от 01.12.2011 г. № 1427. Суть новых Правил регистрации внутренних мигрантов сводится к тому, что государство намеревается установить жесткий контроль над перемещением мигрантов, используя штрафные санкции.

Для понимания процессов внутренней миграции важно учитывать, что учет внутренних мигрантов проводится на основании регистрации, которую все граждане обязаны проходить по месту жительства¹⁸. Фактически это известный с советских лет институт «прописки», претерпевший некоторые изменения.

Прописка

Институт прописки был введен в СССР в 1922 г. с целью обеспечения органов власти полной информацией о жителях, проживающих в населенных пунктах страны, и всех их передвижениях. До 1932г. прописка носила уведомительный характер. Постоянную и временную прописку, а также выписку населения производили жилищные органы по заявлениям прибывших или выходящих лиц.

В 1932г. в Советском Союзе была введена единая паспортная система и создана Паспортно-визовая служба (ПВС), вошедшая в структуру органов Народного комиссариата внутренних дел (НКВД). ПВС был поручен «учет населения городов, рабочих поселков и новостроек, разгрузка этих мест от лиц, не занятых общественно-полезным трудом, а также очистка от укрывающихся кулацких, уголовных и иных антиобщественных элементов, в целях укрепления диктатуры пролетариата» (Постановление ВЦК и СНК от 27.12.32 г. «Об установлении единой паспортной системы по Союзу ССР и обязательной прописке паспортов»). В частности, в обязанности ПВС входила прописка граждан по месту жительства. С 1933 по 1935 годы характер института прописки постепенно менялся в сторону разрешительного, и прописка стала одним из институтов государственного управления.

В Советском Союзе с пропиской были связаны все сферы жизни граждан. Согласно прописке определялись медицинское учреждение, в котором ребенок должен был появиться на свет, ясли, детский сад и школа, которые он мог посещать. Прописка была условием приема на работу и давала право на проживание в жилом помещении. Государственные органы могли принять решение об «уплотнении» жильцов квартиры и прописать в ней нового жильца. В таком случае, получив штамп в паспорте, новый жилец имел право вселиться в квартиру без согласия живущих там граждан. Власти также произвольно выписывали тех, кто отсутствовал по месту проживания без «уважительных причин» более шести месяцев, или по иным соображениям. В определенных городах и населенных пунктах для получения прописки было необходимо особое разрешение высоких инстанций. Из числа сельских жителей паспорта выдавались лишь в совхозах и на режимных территориях, тогда как колхозники были накрепко привязаны к своим колхозам и лишены возможности изменить место жительства. Таким образом, принятые Советом Министров СССР нормы прописки были весьма жесткими.

Либерализация паспортной системы началась в 1974 году, когда паспорта были выданы всем гражданам Советского Союза. При этом прописка по-прежнему оставалась разрешительным

¹⁸ Об утверждении Правил документирования и регистрации населения Республики Казахстан. Постановление Правительства Республики Казахстан от 12.07.2000 г. № 1063//САПП Республики Казахстан, 2000 г., №29, ст.359

институтом. В случае временного выезда в другой населенный пункт гражданин был обязан временно прописаться в нем, о чем также ставился штамп в паспорте.

Источник: *Институт прописки (регистрации по месту жительства) и его эволюция.*

Материалы к Заседанию Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации 25.11.2003.

В настоящее время законодательство Казахстана предусматривает, что «регистрация граждан осуществляется в жилых домах, квартирах, дачных строениях садоводческих товариществ и кооперативов, общежитиях, гостиницах, домах отдыха, санаториях, профилакториях, лечебных учреждениях, домах-интернатах, пансионатах, домах престарелых, служебных зданиях и помещениях» (п. 28 Правил). При этом, лица, подлежащие регистрации, «должны в десятидневный срок предоставить в уполномоченные органы:

- заявление установленной формы,
- документ, подтверждающий снятие с учета по прежнему адресу проживания,
- документ, удостоверяющий личность,
- а военнообязанные также должны предоставить военный билет (приписное свидетельство для призывников) с отметкой местных органов военного управления о принятии на воинский учет или снятии с него». (п. 30 Правил)

Статистические данные по внутренней миграции формируются Агентством по статистике на основании информации, поступающей от Комитета миграционной полиции и относящихся к МВД центров обслуживания населения в соответствии с талонами статистического учета прибытия и убытия, которые заполняются при регистрации и снятии с учета. Если гражданин поменял место жительства в пределах страны, но при этом не снялся с учета по прежнему месту жительства, то его переселение не отражается в статистике по внутренней миграции.

Согласно оценке Европейской экономической комиссии ООН и Экономической и социальной комиссии ООН для Азии и Тихоокеанского региона, «точность регистрации мигрантов проблематична. Это касается и прибытия, и убытия внутренних, а также международных мигрантов»¹⁹.

Для целей нашего исследования необходимо также принимать во внимание решение XXVII-й сессии маслихата г. Алматы IV-го созыва от 12 апреля 2010 г. № 311²⁰, утверждающее «Порядок регулирования миграционных процессов на территории г. Алматы». Согласно этому решению, «регистрация граждан по месту жительства²¹ осуществляется в жилые помещения любых форм собственности и производится органами юстиции города Алматы. Регистрация по месту жительства в жилище из государственного жилищного фонда или в жилище, арендованном местным исполнительным органом в частном жилищном фонде, осуществляется с учетом норм предоставления жилища в размере не менее пятнадцати квадратных метров полезной площади на одного человека.

¹⁹ Европейская Экономическая Комиссия ООН и Экономическая и Социальная Комиссия Азии и Тихоокеанского региона «Доклад по глобальной оценке статистической системы Казахстана». ECE-ESCAP-SPECA/PWG-Statistics/2008/7 ECE/CES/GE57/2008/февраль, с.97

²⁰ Зарегистрировано Департаментом юстиции 17 мая 2010 года № 843

²¹ Местом жительства признается тот населенный пункт, где гражданин постоянно или преимущественно проживает (преимущественным местом жительства гражданина признается населенный пункт, в котором гражданин проживает свыше трех месяцев).

Регистрация граждан осуществляется по постоянному месту жительства в жилых домах, квартирах, домах-интернатах, домах престарелых, а по преимущественному месту жительства в жилых домах, квартирах, гостиницах, общежитиях, домах отдыха, санаториях, профилакториях, лечебных учреждениях, домах-интернатах, пансионатах, домах престарелых, служебных зданиях и помещениях в установленном порядке».

Проживание без регистрации влечет административную ответственность. Согласно изменениям, внесенным в июле 2011 г. в ст. 377 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях²² (далее – КоАП)²³, «за проживание без регистрации по месту жительства налагается денежный штраф в размере пяти месячных расчетных показателей». Административное взыскание налагается и на тех, кто зарегистрировал (прописал) у себя лиц, фактически не проживающих по этому адресу (ст. 378 Кодекса «Нарушение собственником жилища или другими лицами, в ведении которых находятся жилища, здания и (или) помещения, правил регистрации внутренних мигрантов»²⁴).

Все законы и другие нормативно-правовые акты, касающиеся миграции и молодежной политики, принимались независимо друг от друга и, поэтому концептуально не объединены.

Уже упоминавшийся Закон «О государственной молодежной политике в Республике Казахстан» был принят еще в 2004 г. Он определяет государственную молодежную политику, как «систему социально-экономических, политических и правовых мер, осуществляемых государством и направляемых на поддержку молодежи». В числе задач молодежной политики Закон определяет «защиту прав и законных интересов молодежи, предоставление помощи и социальных услуг молодежи, реализацию социально значимых инициатив молодежи» (ст. 3, п.2). В Законе перечислены пятнадцать направлений государственной молодежной политики (ст.5), ни одно из которых не включает вопросы миграции молодежи.

²² Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.07.2012 г.

²³ В соответствии с Законом РК от 22.07.11 г. № 478-IV

²⁴ 1. Допущение собственником жилища или другими лицами, в ведении которых находятся жилища, здания и (или) помещения, регистрации физических лиц, которые фактически не проживают в жилищах, зданиях и (или) помещениях, принадлежащих собственнику или находящихся в ведении других лиц, - влечет штраф на физических лиц в размере пяти, на индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, являющихся субъектами малого или среднего предпринимательства или некоммерческими организациями, - в размере пятнадцати, на юридических лиц, являющихся субъектами крупного предпринимательства, - в размере двадцати месячных расчетных показателей.

2. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания, - влечет штраф на физических лиц в размере десяти, на индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, являющихся субъектами малого или среднего предпринимательства или некоммерческими организациями, - в размере двадцати пяти, на юридических лиц, являющихся субъектами крупного предпринимательства, - в размере тридцати месячных расчетных показателей.

3. Непринятие мер собственником жилища или другими лицами, в ведении которых находятся жилища, здания и (или) помещения, по снятию с регистрации физических лиц, зарегистрированных и не проживающих в жилищах, зданиях и (или) помещениях, принадлежащих собственнику или находящихся в ведении других лиц, - влечет штраф на должностных лиц в размере десяти, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, являющихся субъектами малого или среднего предпринимательства или некоммерческими организациями, - в размере двадцати, на юридических лиц, являющихся субъектами крупного предпринимательства, - в размере сорока месячных расчетных показателей.

4. Деяние, предусмотренное частью третьей настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания, - влечет штраф на должностных лиц в размере двадцати, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, являющихся субъектами малого или среднего предпринимательства или некоммерческими организациями, - в размере сорока, на юридических лиц, являющихся субъектами крупного предпринимательства, - в размере восьмидесяти месячных расчетных показателей.

Многие нормы Закона остаются декларациями, в их числе «гарантии в сфере труда и занятости», «гарантии прав и социальной защиты молодежи – инвалидов и воспитанников детских домов», «государственная поддержка молодых семей».

Единственный документ в сфере молодежной политики, упоминающий проблемы молодежной миграции, – это «Концепция поддержки и развития конкурентоспособности молодежи на 2008-2015 гг.»²⁵. В ней отмечается, что «характерная черта рынка труда – стихийная миграция сельских жителей (особенно молодежи) в города. При этом недоступность жилья и отсутствие регистрации (прописки) не способствуют обеспечению сельской молодежи работой в городах... Практика показывает, что внутренние мигранты имеют весьма низкие адаптационные возможности. Кроме того, их перемещение происходит стихийно, вне каких либо государственных или отраслевых программ, а также без учета и регистрации в органах юстиции». Несмотря на признание Концепцией проблем внутренних молодых мигрантов, за прошедшие 5 лет не сделано ничего для их решения.

Авторы Концепции планировали, что «создание условий для повышения адаптационных возможностей внутренних мигрантов, определение механизма регулирования внутренних миграционных процессов и социализации маргинальной молодежи, выработка форм и методов их адаптации в городских условиях будут реализовываться через:

- совершенствование государственной миграционной политики в части внутренней трудовой миграции сельской молодежи, восстановление частичного государственного распределения выпускников ВУЗов в депрессивные сельскохозяйственные районы с предоставлением социальных гарантий и льгот;
- открытие бизнес-инкубаторов в сельской местности;
- повышение распространения для выпускников организаций профессионального образования молодежной практики;
- прогнозирование потребности в рабочих кадрах;
- разработку схем и модельных проектов по развитию центров логистики, объектов сельской туристической инфраструктуры, создание условий для развития в сельской местности рынка услуг;
- разработку мероприятий по рациональному размещению трудовых ресурсов на межрегиональном уровне;
- проведение анализа и мониторинга территориального и качественного развития кредитных товариществ в соотношении с классификацией потенциала сельских населенных пунктов с целью разработки схем и модельных проектов по переселению молодежи из депрессивных сел и районов».

Однако в дальнейшем «совершенствования государственной миграционной политики в части внутренней трудовой миграции молодежи» не произошло. Из всего перечисленного было реализовано лишь «восстановление распределения выпускников ВУЗов в депрессивные районы с предоставлением социальных гарантий». Как уже отмечено, все что касалось «разработки модели оптимального расселения сельского населения, скоординированной с Программой территориального развития Республики Казахстан на период до 2015 года, и Стратегией индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003-2015 гг.» осталось невыполненным. Препятствием для развития рынка услуг в сельской местности является отсутствие платежеспособного спроса. Планы Концепции относительно решения жилищных проблем молодежи не были реализованы в полной мере.

²⁵ Одобрена Постановлением Правительства РК от 20.06.2007 г. № 516

Согласно Закону РК «О занятости населения» молодежь в возрасте до 21 года является целевой группой, для которой государство «обеспечивает меры по содействию занятости» (ст.5 п.2). Так, для трудоустройства выпускников ВУЗов, колледжей и лицеев, не имеющих опыта работы по специальности, инициирована программа «Молодежная практика» (ст. 18-2 Закона²⁶). В Законе указано, что «правительство утверждает порядок организации и финансирования молодежной практики» (ст.5-1 Закона), местные исполнительные органы несут ответственность за «организацию молодежной практики». Выпускник может пройти молодежную практику в организации любой формы собственности. Работодатель создает рабочие места для практикантов на основе договора с местным исполнительным органом.

В Законе подчеркивается, что «количество рабочих мест не ограничено, работа носит *временный характер*, и для ее организации не могут быть использованы постоянные рабочие места и вакансии». Молодежная практика предназначена «для зарегистрированных безработных из числа выпускников организаций образования не старше 29 лет».

К практике допускаются лишь те выпускники, которые не имеют пенсионных отчислений после окончания учебного заведения. Для этого Управление занятости и социальных программ г. Алматы и его районные отделы запрашивают справку о пенсионных отчислениях из ГЦВП. Государство оплачивает 100% заработной платы практикантов в размере 15 000 тенге в месяц (без вычета налогов).

В Алматы доступ к программе для не имеющих регистрации молодых мигрантов закрыт. Памятка для выпускников учебных заведений, желающих пройти молодежную практику, текст которой размещен на сайте акимата²⁷, поясняет, что «если выпускник не имеет постоянной прописки в г. Алматы (иногородний студент), то ему необходимо обратиться на Биржу труда г. Алматы и получить направление для прохождения молодежной практики, затем предоставить направление в районный отдел занятости и социальных программ по юридическому адресу работодателя». Однако по закону, для прохождения молодежной практики кандидат должен быть «зарегистрированным безработным», что возможно только при наличии регистрации в г. Алматы. Согласно информации районных отделов занятости и социальных программ г. Алматы, молодежная практика предназначена только для лиц, зарегистрированных в г. Алматы. К тому же заработной платы в размере 15 000 тенге мигрантам недостаточно для проживания в Алматы в течение 6 месяцев.

Молодежная практика в Алматы предоставляется лишь в ограниченных объемах и не является ответом на проблему молодежной безработицы. Так согласно Стратегическому плану Управления занятости и социальных программ города Алматы на 2011-2015 гг.²⁸, планировалось, что 350 человек пройдут молодежную практику в 2011 году, 200 человек – в 2012, и по 400 человек ежегодно в 2013-2015 гг. Неудивительно, что такой план удалось без труда выполнить и перевыполнить: отчетность за 2011 г. свидетельствует, что на молодежную практику было направлено 759 человек²⁹.

Хотелось бы подчеркнуть, что эффективность работы Управления оценивается именно по «количеству направленных на практику». Неизвестно, удалось ли кому-нибудь из 759 направленных на молодежную практику трудоустроиться на постоянной основе

²⁶ В Закон «О занятости населения» эти изменения были внесены в соответствии с Законом РК от 27.06.2011 № 444-IV

²⁷ http://www.almaty.kz/page.php?page_id=1617&lang=1

²⁸ Утвержден постановлением акимата г. Алматы от 6.01.2011 г. № 1/5 с изменениями от 9.12. 2011г. Доступно на сайте Управление занятости и социальных программ города Алматы

<http://www.depcoz.narod.ru/toppage16.htm>

²⁹ Там же.

(напомним, молодежная практика ограничена по времени), хотя именно постоянное трудоустройство влияет на масштабы молодежной занятости или безработицы. Сама форма отчетности по программе не предусматривает сбора таких данных.

На сегодняшний день Закон «О государственной молодежной политике в Республике Казахстан» морально устарел. Новый законопроект разработан и направлен в марте 2012 г. в Мажилис Парламента. Депутаты раскритиковали декларативность норм законопроекта и предложили вернуть его в Правительство без обсуждения³⁰.

В отдельных законах и инициативах, касающихся молодежи, делалась попытка оказать влияние и на внутренние миграционные процессы. Поскольку основной поставщик внутренних мигрантов – это село, то решение проблем сельской молодежи там, где она проживает, непосредственно в селе, и могло бы повлиять на миграционные процессы.

Для привлечения специалистов социальной сферы в села и улучшения предоставления услуг сельскому населению, выравнивания диспропорций между городом и селом с 1 января 2009 года вступил в силу Закон № 111-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам социальной поддержки и стимулирования работников социальной сферы сельских населенных пунктов».

Закон предусматривал предоставление специалистам следующих льгот:

- а) выплата единовременного подъемного пособия в размере 70 МРП (89 100 тенге) с 1 июля 2009 года;
- б) социальная поддержка для приобретения жилья – бюджетный кредит сроком на 15 лет, со ставкой вознаграждения 0,01% в размере 630 МРП (801 990 тенге) с 1 января 2010 года;
- в) повышение не менее чем на 25 % должностных окладов (тарифных ставок) специалистам учреждений социальной сферы, финансируемых из республиканского бюджета и расположенных в сельских населённых пунктах.

Впоследствии, с учетом того, что 630 МРП было недостаточно для приобретения жилья, размеры бюджетного кредита стали определяться исходя из оценки фактической стоимости жилья, но кредит не может быть больше 1500 МРП. В случае если стоимость приобретаемого жилья превышает размер бюджетного кредита, молодой специалист должен доплатить разницу.

Эффективность этой программы вызывает сомнения. Как отмечали участники фокус-групп, даже при повышении должностных окладов на 25% предполагаемый уровень доходов остается низким и не будет мотивировать молодежь ехать в село.

На поддержку и создание условий для сельской молодежи был направлен *План мероприятий общенациональной инициативы «Ауыл жастары» на 2009 – 2011 гг.*³¹ В нем предусматривалось обеспечение «проведения региональных исследований по определению актуальных проблем сельской молодежи, активности молодежных организаций, конкурсов бизнес-планов в области сельского хозяйства, организации бизнес-клубов для сельской молодежи» и других мероприятий.

Базовая информация о программе представлена на сайте Президента www.akorda.kz. В программе запланировано, что «меры социальной поддержки будут реализованы в рамках бюджетных программ, предусмотренных в республиканском бюджете на 2009-2011 гг., на общую сумму 21,5 млрд. тенге».

³⁰ Валиев Т. Госзабота о молодежи для галочки. //Голос Республики. - №10 (232). – 16.03.2012

³¹ Утвержден распоряжением Премьер-министра РК №76-р от 25.05.2009 г.

Основные направления инициативы «Ауыл жастары»:

1. мониторинг и анализ проблем сельской молодежи;
2. обеспечение социальных прав и гарантий сельской молодежи, в том числе меры по обеспечению доступности образования, здравоохранения, трудоустройства, поддержке молодых семей;
3. снижение информационного неравенства на селе (государственный информационный заказ в СМИ);
4. поддержка молодых специалистов, прибывающих на село (подъемные, предоставление жилья, льготных кредитов);
5. развитие и поддержка сельских молодежных неправительственных организаций (государственный социальный заказ в рамках местного бюджета);
6. повышение уровня гражданского участия и лидерских навыков сельской молодежи;
7. формирование здорового образа жизни и снижение уровня девиантных проявлений в молодежной среде (социальные службы, спортивные конкурсы и соревнования, досуг);
8. развитие и поддержка молодых талантов (конкурсы, премии, фестивали, выставки);
9. совершенствование нормативной правовой базы по созданию условий для развития сельской молодежи.

К сожалению, трудно оценить что из перечисленного было сделано, так как ни на сайте Правительства, ни на сайтах соответствующих министерств (МОН РК, МСХ РК) нет результатов планировавшихся исследований. Как показало обсуждение на фокус-группах, реализация этой инициативы настолько слабо освещается госорганами, что программа осталась незамеченной даже для специалистов, занимающихся вопросами молодежной политики и внутренней миграции.

Краткий обзор результатов «Ауыл жастары» по итогам 2009 г.³², размещенный на сайте МОН РК, бодро рапортует о результатах: «В 2009 г. наиболее эффективно выполняется реализация общенациональной инициативы «Ауыл жастары» по таким направлениям, как:

- обеспечение социальных прав и гарантий сельской молодежи;
- осуществление мер по обеспечению доступности образования, здравоохранения, трудоустройства, поддержке молодых семей;
- снижение информационного неравенства на селе (государственный информационный заказ в СМИ);
- поддержка молодых специалистов, прибывающих на село (подъемные, предоставление льготных кредитов), в рамках реализации проекта «С дипломом в село»;
- формирование здорового образа жизни и снижение уровня девиантных проявлений в молодежной среде, спортивные конкурсы и соревнования);
- развитие и поддержка молодых талантов (конкурсы, премии, фестивали, выставки) среди сельской молодежи».

³² Уатаева Л., главный эксперт Департамента воспитательной работы и молодежной политики. 28.02.2010.

В текущем виде отчет, к сожалению, не отвечает на вопросы, связанные с итогами реализации данной инициативы. Например, отсутствует информация о том, в какой мере выделение средств из республиканского и местных бюджетов способствовало выполнению поставленных целей, как были реализованы запланированные мероприятия, кем и каким образом проводился мониторинг и анализ проблем сельской молодежи.

Остается неясным, каким образом обеспечиваются социальные права и гарантии сельской молодежи, в том числе меры по повышению доступности образования, здравоохранения, трудоустройства, поддержке молодых семей. Что было предпринято для снижения информационного неравенства на селе? Каким образом государственный информационный заказ в СМИ способствует снижению информационного неравенства на селе?

Не представлены данные о количестве прибывающих в село молодых специалистов, объемах выплаченных подъемных и предоставленного жилья. Какие меры приняты для развития и поддержки сельских молодежных неправительственных организаций, их деятельности и поддержки в рамках государственного социального заказа? Что было сделано для повышения уровня гражданского участия и лидерских навыков сельской молодежи? Как можно проверить, достигнуты ли эти цели?

Как в ходе реализации инициативы «Ауыл жастары» решались поставленные задачи по формированию здорового образа жизни на селе и снижению уровня девиантных проявлений среди сельской молодежи?

Возможно, дать ответы на эти вопросы мог бы Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, поскольку на сайтах Правительства и соответствующих министерств такой информации нет.

Показательно, что участники фокус-групп не знали об этой общенациональной инициативе. В ходе исследования не удалось найти общедоступную полную информацию об ее реализации. Из отдельных разрозненных интервью невозможно оценить в полной мере, как реализована инициатива «Ауыл жастары». Сколько было выделено льготных кредитов? В рамках исследования удалось прояснить, что по программе «Сельская ипотека», поверенным агентом которой был определен Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства, «начиная с 2010 г. 4 747 молодых людей получили займы для покупки жилья под 0,01%, а общая сумма выданных кредитов превысила 6 млрд. тенге»³³.

Для решения проблем дефицита кадров в сельской местности, «Жас Отан» – молодежное крыло партии «Нур Отан», инициировало в 2010 г. концепцию партийного проекта «С дипломом – в село!». По своей сути концепция повторяла принятый в 2008 г. Закон о поддержке специалистов здравоохранения, образования, социального обеспечения, культуры и спорта, поехавших для работы и проживания в села, а также уже описанную инициативу «Ауыл жастары». В рамках этой инициативы планировалось создание электронной базы данных по двум направлениям:

1. база участников проекта с полными контактными данными (резюме, объективки);
2. база имеющихся вакансий в разрезе регионов страны.

«Жас Отан» позиционировал себя как «посредника между молодыми специалистами, готовыми ехать в село и их потенциальными работодателями».

³³ [Свыше 4700 молодых специалистов в РК получили кредиты под 0,01%. Интервью директора департамента кредитования АО «Фонд финподдержки сельского хозяйства» Медет Токпай 14.03.2012. <http://www.kursiv.kz/novosti/v-kazakhstan/1195222196-svyshe-4-tys-700-molodyx-specialistov-v-rk-poluchili-kredity-pod-001.html>](http://www.kursiv.kz/novosti/v-kazakhstan/1195222196-svyshe-4-tys-700-molodyx-specialistov-v-rk-poluchili-kredity-pod-001.html)

Неизвестно, были ли созданы такие электронные базы данных? Полагаем, что на их финансирование выделялись бюджетные средства. По мнению представителей молодежных организаций, основная часть денег, которая выделяется на молодежную политику, идет в Жас Отан и Жасыл Ел³⁴.

Трудно судить, где заканчивается одна инициатива в отношении сельской молодежи и начинается другая. Главный вопрос: как распределяются между ними бюджетные ресурсы? Так в уже упомянутом отчете «Ауыл жастары». Итоги 2009 г.» главный эксперт Департамента воспитательной работы и молодежной политики Л. Уатаева отмечает, что проект «С дипломом - в село!» реализуется Министерством сельского хозяйства РК. При этом не указаны причины, по которым Министерство сельского хозяйства занимается реализацией партийной инициативы Жас Отана.

В выступлениях Президента в 2012 г. упоминаются проблемы молодежи. По его словам, в рамках программы «С дипломом - в село!» на 2012-2014 гг. в республиканском бюджете предусмотрено 21,6 млрд. тенге для привлечения более 16 тысяч молодых специалистов³⁵. «Совокупный объем финансирования общенациональных проектов «Ауыл жастары», «С дипломом - в село!», «Молодежная практика» и «Жасыл ел» на сегодня составил 37,7 млрд. тенге. Только активисты программы «Жасыл ел» высадили по всей стране свыше 43 миллионов саженцев. Это 80 тысяч гектаров новых лесных насаждений.

До 2020 г. предусматривается строительство 1,2 млн. квадратных метров жилья для молодых семей. В Казахстане каждый четвертый государственный служащий - это молодой специалист. Молодежи создаются условия для занятия спортом. Только в прошлом году открыто более полутора тысяч новых спортивных объектов.

Важное направление работы – это занятость и трудоустройство молодежи. В рамках Программы «Занятость - 2020» успешно реализуется такое направление, как «Молодежная практика». На эти цели в текущем году выделено 2,7 млрд. тенге, что позволит охватить 15 тысяч молодых выпускников³⁶.

Ожидается, что в государственном регулировании молодежной политики произойдут изменения, связанные с тем, что «к 1 ноября 2012 г. Правительство должно разработать проект Концепции государственной молодежной политики до 2020 г.»³⁷ Кроме того, до конца 2012 г. будет принят новый закон по вопросам государственной молодежной политики³⁸.

Планируется «в структуре Министерства образования и науки создать Комитет по молодежной политике, а в регионах - соответствующие управления. Акимы областей, городов Астаны и Алматы должны лично возглавить региональные Советы по делам молодежи»³⁹.

Для формирования новых социальных лифтов для молодежи Правительству поручено «подготовить системный пакет законодательных и социально-экономических мер по формированию социальных лифтов для молодежи»⁴⁰.

³⁴ Молодежная политика: без точки опоры. Результаты обсуждения государственной молодежной политики. <http://www.ipr.kz/kipr/3/1/50#.T7o6Ank9VqY>

³⁵ Выступление Президента Республики Казахстан Н.А.Назарбаева на XIX сессии Ассамблеи народа Казахстана 27.04.2012 http://www.akorda.kz/ru/page/vystuplenie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-na-xix-sessii-assamblei-naroda-kazakhstan-27-04-2012_1340715076

³⁶ Там же

³⁷ Там же

³⁸ Там же

³⁹ Там же

⁴⁰ Там же

Министерству образования и науки поручено «проработать вопрос о создании при Евразийском университете имени Гумилева научно-исследовательского центра «Молодежь»⁴¹.

Кроме перечисленного, Президент распорядился усилить работу молодежного крыла Нур Отана: «Центральному аппарату партии «Нур Отан» поручаю разработать и утвердить Стратегию действий «Жас Отан» до 2020 г.»

Выводы

В последние годы государственные органы разработали и внедрили несколько законодательных инициатив в области внутренней миграции и молодежной политики. При этом государственная молодежная политика не рассматривает молодежную миграцию, а законы и другие нормативно-правовые акты, регулирующие миграционный процесс, были приняты отдельно и концептуально не объединены с инициативами в сфере молодежной политики.

Эти инициативы разрабатываются без участия и учета мнения тех, кого они касаются, что значительно снижает их эффективность. Участники фокус-групп в ходе обсуждения назвали эти инициативы «распилем денег на программы, предназначенные для аула».

Мониторинг и межведомственное взаимодействие не организованы не только в отношении программы «Нурлы кош», что отмечено Счетным комитетом, но для всех остальных инициатив, направленных на социальную поддержку и стимулирование работников социальной сферы на селе: «С дипломом - в село!», «Ауыл жастары», «Молодежная практика» и др. Нет никакой возможности проследить, что именно было сделано для реализации этих инициатив и были ли достигнуты заявленные цели. Непрозрачность распределения бюджетных средств, слабая отчетность и отсутствие видимых результатов не позволяют надеяться на то, что такие масштабные с финансовой точки зрения инициативы, как «Ауыл жастары», могут привести к реальному улучшению положения сельской молодежи.

Эффективность программы «Молодежная практика» также невозможно оценить в связи с тем, что Управление занятости и социальных программ отчитывается о «количестве направленных на практику», то есть, лишь о временно трудоустроенных. Критерием эффективности должно стать количество трудоустроенных после прохождения практики, то есть создание постоянных рабочих мест для молодежи. В отчете Управления таких данных нет, и форма отчетности не предусматривает такого показателя.

Попытка возвращения молодежи в села после получения образования, при всей ее привлекательности, остается не продуманной, так как село, без развития инфраструктуры, не сможет надолго удержать кадры в селах и районах. Как отмечали участники фокус-групп, в отсутствие в сельской местности минимальных удобств и условий для цивилизованной жизни, таких как водопровод, бесперебойная электроэнергия, газ, дороги, Интернет, спортивные и культурные объекты, – молодежь не станет там оставаться. Даже если такая инфраструктура в селах будет создана за счет бюджетных средств, ее необходимо постоянно поддерживать в рабочем состоянии. Положение сельских жителей невозможно улучшить без создания в сельской местности рабочих мест, развития сельского хозяйства и перерабатывающих предприятий.

Серьезную проблему представляет собой сложность регистрации внутренних мигрантов. Ни один государственный орган не владеет информацией о том, сколько внутренних мигрантов проживает в Алматы и сколько среди них молодежи.

Ужесточение штрафных санкций для внутренних мигрантов, проживающих без регистрации, не приводит к снижению миграционных потоков, а лишь способствует росту

⁴¹ Там же

числа правонарушений и усилению коррупции. Увеличение численности безработной молодежи в городах, недоступность жилья, низкий уровень жизни приводят к росту социальной напряженности. В Алматы все больше молодых мигрантов – это объективная реальность, с которой необходимо считаться. Их проблемы нужно решать в Алматы, не надеясь вернуть их в села.

2.2. Государственные органы управления миграцией и молодежной политикой

Основные «принципы управления процессами миграции» и полномочия Правительства, а также министерств и ведомств в этой сфере определяются Законом «О миграции населения». Согласно изменениям, внесенным в миграционное законодательство в апреле 2012 г., с 1 января 2015 г. будет действовать квота переселения внутренних мигрантов (ст. 8, п.3).

В 2010 г. Комитет по миграции МТСЗН и его территориальные органы были упразднены⁴² и, вместо него, создан Комитет миграционной полиции Министерства внутренних дел РК (МВД РК),⁴³ уполномоченный осуществлять в пределах своей компетенции регулирование миграционных процессов и координацию работы в области миграции населения.

Учет внутренних миграционных потоков ведется МВД РК и Агентством по статистике РК. Центры обслуживания населения, находящиеся в ведении МВД РК, осуществляют регистрацию населения по месту проживания, отмечая прибытие и убытие, что позволяет вести учет перемещений при внутренней миграции. Комитет миграционной полиции МВД РК обеспечивает сбор всей информации по внутренней миграции. Агентство по статистике РК сводит данные по притоку и оттоку населения в разрезе регионов, а также по признаку пола, возраста, национальности, образования.

Комитет Миграционной полиции МВД РК в отношении внутренней миграции:

- реализует в пределах своей компетенции государственную политику в области миграции населения;
- осуществляет межведомственную координацию деятельности государственных органов по вопросам миграции населения;
- разрабатывает систему мер в области регулирования миграционных процессов;
- осуществляет мониторинг миграционных процессов;
- контролирует соблюдение законодательства РК о миграции населения;
- принимает нормативные правовые акты по вопросам миграции населения;
- вносит предложения в Правительство РК по формированию квот переселения внутренних мигрантов;
- распределяет квоты переселения внутренних мигрантов между областями, городами республиканского значения и столицей;
- осуществляет учет и регистрацию граждан РК;
- осуществляет регистрацию по месту жительства и снятие с регистрации граждан РК;

⁴² Четыре государственных учреждения, находившихся в ведении Комитета по миграции переданы в ведение Комитета миграционной полиции - Центры адаптации и интеграции оралманов в г. Караганде, г. Шымкенте, г. Аксуkenте ЮКО, и г. Актау

⁴³ Постановление Правительства РК «О некоторых мерах по повышению эффективности правоохранительной деятельности и судебной системы в Республике Казахстан» от 30 сентября 2010 г. № 1009.

- осуществляет постановку на учет граждан РК, прибывающих на временное место жительства, по месту временного пребывания;
- осуществляет иные полномочия, предусмотренные настоящим Законом, иными законами Республики Казахстан, актами Президента РК и Правительства РК.

Формирование молодежной политики входит в компетенцию Министерства образования, в составе которого есть Комитет молодежной политики. Кроме того, как уже отмечалось, другие министерства также вовлечены в решение проблем молодежи, к примеру, Министерство сельского хозяйства отвечало за реализацию ряда инициатив в отношении сельской молодежи.

В Алматы за реализацию молодежной политики отвечает Управление по вопросам молодежной политики, созданное в январе 2009 г., но вопросы миграции молодежи не входят в его компетенцию⁴⁴.

Кроме того, существует Государственный фонд развития молодежной политики (ГФРМП) г. Алматы, созданный решением Акима города Алматы от 2 марта 2001 г. № 118 как уполномоченный орган по делам молодежи и по реализации государственной молодежной политики⁴⁵. Планировалось, что ГФРМП будет работать по нескольким направлениям, включая создание объектов социальной инфраструктуры для молодежи; присуждение стипендий и другую поддержку особо отличившихся выпускников; содействие трудовой занятости молодежи; реализацию крупных проектов для развития молодежного творчества, спорта, науки и так далее. Судя по плану работы ГФРМП на 2011 год, его деятельность в настоящее время направлена на проведение имиджевых мероприятий и праздников, таких как фестивали, военно-спортивные игры, акции и т.п. Фактически, вопросы молодежной миграции и проблемы, стоящие перед живущими в Алматы молодыми мигрантами, в сферу интересов ГФРМП тоже не попадают.

Для повышения эффективности молодежной политики создан консультативно-совещательный орган – Совет по молодежной политике при Президенте РК (указ Президента от 1.07. 2008 г. № 625)⁴⁶.

Основными задачами Совета являются:

- выработка рекомендаций по определению приоритетов, формированию и реализации комплексной государственной политики в отношении молодежи;
- информирование Президента Республики Казахстан о ситуации в молодежной среде;
- анализ эффективности реализации государственной молодежной политики и выработка рекомендаций по ее совершенствованию;
- обсуждение иных важных вопросов политики государства в отношении молодежи.

Протоколы заседаний Совета по молодежной политике недоступны для общественности, а потому неизвестно, какие вопросы на них рассматривались. Судя по тому, что молодежная политика до сих пор никак не затрагивала вопросы молодежной миграции, можно заключить, что Совет пока не уделял внимания данной проблеме.

Выводы

⁴⁴ Более того руководитель Управления по вопросам молодежной политики г. Алматы письменное приглашение на фокус-группу для обсуждения проблем внутренней миграции молодежи в г. Алматы проигнорировал.

⁴⁵ Алматы – город молодежи. Реализация Государственной молодежной политики Республики Казахстан в г. Алматы. 2011 г. с 99

⁴⁶ www.akorda.kz

Эффективность реализации государственной молодежной политики снижается из-за слабого межведомственного взаимодействия, неполноты отчетности и непрозрачности деятельности государственных органов.

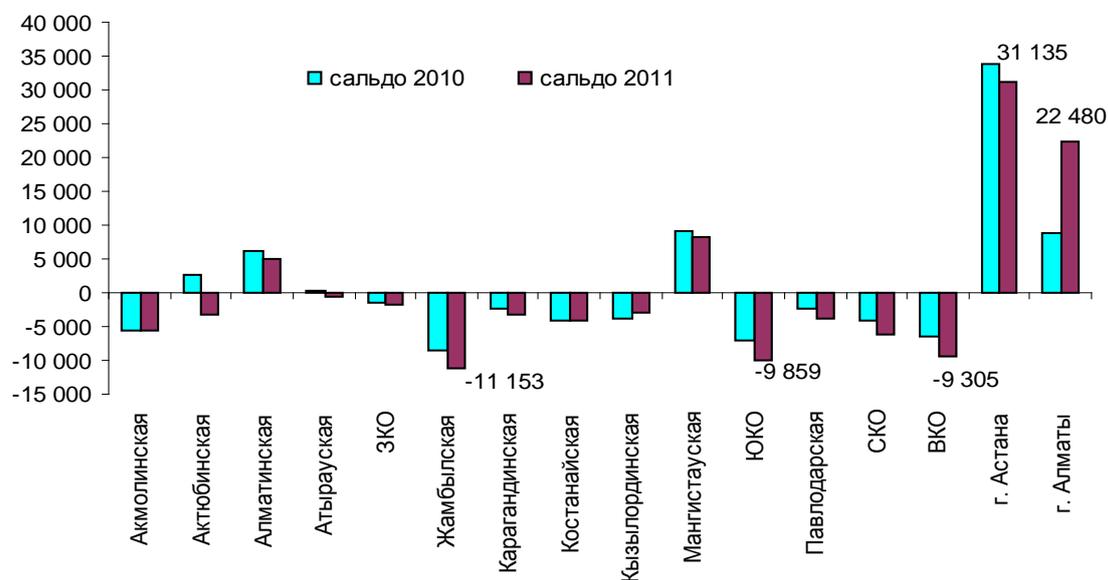
Несмотря на то, что в Алматы есть два государственных органа, занимающиеся вопросами молодежной политики: Управление по вопросам молодежной политики и Государственный фонд развития молодежной политики, – проблемы молодых мигрантов не попадают в сферу интересов ни одного из них. Оба этих учреждения в большей степени занимаются парадной стороной молодежной политики: организацией фестивалей, акций и игр, тогда как множество молодых людей, приехавших в Алматы из других регионов, остаются один на один со своими проблемами.

2.3. Статистика внутренней миграции и молодежной миграции в г. Алматы

Внутренняя миграция в Казахстане характеризуется интенсивным переселением экономически активного населения из сел и экологически неблагоприятных регионов в регионы с более благоприятной экономической ситуацией.

Наиболее привлекательными направлениями внутренней миграции в последнее десятилетие стали Алматинская, Атырауская и Мангистауская области, а также Астана и Алматы. Таблица 1 в Приложении с данными по сальдо внутренней миграции наглядно иллюстрирует эту тенденцию. Астана и Алматы являются центрами притяжения внутренних мигрантов, здесь, по итогам 2011 года, сложилось самое высокое положительное сальдо миграции. В Алматы сальдо увеличилось более чем в два раза с 8,8 тыс. в 2010 г. до 22,5 тыс. в 2011 г., тогда как в Астане положительное сальдо снизилось с 33,8 тыс. в 2010 г. до 31,1 тыс. в 2011. Среди регионов, где сложилось отрицательное сальдо миграции, лидируют Жамбылская (11,2 тыс.), Южно-Казахстанская (9,9 тыс.) и Восточно-Казахстанская (9,3 тыс.) области (рисунок 1).

Рисунок 1. Сальдо внутренней миграции в 2010-2011 гг. , человек



Источник: данные Агентства РК по статистике

Статистика учета внутренней миграции основывается на талонах статистического учета, заполняемых при прописке и выписке граждан. Они поступают от МВД РК, которому подведомственны центры обслуживания населения, в Агентство РК по статистике. Однако в талонах учитываются лишь те перемещения граждан, которые сопровождаются снятием

с учета или пропиской по месту жительства. Чаще всего внутренняя миграция не сопровождается такими формальными процедурами. Сельские жители, перебирающиеся в поисках работы в город, не имеют возможности зарегистрироваться (прописаться) на новом месте, и поэтому остаются зарегистрированным у себя в селе.

Перепись населения в 2009 г. не внесла ясность в вопрос о реальном соотношении городского и сельского населения, так как показала, что доля сельского населения в общей численности населения увеличилась⁴⁷. Если по итогам переписи 1989 г. городское население составляло 57,1%, а сельское – 42,9%, то согласно результатам переписи 2009 г. городское население в Казахстане составляет 54,1%, а сельское – 45,9%⁴⁸. С одной стороны, это можно объяснить тем, что в соответствии с Законом «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан»⁴⁹ городские поселки, находящиеся вне территории подчиненности администрациям городов республиканского, городского и областного значения, были преобразованы в сельские местности. В результате численность городского населения снизилась с 8 833,3 тыс. в 2006 г. до 8 265,9 тыс. чел в 2009 г., а сельского населения соответственно выросла с 6 563,6 до 7 305,6 тыс. чел. С другой стороны, сложность регистрации в городах способствует статистической поддержке численности сельского населения.

Возможно, есть и другая причина. Бюджетные средства на реализацию программ поддержки села выделяются исходя из численности сельских жителей в регионах, поэтому исполнительная власть на местах не заинтересована в снижении этого показателя.

Согласно переписи 2009 г., в Казахстане насчитывалось 4,5 млн. граждан в возрасте от 14 до 29 лет⁵⁰, в равной пропорции мужчин и женщин. Таким образом, молодежь составляла 28% населения страны. В городах проживает больше молодежи – 2,48 млн., чем на селе – 2,02 млн. Но если говорить о возрасте, то в сельской местности проживает больше молодежи в возрасте 14 лет (128,0 тыс. в городах и 145,7 тыс. в селах) и 15 лет (134,6 тыс. в городах и 150,1 тыс. в селах). Однако большая часть молодежи старше 15 лет проживает в городах. По нашему мнению, это связано с тем, что молодежь уже по окончании 9 классов начинает покидать села. Так, в городах количество молодежи в возрасте 16-19 лет составляет уже 693,3 тыс., а сельской – 567,0 тыс., то есть разрыв достигает 126,3 тыс. человек. Далее разница нарастает: в диапазоне 20-24 лет количество городской молодежи уже составляет 913,3 тыс., тогда как сельской – 691,8 тыс. Молодежи в возрасте 25-28 лет в городе насчитывается 618,6 тыс., тогда как в селе – лишь 468,0 тыс. Следует учитывать, что эти данные не учитывают количество незарегистрированной в городах сельской молодежи, приехавшей из аулов и сел в поисках заработка.

В гендерном разрезе, в городах молодежи мужского пола (48,9%) меньше, чем женской – 51,1%, тогда как на селе наблюдается обратная картина: молодежи женского пола меньше (48,5%), чем молодежи мужского пола – 51,5%.

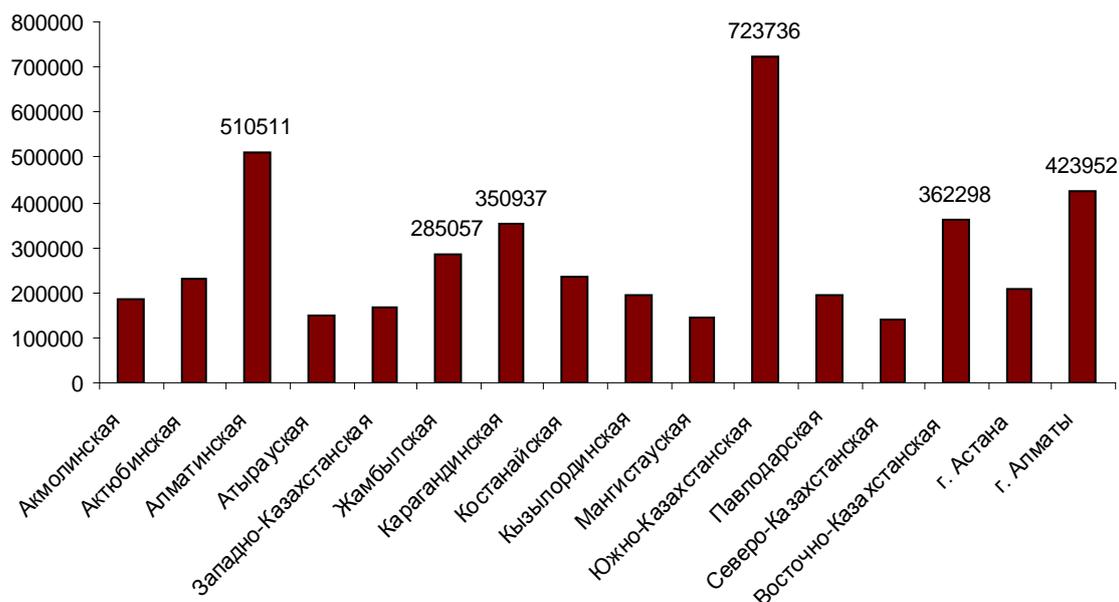
⁴⁷ Миграция населения. Итоги Национальной переписи населения 2009 г. в РК. Агентство РК по статистике. Астана 2011.

⁴⁸ Перепись населения Республики Казахстан. Краткие итоги. Агентство РК по статистике. Астана 2010. с.5

⁴⁹ от 4 ноября 2006 г. №184-III, введен в действие с 1 января 2007 г.

⁵⁰ Молодежь Республики Казахстан. Итоги Национальной переписи населения 2009 г. в РК. Агентство РК по статистике. Астана 2010.

Рисунок 2. Распределение молодежи по регионам Казахстана

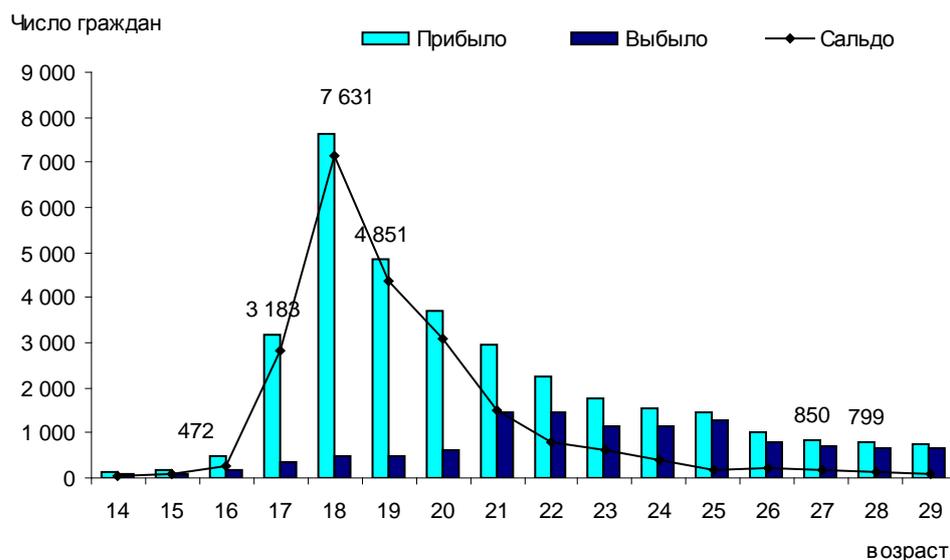


Источник: Агентство РК по статистике. Молодежь Республики Казахстан. Итоги Национальной переписи населения 2009 г.

Больше всего молодежи проживает в Южно-Казахстанской (723,7 тыс. чел., или 16,1% от общего числа молодых граждан страны), Алматинской (510,5 тыс. чел., соответственно, 11,3%) областях и в городе Алматы (424,0 тыс. чел., или 9,4%).

Привлекательность Алматы для молодых внутренних мигрантов объясняется не только развитой инфраструктурой, но и количеством высших учебных заведений⁵¹. Здесь сосредоточена треть ВУЗов Казахстана: в 2010 г. в Алматы находилось 52 из 149 ВУЗов, в 2011 г. – 47 из 146. Кроме того, в 2011 г. в Алматы находились 69 из 804 учреждений технического и профессионального образования⁵².

Рисунок 3. Миграция молодежи в г. Алматы в 2011 г. по возрастам



Источник: Департамент статистики г. Алматы http://rus.almaty.gorstat.kz/social_sp/page/2/

⁵¹ Регионы Казахстана. Агентство РК по статистике. Астана 2012., с.11

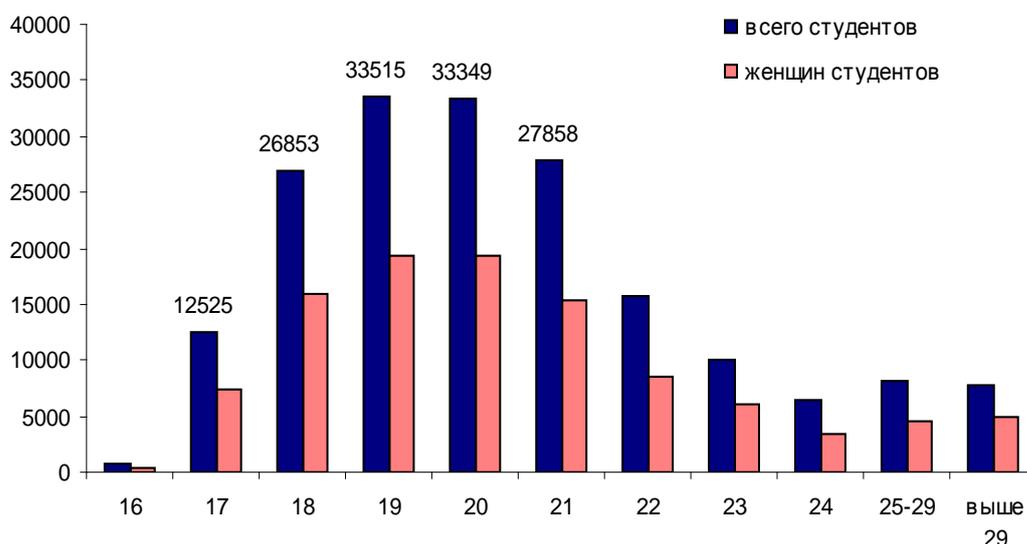
⁵² Там же.

Согласно данным Департамента статистики, в январе 2012 г. молодежь составляла 31,5% (456,1 тыс.) населения г. Алматы⁵³. Среди возрастных категорий преобладает молодежь в возрасте от 17 до 22 лет, – это 73,7% молодых мигрантов, что объясняется их приездом из других областей после окончания средней школы для обучения и в поисках работы. Эти показатели охватывают лишь тех молодых мигрантов, которые зарегистрировались в г. Алматы.

В 2011 г. в Алматы прибыло на постоянное проживание 33,4 тыс. молодых людей – это 72,3% всех прибывших (из них 22,0 тыс. – женского пола). Выбыло 11,5 тыс. чел., что составляет 48,3% всех выбывших (6,7 тыс. – девушки). Таким образом, положительное сальдо миграции молодежи в Алматы составило 21,9 тыс. человек. Больше всего среди них граждан в возрасте 18 лет – 7,6 тыс.

В 2011 г. в 47 ВУЗах Алматы (из них 10 - государственные) обучались 183,2 тыс. студентов⁵⁴ (в том числе 105,4 тыс. девушек, рисунок 4). Возрастной диапазон студентов достаточно широк: от 16 до 29 лет, но львиную долю составляет молодежь в возрасте 17-22 лет.

Рисунок 4. Возраст студентов, обучающихся в ВУЗах г. Алматы



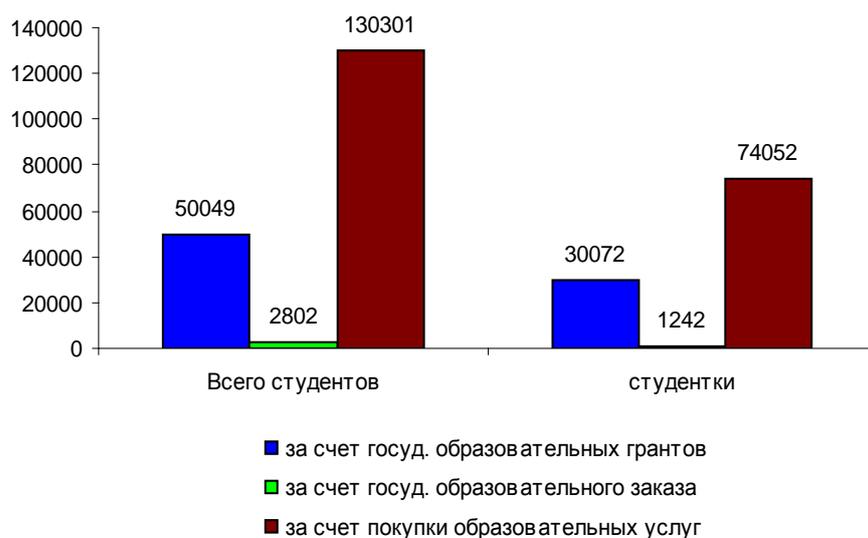
Источник: Департамент статистики г. Алматы Высшие учебные заведения города Алматы на начало 2011-2012 учебного года

Большинство студентов обучаются на платной основе – 130,3 тыс., за счет государственных образовательных грантов проходят обучение 50,0 тыс. и еще 2,8 тыс. студентов получают образование за счет государственного заказа (рисунок 5).

⁵³ Миграция населения города Алматы за январь-декабрь 2011 Департамент статистики г. Алматы http://rus.almaty.gorstat.kz/social_sp/page/2/

⁵⁴ Высшие учебные заведения города Алматы на начало 2011-2012 учебного года http://rus.almaty.gorstat.kz/social_sp/

Рисунок 5. Студенты бюджетной и коммерческой форм обучения



Источник: Департамент статистики г. Алматы Высшие учебные заведения города Алматы на начало 2011-2012 учебного года

Выводы

Алматы является привлекательным городом для внутренних мигрантов, преимущественно молодого возраста. В 2011 г. 72,3% всех прибывших в Алматы мигрантов – это молодые люди в возрасте от 14 до 29 лет. Это обеспечивает высокую долю молодежи в населении г. Алматы – 31,5%. Значительный приток молодежи обусловлен высокой концентрацией ВУЗов. Органам, ответственным за принятие решений в сфере молодежной политики, необходимо уделять больше внимания проблемам молодежи.

Как показывает анализ статистических данных, сельское население будет стареть в силу того, что молодежь уже после 15 лет начинает покидать села. Однако достоверный учет внутренней миграции остается проблематичным в связи со сложностью регистрации в городах. Статистическое увеличение сельского населения по итогам переписи 2009 г. на 3% за последние двадцать лет не отражает реального оттока населения из сел и его интенсивной миграции в города.

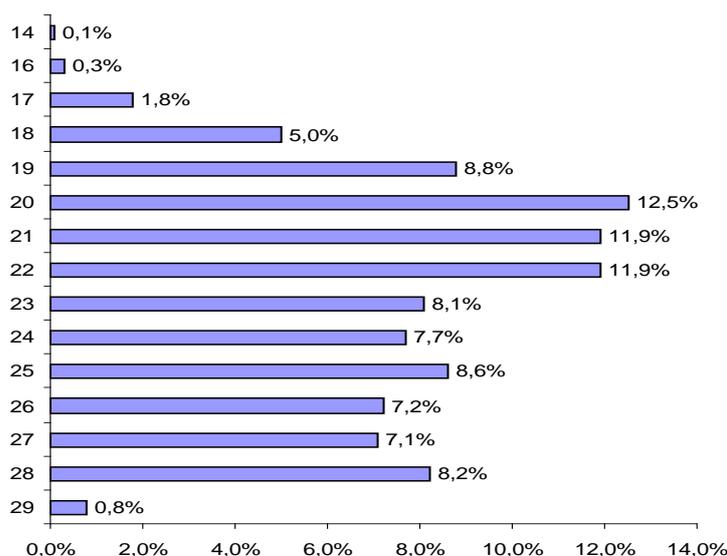
Следует учитывать, что из Алматы каждый год убывает меньше молодежи, чем прибывает. Кроме того, точное количество проживающих в Алматы молодых людей подсчитать невозможно в связи с тем, что не учитывается число внутренних мигрантов без регистрации.

3. Результаты исследования молодежной миграции в Алматы

3.1. Общая характеристика респондентов

В опросе приняли участие 1000 проживающих в Алматы мигрантов в возрасте от 14 до 29 лет (рисунок. 6). 52,6% опрошенных - мужчины, 47,4% - женщины. Большая часть живущих в г. Алматы молодых мигрантов – казахи, это обусловило их большую долю среди респондентов – 84,9%, респондентов русской национальности – 4,2%, уйгуров – 3,3%, 1,3% – татар, 0,8% - корейцев, 0,2% - украинцев и 5,3% приходится на другие национальности.

Рисунок 6. Распределение респондентов по возрасту

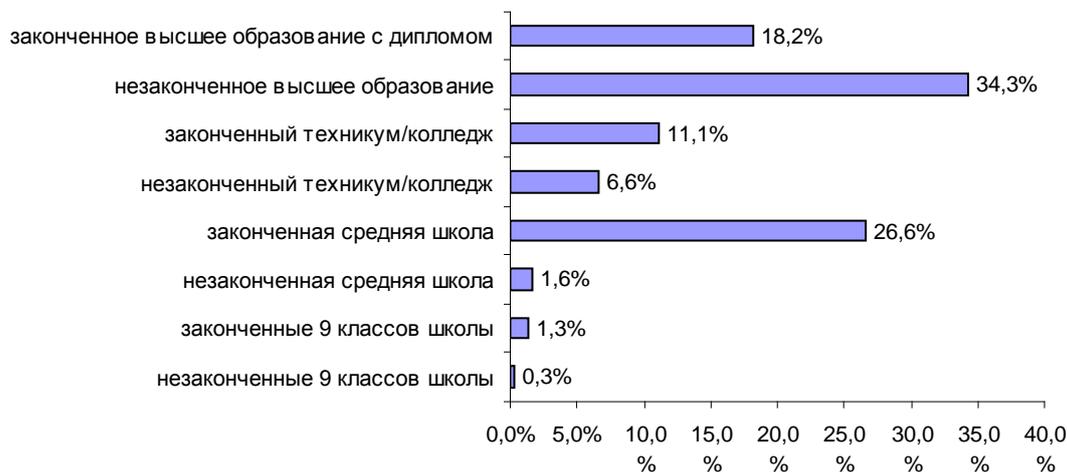


Источник: база данных по молодежной миграции

73,1% опрошенных молодых людей никогда не состояли в браке, 21,4 % - состоят в зарегистрированном браке, 3% - в незарегистрированном браке, 2,2% - разведены, и 0,3% проживают раздельно с супругами.

Рисунок 7 отражает образовательный уровень респондентов. Более трети участников опроса имеют незаконченное высшее образование, 26,6% - закончили среднюю школу, 18,2% - имеют законченное высшее образование с дипломом.

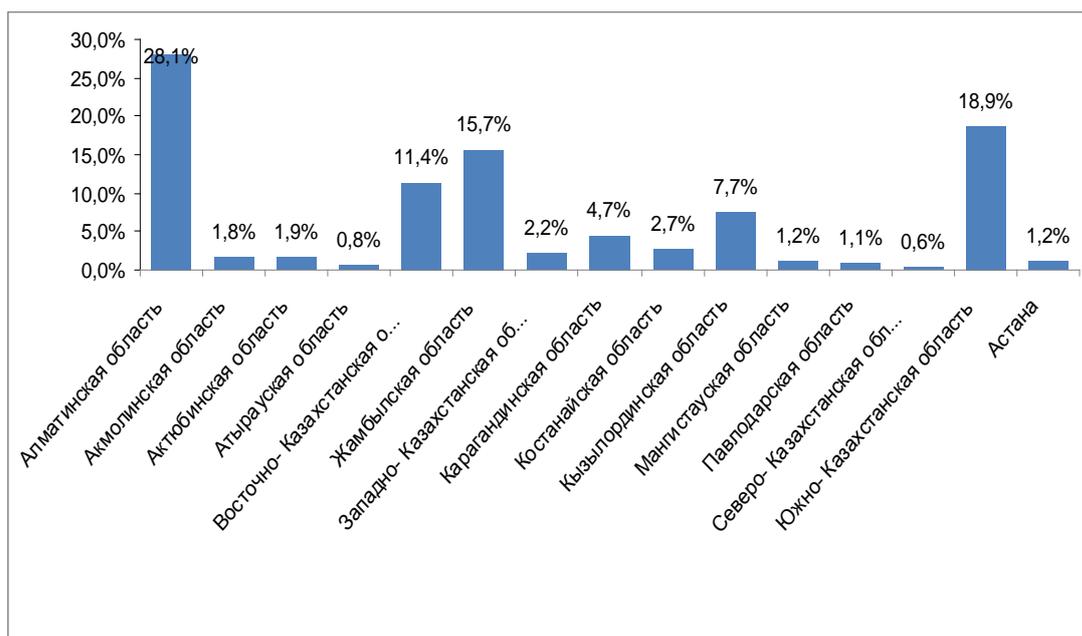
Рисунок 7. Образование респондентов



Источник: база данных по молодежной миграции

Респонденты представляют все регионы Казахстана (рис. 8).

Рисунок 8. Первоначальное место проживания молодых мигрантов



Источник: база данных по молодежной миграции

Среди респондентов много выходцев из Алматинской (28,1%), Южно-Казахстанской (18,9%) и Жамбылской (15,7%) областей. Это объясняется рядом причин. Во-первых, семьи на юге страны традиционно многодетные. По данным Агентства по статистике, только лишь в Южно-Казахстанской области проживают 16% от всей молодежи страны (рис. 2). Во-вторых, в перечисленных областях самый низкий показатель валового регионального продукта (ВРП) на душу населения⁵⁵: лишь 30-40% от среднего по стране. Поэтому номинальные денежные доходы населения в этих областях – самые низкие по Казахстану. Так, в 2011 г. номинальный денежный доход населения в Южно-Казахстанской области составил лишь 34% от среднего дохода населения в Алматы, в Жамбылской области – 38%, в Алматинской области – 43%⁵⁶.

Более детальный анализ данных показывает, что 58% респондентов приехали из аула/села, 15% приехали из городов с населением менее 100 тыс., а 27% - из городов с населением более 100 тыс.

Таблица 1. Первоначальное место проживания молодых мигрантов

Место проживания до переезда в Алматы:		
Город с населением более 100 тыс.	Кол-во	270
	%	27
Город с населением менее 100 тыс.	Кол-во	150
	%	15
Село/аул	Кол-во	580
	%	58
Всего		1000

Источник: база данных по молодежной миграции

⁵⁵ Расчеты автора на основании данных издания «Регионы Казахстана». Агентство РК по статистике. Астана 2012., с.16

⁵⁶ Расчеты автора на основании данных издания «Регионы Казахстана». Агентство РК по статистике. Астана 2012., с.12

На вопрос «Проживает ли кто-либо из членов Вашей семьи с Вами в Алматы?» 43,1% опрошенных ответили утвердительно, а 56,9% – отрицательно. Респонденты, ответившие утвердительно, перечислили проживающих с ними членов своих семей: в общей сложности 450 человек. Таким образом, настоящее исследование отражает положение не только 1000 непосредственных участников опроса, но и 450 других внутренних мигрантов – членов их семей.

Респонденты отметили, что с ними проживают следующие родственники: муж/жена – 44,4% опрошенных, брат – 36,9%, сестра – 27,3%, столько же отметили совместно проживающего сына, 23,3% – мать, 20,9% – дочь, 17,3% – отца, 2,4% – невесту/жениха, 0,3% – бабушку.

В основном, совместно проживающие члены семьи молоды: 93,1% респондентов указали возраст родственников в диапазоне 18-30 лет, 37,5% - возраст до 5 лет, 19,9% - от 5 до 10 лет. Лишь 30,4% опрошенных проживают совместно с родственниками, которым от 30 до 50 лет, а 20,5% – с теми, кто старше 50.

Каков образовательный уровень совместно проживающих родственников молодых мигрантов? 91% респондентов указали, что члены их семьи имеют среднее образование, 50,3% – выше среднего, 1,3% – университетское, 1,3% – начальное и 2% – нет образования.

На вопрос «Планируете ли Вы в течение следующих пяти лет оставаться в Алматы или намереваетесь переехать?» 68% респондентов ответили, что не планируют уезжать из Алматы в течение последующих 5 лет, 22,3% еще не определились, 5,4% планируют вернуться в родной город, 3,1% - собираются переехать в другое место и 1,2% хотят уехать в другую страну.

Из 680 респондентов, планирующих остаться, большинство имеют незаконченное высшее образование (226 – студенты, продолжающие учебу); 141 респондент – законченное высшее образование, 181 закончили среднюю школу, 66 закончили техникум/колледж, а 46 еще обучаются в техникуме/колледже.

В разрезе занятости, 50,1% респондентов, планирующих остаться, составляют наемные работники, 40,3% – студенты, 15% – самозанятые.

Те, кто планирует уехать из Алматы, объясняют свое намерение следующими причинами: «переехать поближе к родным и устроить свою личную жизнь» – 76,9% респондентов; «поиск работы и дальнейшее трудоустройство» – 15,3% молодых мигрантов; «уехать за рубеж для получения образования» – 3,5% респондентов. Дороговизной жизни, недостатком жилья, работы и неблагоприятной экологией в Алматы свое решение объясняют 1,8% опрошенных. 1,4% респондентов считают, что в Астане у них будет больше перспектив. 1,1% опрошенных в качестве причин для отъезда называют отсутствие помощи от государства, коррупцию и недостаток возможностей для продвижения.

На вопрос, «являются ли один или оба ваших родителя иммигрантами/оралманами?» 4,6% респондентов ответили, что «оралманом» является мать, а 4,9% – отец. Поскольку опрос был направлен на исследование положения внутренних мигрантов, среди опрошенных лишь несколько анкет молодых оралманов, которые изначально прибыли в другой регион Казахстана, а затем переехали в Алматы.

На вопрос: «Принадлежите ли вы к какой-либо религии или конфессии и, если да, то к какой?» 91,6% ответили, что принадлежат к мусульманству, 4,2% – к православию, 4,1% не относят себя ни к одной из конфессий, а 0,1% – католики.

При этом, независимо от принадлежности к конфессии, 91,9% опрошенных считают себя верующими, 8,1% считают себя неверующими⁵⁷. Разделяя эти вопросы в анкете, мы исходили из того, что принадлежность к конфессии или религиозной традиции означает исполнение обрядов этой религии: мусульманства, христианства, буддизма, иудаизма. Тогда как верующий человек – это тот, кто верит в бога и старается жить по его заповедям.

Выводы

Большинство молодых мигрантов в г. Алматы являются казахами и прибыли из прилегающих южных областей страны, имеющих высокую долю молодежи среди населения. Три четверти респондентов приехали из сел и городов с населением менее 100 тыс. жителей.

28,5% респондентов моложе 20 лет, еще треть опрошенных относится к возрасту от 20 до 22 лет. Большинство респондентов имеют образование выше среднего (70%). В основном, молодые мигранты (68%) планируют оставаться в Алматы в ближайшие пять лет.

Нельзя сказать, что все молодые мигранты в Алматы хорошо образованы. Как уже отмечалось, мигранты из наиболее уязвимых групп населения не шли на контакт с интервьюерами и отказывались отвечать на вопросы анкеты.

Три четверти респондентов никогда не состояли в браке, тогда как 21,4% состоят в зарегистрированном браке. Среди респондентов есть и те, кто состоит в незарегистрированном браке, проживает отдельно или уже разведены. 43% опрошенных проживают в Алматы совместно с членами семьи, и 93% из этих респондентов проживают с родственниками, возраст которых от 18 до 30 лет.

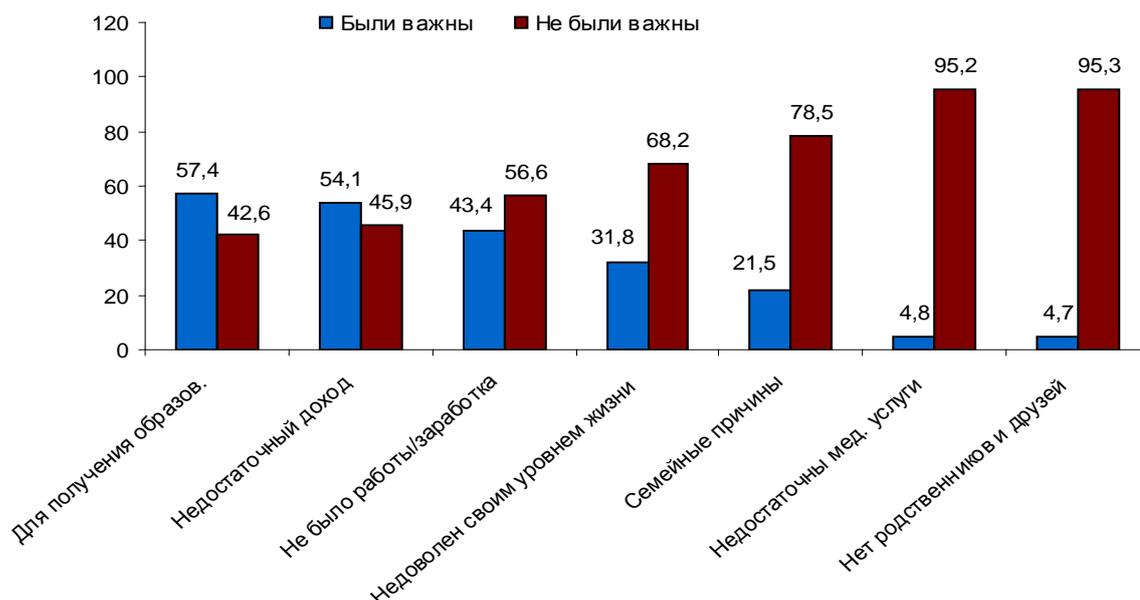
3.2. Причины переезда

Что заставило респондентов принять решение переехать? Отвечая на этот вопрос респонденты могли выбрать более одного варианта. Для 57,4% молодых мигрантов это было «получение образования», для 54,1% - «недостаточный доход». 43,4% респондентов отметили в качестве причины «не было работы/заработка по прежнему месту проживания», 31,8% выбрали ответ «был недоволен своим уровнем жизни», а 21,5% - «семейные причины». «Недостаточные медицинские услуги» были «очень важны» для 1,5% опрошенных и «существенны» для 3,3%, в совокупности для 4,8%.

Девушка 22 лет, приехала из г. Аркалык Костанайской области. Ее 26-летний брат тяжело болен и ему нужна постоянная медицинская помощь. Вся семья (отец, мать и брат с сестрой) была вынуждена переехать. В настоящее время они снимают 2 комнаты в мкр. Шанырак. Прописаны в г. Талгар у родственников (перевод с казахского).

⁵⁷ Разделение этих вопросов было проведено после тестирования анкеты в начале исследования. В ходе тестирования некоторые респонденты указали, что считают себя верующими, но не относят себя ни к одной из традиционных религий и не соблюдают религиозные обряды. Эти респонденты назвали себя тенгрианцами.

Рисунок 9. Причины переезда

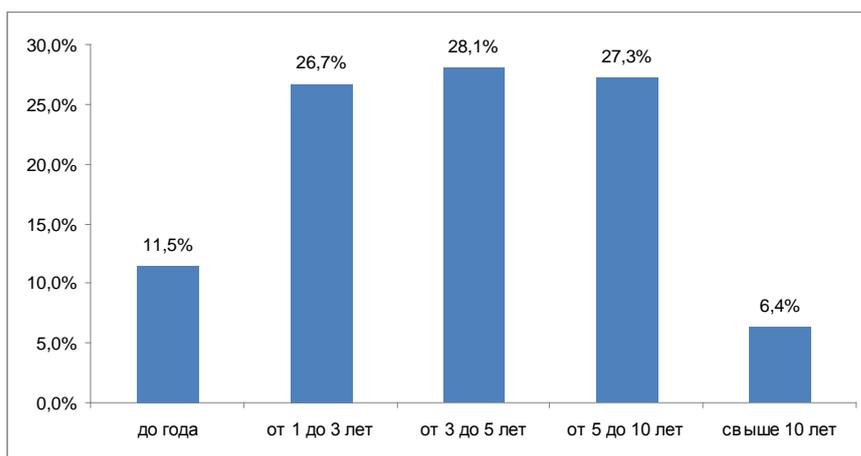


Источник: база данных по молодежной миграции

Если рассматривать ответы в гендерном разрезе, то выясняется, что для девушек, переехавших в Алматы, основной причиной переезда стали социальные причины, такие как получение образования, недостаточность медицинских услуг, семейные причины, наличие родственников и друзей. Для молодых мигрантов-мужчин важнее экономические причины, такие как недостаточный доход и недовольство уровнем жизни.

Длительность пребывания молодых мигрантов в Алматы напрямую зависит от их возраста: чем старше респондент, тем дольше он проживает в Алматы.

Рисунок 10. Длительность проживания в г. Алматы



Источник: база данных по молодежной миграции

11,5% респондентов проживают в Алматы не более года, из них 77,4% родились в 1990-1994 гг. (рис. 10, табл. 2). 71,5% тех, кто находится в Алматы от 1 до 3 лет, родились в 1991- 1993 гг.. Из тех респондентов, кто находится в Алматы от 3 до 5 лет, 72,3% родились в 1987-1991 гг. Свыше 10 лет находятся в Алматы в основном те, кто родились в 1984-1988 гг. (73,0%).

Таблица 2. Соотношение возраста респондента и длительности проживания в г. Алматы

	Как давно вы находитесь в Алматы										Общее	
	до года		от 1 до 3 лет		от 3 до 5 лет		от 5 до 10 лет		свыше 10 лет		Кол-во	%
1 983					2	0,7%	6	2,2%			8	0,8%
1 984	3	2,6%	3	1,1%	5	1,8%	59	21,6%	12	18,8%	82	8,2%
1 985	1	0,9%	10	3,7%	15	5,3%	40	14,7%	5	7,8%	71	7,1%
1 986			6	2,2%	22	7,8%	38	13,9%	6	9,4%	72	7,2%
1 987	6	5,2%	10	3,7%	30	10,7%	34	12,5%	6	9,4%	86	8,6%
1 988	3	2,6%	11	4,1%	30	10,7%	28	10,3%	5	7,8%	77	7,7%
1 989	6	5,2%	15	5,6%	32	11,4%	27	9,9%	1	1,6%	81	8,1%
1 990	9	7,8%	30	11,2%	61	21,7%	17	6,2%	3	4,7%	120	12,0%
1 991	13	11,3%	40	15,0%	50	17,8%	10	3,7%	6	9,4%	119	11,9%
1 992	8	7,0%	82	30,7%	23	8,2%	4	1,5%	8	12,5%	125	12,5%
1 993	35	30,4%	39	14,6%	6	2,1%	4	1,5%	4	6,3%	88	8,8%
1 994	24	20,9%	15	5,6%	3	1,1%	2	0,7%	6	9,4%	50	5,0%
1 995	6	5,2%	6	2,2%	1	0,4%	3	1,1%	2	3,1%	18	1,8%
1 996	1	0,9%					1	0,4%			2	0,2%
1 998					1	0,4%					1	0,1%
Итого	115	100,0 %	267	100,0 %	281	100,0 %	273	100,0 %	64	100,0 %	1 000	100,0 %

Источник: база данных по молодежной миграции

Выводы

Алматы привлекает молодых мигрантов, желающих получить образование или найти работу и стабильный доход. Для 57,8% респондентов причиной переезда стало желание получить образование, для 45,1% – недостаточный доход по прежнему месту жительства. 43,4% сказали, что причиной было отсутствие работы, 31,8% были недовольны уровнем жизни, а 21,5% опрошенных указали семейные причины.

Есть гендерные отличия для принятия решения о переезде. Для девушек важнее социальные причины, тогда как для молодых людей – экономические причины.

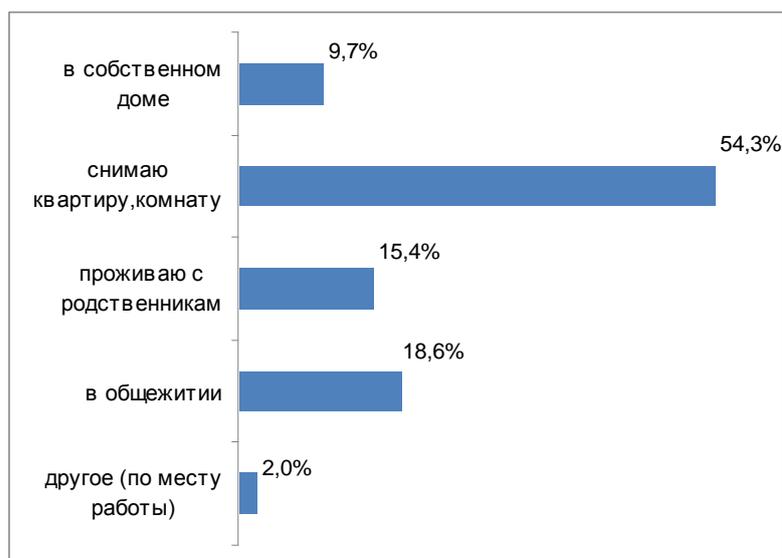
Лишь 6,4% респондентов проживают в Алматы более 10 лет, 11,5% находятся здесь менее года, в остальные три четверти примерно в равных долях распределяются между респондентами, длительность пребывания которых в Алматы составляет от 1 до 3 лет, от 3 до 5 лет и от 5 до 10 лет.

3.3. Жилищные условия и регистрация

В собственной квартире или доме живут с родителями/родными лишь 9,7% опрошенной молодежи. 18,6% респондентов живут в общежитиях – это студенты. 54,3% снимают в аренду комнаты (по 4-5 человек), дома на окраине города (по 2-3 семьи вместе). 15,4% респондентов проживают с родственниками. 2% опрошенных живут в комнатах «по месту работы» – на автомойках.

Нет видимой связи между возрастом мигранта и жилищными условиями, за исключением того, что многие студенты 1987-1994 гг. рождения проживают в общежитиях (табл. 3). В то же время, не все студенты живут в общежитиях, есть и такие, у кого есть собственное жилье, кто-то арендует квартиру или проживает с родственниками.

Рисунок 11. Жилищные условия мигрантов



Источник: база данных по молодежной миграции

Наемные работники – это еще одна значимая группа, в отношении которой можно проследить определенную закономерность. Фактически у респондентов, получивших возможность решить жилищную проблему и имеющих собственную жилплощадь, больше шансов найти работу и обеспечить себе источник постоянного дохода. Из числа проживающих в собственном доме, 42,3% (41 респондент) являются наемными работниками. Работают по найму и 57,1% от числа респондентов, снимающих квартиру (310 человек). С родственниками проживают 67 наемных работников – это 43,5% от числа тех, кто проживает с родственниками.

Таблица 3. Взаимосвязь возраста и жилищных условий

	Где вы проживаете в настоящее время									
	в собственном доме		снимаю квартиру		проживаю с родственника ми		в общежитии		другое	
1 983			8	1,5%						
1 984	7	7,2%	63	11,6%	10	6,5%	1	0,5%	1	5,0%
1 985	6	6,2%	53	9,8%	9	5,8%			3	15,0%
1 986	10	10,3%	53	9,8%	7	4,5%			2	10,0%
1 987	6	6,2%	52	9,6%	20	13,0%	4	2,2%	4	20,0%
1 988	6	6,2%	52	9,6%	11	7,1%	5	2,7%	3	15,0%
1 989	5	5,2%	58	10,7%	12	7,8%	4	2,2%	2	10,0%
1 990	9	9,3%	63	11,6%	18	11,7%	26	14,0%	4	20,0%
1 991	15	15,5%	45	8,3%	19	12,3%	39	21,0%	1	5,0%
1 992	8	8,2%	50	9,2%	12	7,8%	55	29,6%		
1 993	8	8,2%	23	4,2%	17	11,0%	40	21,5%		
1 994	10	10,3%	15	2,8%	13	8,4%	12	6,5%		
1 995	6	6,2%	8	1,5%	4	2,6%				
1 996					2	1,3%				
1 998	1	1,0%								
Итого	97	100,0%	543	100,0%	154	100,0%	186	100,0%	20	100,0%

Источник: база данных по молодежной миграции

Регистрация

45,8 % респондентов зарегистрированы в Алматы, 54,2% не имеют регистрации. При этом лишь 12,5% респондентов прописаны по месту своего проживания в Алматы. У 18,3% молодых мигрантов есть временная прописка в общежитии. 50,9% респондентов прописаны по прежнему месту проживания или в другом населенном пункте. 15% опрошенных купили прописку/регистрацию или прописаны у знакомых для целей трудоустройства. На работе прописаны 0,2% респондентов. Из комментариев, полученных от респондентов в ходе опроса, известно, что прописку сроком на 6 месяцев в Алматы можно купить за 200-300 долл. Респонденты объясняют необходимость купить прописку следующими причинами: «чтобы получить пособие на детей», «ребенка в садик без прописки не берут» и др.

Рисунок 12. Регистрация

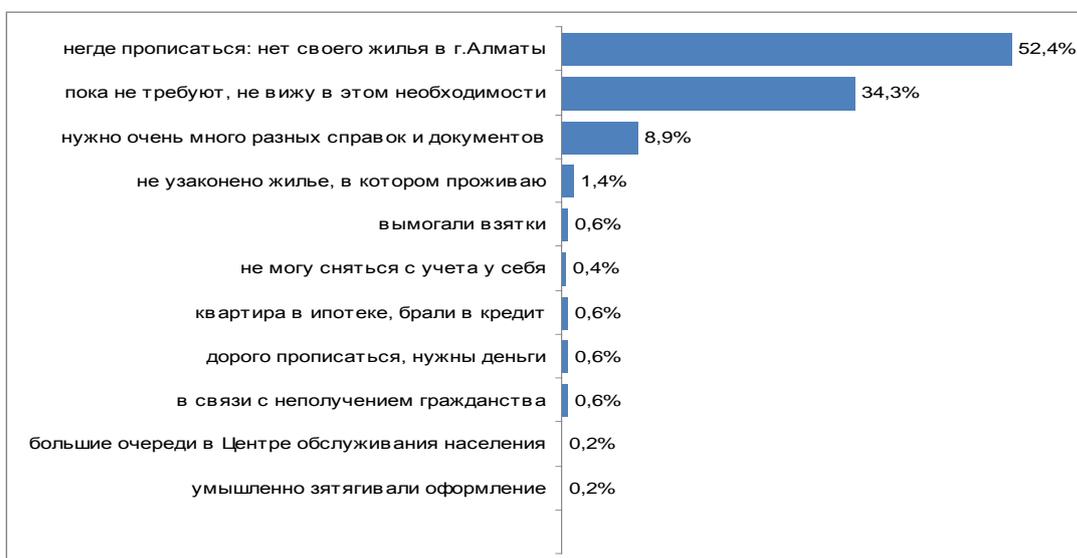


Источник: база данных по молодежной миграции

На вопрос «Прописаны ли с Вами члены вашей семьи?» 25,5% опрошенных ответили утвердительно, а 74,5% – отрицательно.

Респонденты, проживающие в Алматы без прописки, в качестве причины указали отсутствие собственного жилья в Алматы (52,4%), либо отсутствие насущной необходимости (34,3%), бюрократические препятствия (8,9%), незаконность жилья (1,4%) и др. (рис.13)

Рисунок 13. Причины отсутствия регистрации в г. Алматы



Выводы

Более половины опрошенных молодых мигрантов проживают в арендованных квартирах или домах по 4-5 человек, или по несколько семей. Менее 10% респондентов проживают с родителями/родными в собственной квартире или доме. Проживающие в общежитиях имеют в них временную регистрацию. Не все студенты обеспечиваются общежитием. 15,4% опрошенных живут с родственниками, а 2% – по месту работы, на автомойках. Решение жилищного вопроса повышает шансы найти работу.

45,8% респондентов имеют регистрацию в Алматы и лишь 12,5% проживают по месту своей регистрации. 15% купили прописку для трудоустройства, получения пособия на детей, устройства детей в садик и т.д.

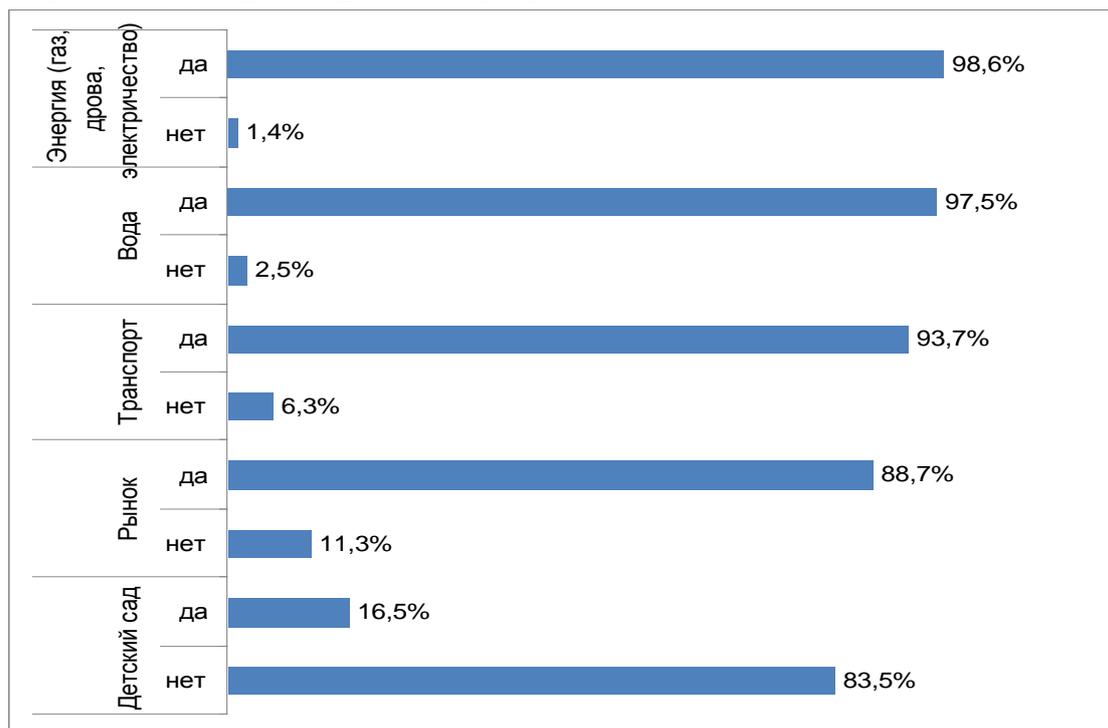
Более половины молодых мигрантов не имеют регистрации в Алматы и прописаны по прежнему месту проживания, в селе или городе. Это означает, что их перемещения не отражаются в статистике внутренней миграции. Без регистрации мигранты не могут зарегистрироваться в качестве безработных, посещать курсы и программы обучения для этой целевой группы, претендовать на участие в социальных программах, например, «Молодежная практика». В качестве основной причины отсутствия регистрации респонденты отмечают отсутствие жилья и возможности для прописки.

3.4. Доступ к услугам

Респонденты отмечают доступность таких услуг, как электроэнергия и газоснабжение. Лишь 1,4% ответили, что не имеют доступа к этим услугам. 2,5% респондентов отметили отсутствие доступа к централизованному водоснабжению, 6,3 % указали на ограниченный доступ к транспортным услугам, 11% - на отсутствие рынков вблизи от мест их проживания.

На вопрос о доступности детских садов 91 респондент ответили, что эта проблема для них актуальна. Из них 83,5% отмечают, что детский сад для них недоступен. Среди комментариев респондентов были следующие: «Дорогой детский сад (25 тыс. тенге в месяц) плюс шапка 200 долларов. Нет помощи молодым семьям». «Детей трое, чтобы устроить 2-х старших детей в садик, заплатила 250 и 200 долларов. Дочери 3 года, ходит со мной на работу. Когда старший сын пойдет в школу, смогу устроить в садик дочь, для этого нужны еще 200 долларов». «Стою в очереди в детский сад, один раз отнесла по 30 тыс. тенге на каждого ребенка, заведующая внесла в список, обещала позвонить, когда освободится место». «Для того чтобы устроить 2-х детей (4 года и 2,5 лет) в садик нужно 400 долларов. Согласилась, собираю деньги.» (перевод с казахского).

Рисунок 14. Доступ мигрантов к услугам в г. Алматы



Источник: база данных по молодежной миграции

Доступ к медицинским услугам

43,7% опрошенных указали, что они не обращались к врачу, когда болели. 56,3% обращались за медицинской помощью. Из тех, кто пользовался услугами врача, 50,5% обращались в платные клиники, 28,6% – в поликлинику по месту жительства, 24% – в студенческую поликлинику, 5% – к врачам по знакомству, и 1,6% – вызывали скорую помощь

Рассмотрим, как доступность медицинских услуг соотносится с наличием работы у молодых мигрантов (таблица 4). Здесь, как и в ситуации с жильем, наемные работники и студенты находятся в более благоприятном положении. Они чаще, чем остальные, имеют возможность пользоваться услугами поликлиники по месту жительства (63 наемных работников и 83 студента), и это связано с тем, что они чаще, чем другие мигранты, располагают собственным жильем. Эта группа респондентов также чаще обращается за платной медицинской помощью: 158 наемных работников и 69 студентов. Среди наемных работников и студентов также более распространена практика обращения к врачам по знакомству. Доступность медицинских услуг для наемных работников объясняется наличием постоянного дохода, в отличие, например, от самозанятых и тех, кто занимается предпринимательством.

На сегодняшний день статус студента также предполагает наличие достаточного уровня доходов или же определенных ценностей в семье (стремления к знаниям, желания дать образование детям), что зачастую сопряжено с другими благами, такими как наличие собственного жилья, доступность медицинских и других услуг. Студенты могут пользоваться услугами студенческой поликлиники, даже если они не имеют регистрации в Алматы, не имеют возможности обращаться в платные медицинские учреждения или в поликлинику по месту жительства. Ответы, указывающие, что наемные работники также обращаются в студенческую поликлинику, объясняются тем, что некоторые студенты работают, а некоторые наемные работники обучаются заочно.

Таблица 4. Зависимость доступности медицинских услуг от занятости мигранта

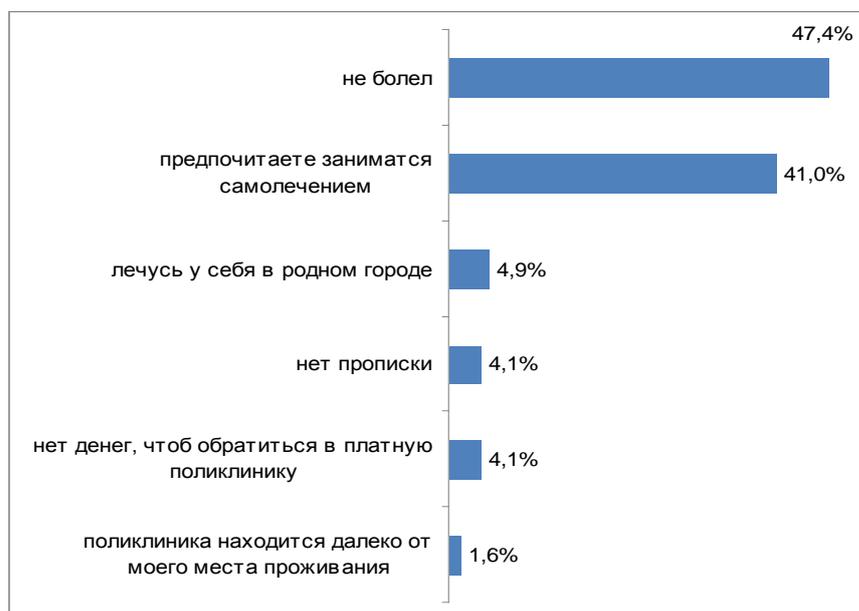
	Пользование медицинскими услугами				
	в поликлинике по месту жительства	в студенческой поликлинике	в платной клинике	обращался к знакомому врачу/лекарю	скорая помощь
Самозанятый	20	20	34	5	2
частный предприниматель	8	1	12	2	
Бюджетный работник	7	1	6	3	
Наемный работник	63	18	158	13	7
Неоплачиваемый домашний работник	7	4	17	3	
Безработный	7	9	20		
Ученик/студент	83	129	69	10	
В декрете	3		3		
Домохозяйка	7		11		
Итого	161	135	283	28	9

Источник: база данных по молодежной миграции

Респонденты отмечали, что они неудовлетворены доступом к медицинским услугам. «Качество бесплатной медицины очень низкое, а платные медицинские услуги – дороги», - отвечали респонденты, чаще женщины, в своих комментариях.

Респонденты, которые не обращались к за медицинской помощью (рис.15), объясняли это тем, что у них не было такой необходимости (47,4%), они предпочитают заниматься самолечением (41,0%) или же они выезжали из Алматы, чтобы обратиться к врачу по месту своей регистрации (4,9%). Другие респонденты в качестве причин назвали отсутствие прописки (4,1%), недостаток средств для обращения в платную клинику (4,1%), а также удаленность поликлиники от места проживания (1,6%).

Рисунок 15. Причины, по которым респонденты не обращались к врачу



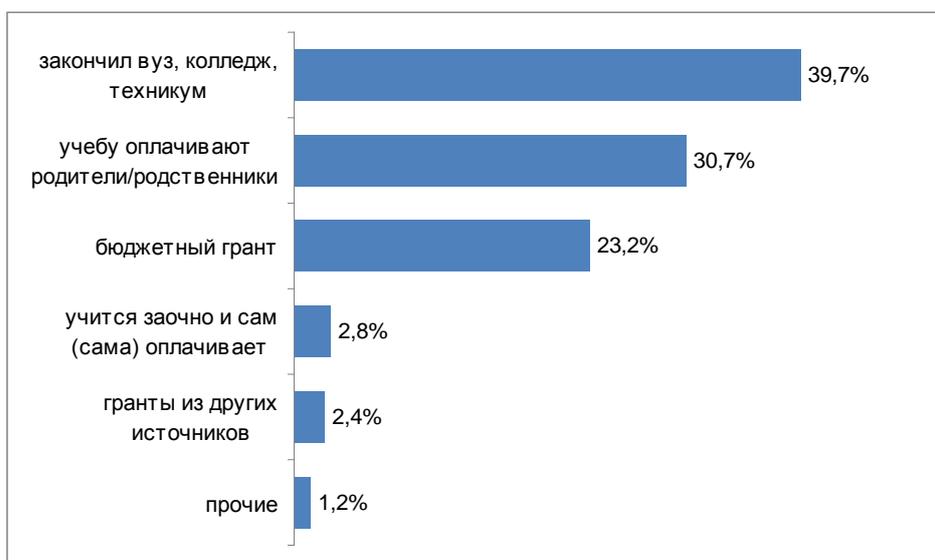
Источник: база данных по молодежной миграции

Доступ к образовательным услугам

На вопрос о доступности образования, 70,6 % респондентов ответили, что у них есть доступ к образовательным услугам, а 29,4% – что доступа нет.

Из 706 молодых мигрантов, отметивших доступность образования, 280 уже закончили ВУЗ или колледж, для 217 учебу оплачивают родители либо родственники, 164 обучаются за счет бюджетных грантов и 20 учатся заочно и оплачивают учебу сами. 17 респондентов получают гранты из других источников, таких как Американский Центрально-азиатский образовательный фонд (US-CAEF), Фонд Татишева, Саудовский Центр, а также грант имени Назарбаева. 8 молодых мигрантов обучаются за счет иных источников.

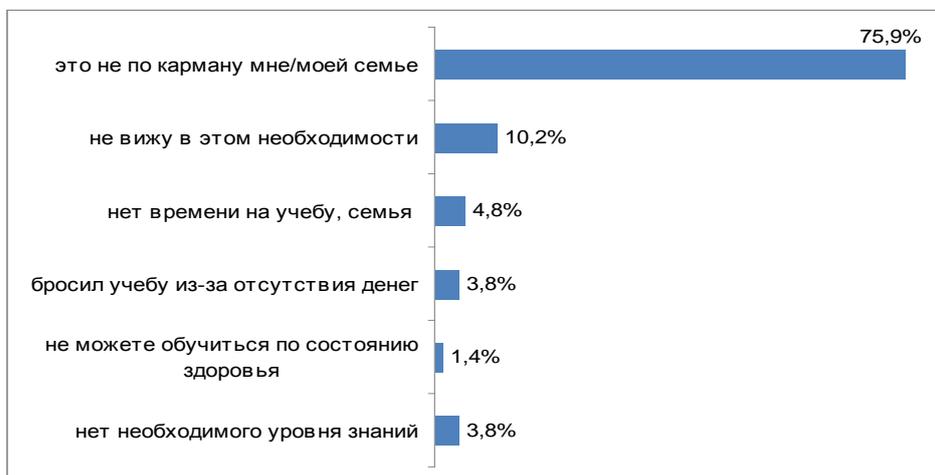
Рисунок 16. Доступность образовательных услуг



Источник: база данных по молодежной миграции

Респонденты, ответившие отрицательно, объясняют отсутствие доступа к образовательным услугам низким уровнем дохода («это не по карману мне/моей семье» - 75,9%), 10,2% не видят необходимости в получении образования, у 4,8% мигрантов нет времени на учебу, 3,8% прекратили обучения в связи с недостатком средств, 1,4% не могут обучаться по состоянию здоровья, а 3,8% считают, что «нет необходимого уровня знаний».

Рисунок 17. Причины недоступности образовательных услуг



Источник: база данных по молодежной миграции

Здесь приведен один из комментариев к ответу: «не вижу необходимости в образовании».

Девушка 24 лет, приехала из с. Мойынкум Жамбылской области, работает продавцом. «Несколько моих друзей учились платно, после окончания ВУЗа не смогли найти работу. Какое-то время ничем не занимались. Без опыта на работу по специальности не берут. Если берут, то на «испытательный срок» и через 6 месяцев бесплатной работы увольняют – ты не нужна. В результате, все они устроились продавцами» (перевод с казахского).

Доступ к финансовым услугам

На вопрос «Есть ли у Вас доступ к финансовым услугам (таким как получение ссуды или кредита, страхование здоровья или собственности)?» 23,2% респондентов ответили утвердительно, а 76,8% отрицательно.

12,4% респондентов получали микрокредиты, 12,5% пользовались формальными финансовыми услугами (множественный ответ). Респонденты отвечали положительно и в тех случаях, когда микрокредиты брал отец или супруг.

Женщина 28 лет, замужем, дочери 8 месяцев. Приехала из Усть-Каменогорска. Работает продавцом в магазинчике по продаже овощей и фруктов, принадлежащем ее семье. Свидетельство ИП оформлено на отца, на его же имя брали кредит, который сейчас погашают. Всей семьей построили дом на окраине Алматы. Респондент закончила Физико-математический факультет университета в г. Усть-Каменогорске, работала учительницей в частной школе. Прожить на маленькую зарплату было сложно, пришлось оставить работу и переехать, чтобы помочь отцу.

На вопрос «Есть ли у Вас счет в банке?» 43,0% респондентов ответили «да», а 57,0% - «нет».

Существует взаимосвязь между наличием банковского счета и формой занятости. Наемные работники и студенты составляют большинство тех, кто пользуется банковскими услугами. Из респондентов, имеющих счет в банке, 65,3% – студенты, а 32,3% – наемные работники (табл. 5). Это объясняется тем, что заработные платы и стипендии, как правило, перечисляются на карточные счета.

Таблица 5. Взаимосвязь между формой занятости респондента и наличием счета в банке

	Есть ли у Вас счет в банке		Итого
	да	Нет	
Самозанятый	59	110	169
Предприниматель	22	16	38
Бюджетный работник	14	8	22
Наемный работник	139	308	447
Неоплачиваемый домашний работник	15	22	37
Безработный	19	40	59
Ученик/студент	281	147	428
В декрете	3	3	6
Домохозяйка	2	11	13
Итого	430	570	1 000

Источник: база данных по молодежной миграции

На вопрос «Почему у Вас нет банковского счета?» (можно было выбрать несколько вариантов ответа) 78,3% респондентов ответили «мне не нужен банковский счет», 15,1% – «у меня нет денег, чтобы положить на банковский счет», 2,5% – «я не доверяю банкам», остальные респонденты отметили другие причины (рис.18).

Рисунок 18. Причины недоступности финансовых услуг



Источник: база данных по молодежной миграции

Выводы

83,5% молодых мигрантов, имеющих детей, отмечают недоступность детских садов. Большинство респондентов имеют возможность пользоваться электроэнергией, водопроводом, общественным транспортом и рынками. Из 16,5% респондентов, которые смогли устроить ребенка в детский сад, многие были вынуждены пойти на не вполне законные меры, от взяток заведующим детских садов до покупки прописки.

Более половины респондентов пользовались медицинскими услугами в Алматы. Чуть больше половины (50,3%) из числа тех, кому нужна была медицинская помощь, обращались в платную поликлинику, 28,6% – в поликлинику по месту жительства, 24% – в студенческую поликлинику.

Большая часть респондентов имеет доступ к образовательным услугам. Из тех 29,4% кто не имеет доступа, 75,9% опрошенных ответили, что это не по карману им и их семьям и лишь 3,8% сказали, что не имеют необходимого уровня знаний.

Более половины молодых мигрантов не имеют банковского счета, несмотря на то, что они проживают в Алматы, где сконцентрирована большая часть банков страны. Такие показатели должны стать поводом для финансового регулятора внимательнее оценить охват населения банковскими услугами. На вопрос о причинах отсутствия банковского счета, 93,4% ответили, что счет им не нужен в виду отсутствия средств.

Большинство тех, у кого есть банковский счет, – наемные работники и студенты. Лишь 12,4% опрошенных брали кредиты и 12,5% пользовались другими финансовыми услугами.

3.5. Занятость, доходы и денежные переводы мигрантов

По данным Департамента статистики города Алматы, в 2011 г. уровень безработицы среди населения в возрасте 15-24 лет составил 6,6%. Если рассмотреть эти данные в совокупности с показателями безработицы молодежи в возрасте 25-29 лет, то средний уровень окажется чуть выше – 6,9%.

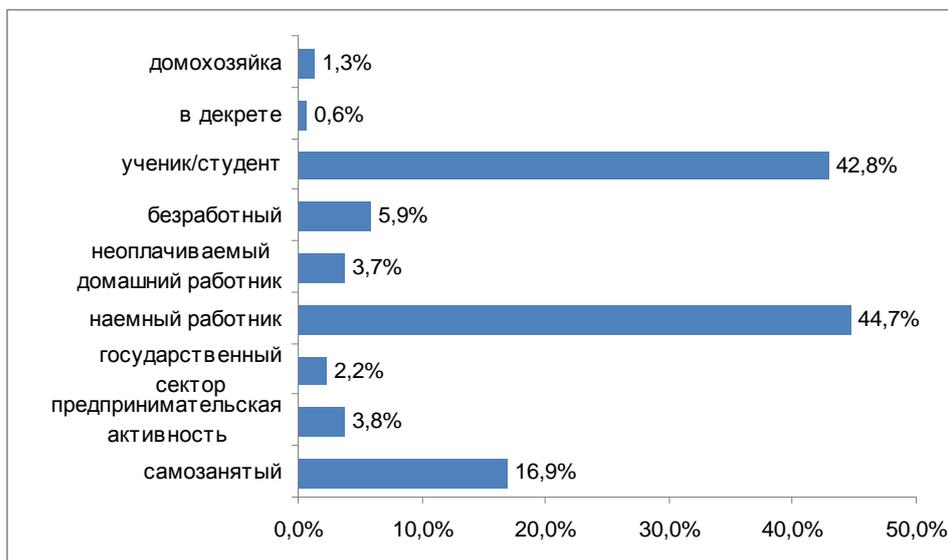
Эти показатели далеки от действительности, так как основываются лишь на учете тех, кто зарегистрирован в Центре занятости в качестве безработного, а это возможно лишь для

тех, кто имеет регистрацию в г. Алматы. Молодые мигранты, не имеющие регистрацию, не имеют возможности зарегистрироваться как безработные.

Отвечая на вопрос о занятости, респонденты могли выбрать несколько вариантов ответа. 44,7% опрошенных молодых мигрантов отнесли себя к группе «наемные работники». В основном, они заняты в сфере услуг, работают продавцами или в кафе, ресторанах, салонах красоты, на автомойках и т.д. Среди наемных работников есть и те, которые одновременно являются самозанятым, занимаются сетевым маркетингом, частным извозом, работают внештатными бухгалтерами и т.д. Некоторые наемные работники также являются студентами очной или заочной форм обучения. Среди студентов есть и такие, кто дает уроки иностранных языков, преподает казахский язык своим сокурсникам, заменяет по выходным родственников на рынке, фактически являясь самозанятыми.

В целом, 16,9% опрошенных относят себя к самозанятым, 5,9% респондентов – безработные, 3,7% - неоплачиваемые домашние работники, в госсекторе работают 2,2%, 1,3% - домохозяйки, 0,6% – находятся в декретном отпуске.

Рисунок 19. Занятость мигрантов



Источник: база данных по молодежной миграции

Предпринимательская активность молодых мигрантов незначительна: лишь 3,8% респондентов имеют патент или свидетельство Индивидуального предпринимателя (ИП). Зачастую патент или свидетельство ИП оформлены на отца, мать или других родственников. Предпринимательская активность респондентов связана с арендой места (магазинчика) на рынке для продажи напитков, овощей и фруктов, и т.д.

На вопрос «Кто оказывал Вам содействие в получении работы», 50,8% ответили, что нашли работу самостоятельно, 48,1% – с помощью родственников и знакомых, 0,5% – через кадровое агентство и лишь 0,2% – с помощью службы занятости.

Те, кто не трудоустроены, объясняют это тем, что не могут найти работу по специальности – 66,2%, нет опыта работы – 60,0%, нет соответствующей квалификации – 15,4% и нет прописки – 7,7% (был возможен выбор нескольких вариантов).

Относя себя к категории безработных, респонденты опираются не на присвоенный государственными органами статус, а на фактическое положение дел. Ни один из нетрудоустроенных респондентов не зарегистрирован в Центре занятости в Алматы. Это объясняется тем, что для регистрации в любом из районных Центров занятости у граждан должна быть городская прописка.

Регистрация и постановка на учет безработных граждан

Безработные – это лица трудоспособного возраста, которые по независящим от них причинам не занимаются трудовой деятельностью, приносящей доход, ищущие работу и готовые трудиться.

Лица, желающие найти работу, могут обратиться в уполномоченный орган по месту жительства за содействием в трудоустройстве.

Решение о признании лица, ищущего работу, безработным принимается уполномоченным органом при предъявлении следующих документов:

1. удостоверения личности (паспорта)
2. документов, подтверждающих трудовую деятельность
3. свидетельства о присвоении социального индивидуального кода (СИК)
4. регистрационного номера налогоплательщика (РНН)

Кроме того, лицо, ищущее работу, прилагает сведения о полученных доходах (носят заявительный характер).

Уполномоченный орган не позднее десяти календарных дней со дня предъявления документов, регистрирует обратившихся лиц в качестве безработных по месту их жительства.

Безработные, зарегистрированные в уполномоченном органе, должны не реже одного раза в течение десяти календарных дней отмечаться в уполномоченном органе, а безработные, проживающие в сельских населенных пунктах, - не реже одного раза в месяц у акима поселка, аула (села), аульного (сельского) округа.

<http://e.gov.kz/wps/portal/Content?contentPath=/library2/trud/tryd/trudoustroistvo/article/5193&lang=ru>

Из 640 трудоустроенных респондентов лишь 30,8% оформлены на работе официально (20,3% от общей выборки) по договору или контракту. 335 человек работают по устной договоренности, 52 человека ответили, что работают в рамках зарегистрированного предприятия МСБ (у части респондентов патент или свидетельство ИП оформлены на членов семьи), 48 человек никак не оформлены (неоплачиваемые домашние работники).

На вопрос «Почему не оформлены на работе официально?» 36,5% ответили, что работают на себя, 24,1% - что работают неофициально по обоюдному согласию с работодателем из соображений более высокой зарплаты, 25,1% - что работа непостоянная, 12,4% отметили нежелание работодателя оформлять работников, 1,5% - что так «удобно работодателю».

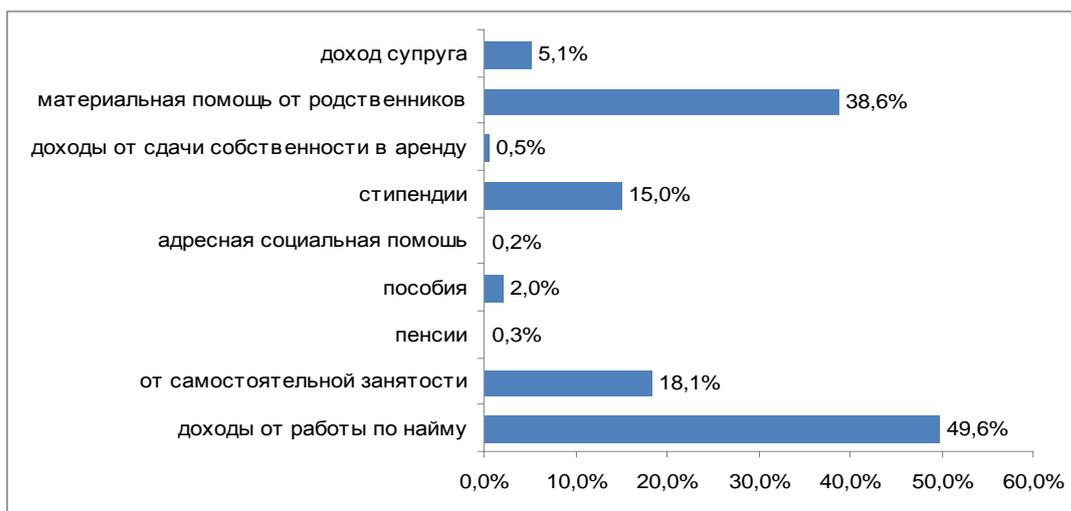
Из 1000 респондентов лишь у 42,5% есть договор с пенсионным фондом, 57,5% ответили, что не имеют договоров. Обязательные отчисления в пенсионный фонд в настоящее время производятся лишь для тех респондентов, у кого есть действующий официальный договор с работодателем (лишь 20,3% респондентов). Только 2,9% респондентов из всей выборки ответили, что осуществляют добровольные отчисления в накопительный пенсионный фонд.

Доходы

Уровень ежемесячного дохода респондента/его семьи (если состоит в браке) отмечен с учетом всех доходов, заработков, пенсии и других доходов совместно проживающих членов семьи.

Для 49,6% респондентов основным источником является доход от работы по найму, материальная помощь от родственников значима для 38,6% опрошенных, 18,1% получают доходы от самостоятельной занятости, стипендии получают 15,0% респондентов, доход супруга назвали 5,1%. Пособия, адресная социальная помощь и пенсии фигурируют в ответах 2%, 0,2% и 0,3% респондентов соответственно.

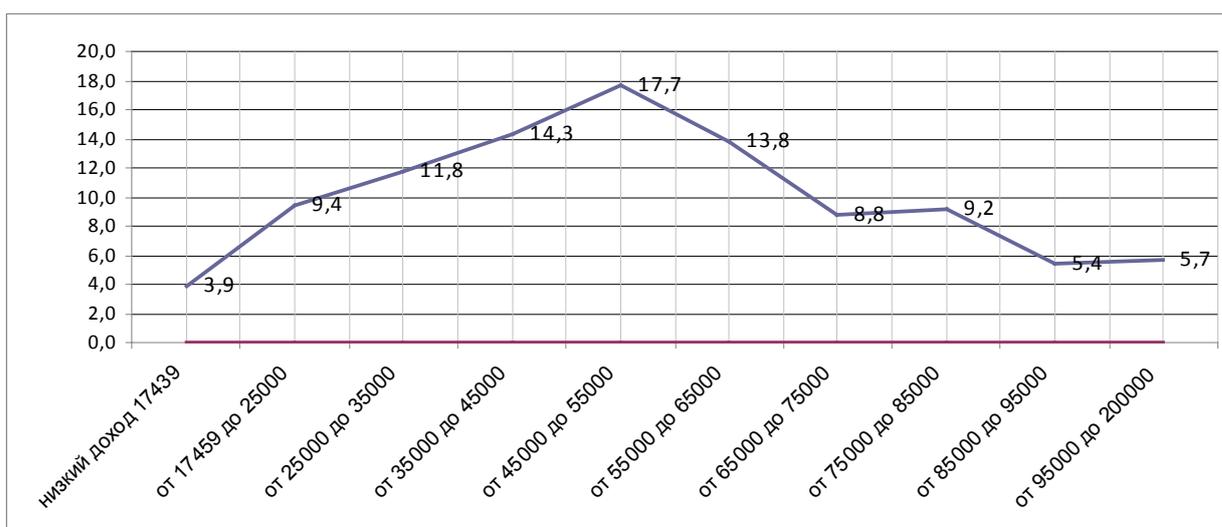
Рисунок 20. Ежемесячные доходы респондентов



Источник: база данных по молодежной миграции

Для более половины молодых мигрантов (57,1%) ежемесячный доход не превышает 55 тыс. тенге. Наиболее многочисленна доля молодых мигрантов, получающих 45 - 55 тыс. тенге в месяц, - их 17,7%.

Рисунок 21. Доходы молодых мигрантов



Источник: база данных по молодежной миграции

Для выяснения зависимости уровня доходов молодых мигрантов от образования, мы выделили максимальный удельный вес доходов для каждой группы респондентов в зависимости от уровня образования (Табл. 2 в Приложении)

Молодой мигрант с незаконченным средним образованием может рассчитывать на доход в размере от 35 тыс. до 45 тыс. тенге – это диапазон доходов для 25% респондентов этой категории. Законченное среднее образование позволяет повысить уровень дохода: 24,8% респондентов со средним образованием получают уже от 45 тыс. до 55 тыс. тенге.

Такая же картина складывается для специалистов со средним специальным образованием. Респонденты, не закончившие техникум или колледж, получают от 25 тыс. до 35 тыс. тенге в месяц (21,2% в этой группе). Для людей с законченным средне-специальным образованием уровень доходов увеличивается: от 55 тыс. до 65 тыс. тенге (20,7% респондентов).

У 19% респондентов с незаконченным высшим образованием среднемесячный доход составляет от 35 тыс. до 45 тыс. тенге, имеющие высшее образование 19,2% получают уже от 75 тыс. до 85 тыс. тенге. Такая значительная разница в доходах может быть обусловлена тем, что студенты подрабатывают на неполный рабочий день – поэтому их зарплата ниже той, на которую они могут рассчитывать, став наемными работниками.

Получение более высокого дохода напрямую связано с наличием высшего образования.

От 85 тыс. до 95 тыс. тенге получают 13,2% имеющих высшее образование, 2,3% респондентов с незаконченным высшим образованием, 7,2% с законченным и 15% с незаконченным средне-специальным образованием.

От 95 тыс. тенге до 200 тыс. тенге в месяц получают 13,2% респондентов с высшим образованием, 3,8% - с незаконченным высшим, 4,5% - с законченным средне-специальным и 7,6% - с незаконченным средне-специальным.

Менее 17439 тенге (прожиточный минимум) получают, в основном, студенты (33 респондента). Это логично, учитывая, что уровень стипендий в колледже составляет 7000, а в ВУЗе 15000 тенге в месяц. Получающие стипендию студенты, в большинстве своем, из малообеспеченных и многодетных семей, обучаются за счет бюджетных грантов и живут в общежитиях. Доход ниже прожиточного минимума отметили еще 13 респондентов: наемный работник, самозанятый, неоплачиваемый домашний работник и безработные.

Доходы до 25 тысяч тенге отметили также в основном студенты (79 респондентов). Как и в группе с еще более низким доходом, это молодые люди, живущие в общежитиях, получающие стипендии, бюджетные гранты и помощь от родителей/родственников в размере 10-15 тыс. тенге в месяц. Еще 31 респондент, отметивший такой же уровень дохода, - это безработные, самозанятые, и отдельные наемные работники.

До 35 тыс. тенге получают студенты (95 респондентов), имеющие стипендию и помощь от родителей, живущие в общежитии или снимающие квартиру вместе с друзьями. Есть в этой категории и наемные работники, самозанятые, безработные, представитель госсектора, а также женщина в декретном отпуске.

Доходы до 45 тыс. тенге получают тоже в основном студенты (72), но в этой группе уже больше наемных работников (59) и самозанятых (29). Студенты, как и в других группах, получают стипендии и переводы от родителей. Наемные работники зачастую имеют среднее образование и работают продавцами на рынках или на барахолке, контролерами в маршрутках, у знакомых или родственников, владеющих контейнерами, бутиками или торговыми точками на рынке. Они работают в рамках специальных налоговых режимов (разовых талонов, патентов, в случае водителей автобусов, или ИП). Эта группа строит свои трудовые отношения с работодателями на основе «устной договоренности». Самозанятые в этой группе занимаются самыми различными занятиями: развозят грузы, продают шары, работают нянями у знакомых/родственников, берут товары на реализацию (газеты, журналы, фрукты, овощи) и продают их на перронах железнодорожных вокзалов, в парках отдыха, возле ЦУМа и торговых центров. Их трудовая деятельность никак не оформлена. Есть в этой группе безработные и неоплачиваемые домашние работники.

Доходы 45-55 тыс. тенге в месяц получают в основном наемные работники (101), студенты (66), есть и самозанятые, безработные.

В этой группе наемные работники, в основном, получившие высшее и средне-специальное образование, но не нашедшие работу по специальности. В настоящее время они работают в кафе, продавцами в крупных торговых центрах (ЦУМ, МЕГА, Каркара). Их трудовая деятельность оформлена официально (работодатели делают отчисления в пенсионный фонд) или официально не оформлена, но есть договор, где указана чистая зарплата.

Ежемесячные доходы студентов ВУЗов, получающих гранты на обучение, например, от Американского Центрально-Азиатского образовательного фонда (САЕФ) или из Фонда Татишева, включают помощь от родителей/родственников.

Доходы 55-75 тыс. тенге в месяц получают в основном наемные работники (83 респондента), есть и студенты, получающие стипендии и подрабатывающие (32), самозанятые (25) и др. Наемные работники в этой группе трудоустроены грузчиками на рынках, охранниками, официантами, менеджерами и продавцами в крупных торговых центрах (ЦУМ, МЕГА, Каркара), некоторые работают на СТО.

Свыше 75 тыс. тенге в месяц получают в основном работники частных салонов, фирм, бухгалтеры, менеджеры и т.д.. Есть в этой категории и молодежь, которая совместно с родными/знакомыми (отец, мать, супруг или друг) арендует торговые точки или работает в рамках специальных налоговых режимов: водительских патентов или свидетельств ИП. Есть и студенты, которые подрабатывают в свободное от учебы время.

Денежные переводы мигрантов

33,1% опрошенных ответили утвердительно на вопрос «Посылали ли Вы в 2011 году деньги родственникам?». В этой группе респондентов представлены все категории: наемные работники, самозанятые, студенты и безработные. Чаще всех отправляют переводы наемные работники (Таблица 6).

Таблица 6. Отправители переводов в зависимости от занятости

Занятость	Посылали вы в 2011 году деньги родственникам		Итого
	Да	Нет	
Самозанятый	72	97	169
Предприниматель	21	17	38
Бюджетный работник	11	11	22
Наемный работник	227	220	447
Неоплачиваемый домашний работник	1	36	37
Безработный	4	55	59
Ученик/студент	39	389	428
В декрете		6	6
Домохозяйка		13	13
Итого	331	669	1 000

Среди отправителей переводов также представлены все возрастные группы: от 1983 по 1995 г. рождения. В этой группе несколько больше респондентов, родившихся с 1984 г. по 1990 г.

В том, что касается уровня образования молодежи, отправляющей денежные переводы, то чаще всего переводы отправляют те, кто имеет среднее образование – 43,2%, за ними следуют молодые мигранты с высшим образованием – 21,8%, и закончившие техникум – 13,9%.

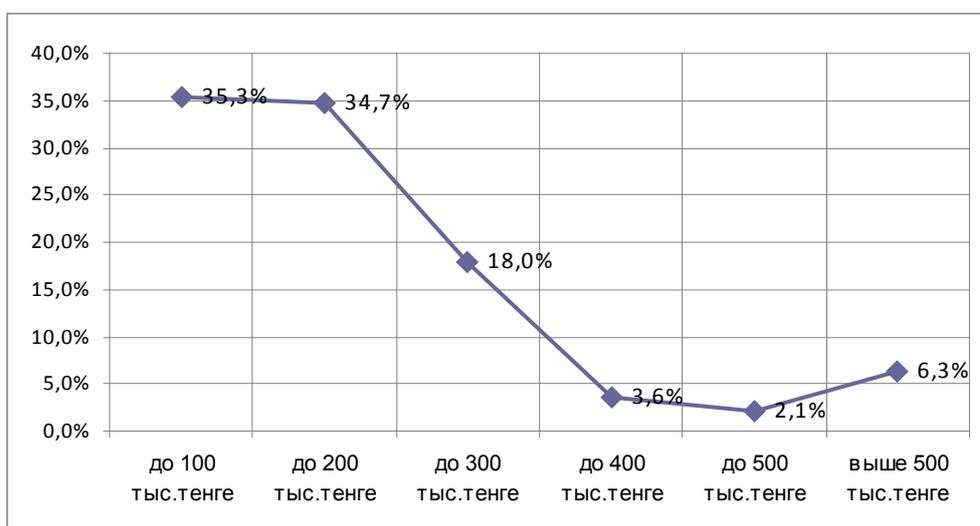
Несмотря на невысокий уровень доходов, особенно в сравнении со стоимостью проживания в Алматы, молодые мигранты вынуждены отправлять деньги родственникам, так как их заработок порой является единственным источником дохода для их родных и близких. Из тех респондентов, кто переводит деньги своим родным, 22,4% имеют доход в размере 45-55 тыс. тенге, 18,4% получают 55-65 тыс. тенге и 15,7% - 65-75 тыс. тенге.

Есть семьи, которые отправили маленьких детей жить к своим родителям в аул (из-за недоступности детского сада в Алматы), и молодые родители ежемесячно перечисляют им 35-40 тыс. тенге. Среди молодых мигрантов есть те, чьим родным требуются крупные суммы на операцию (к примеру, отцу одного из респондентов отцу требуется 1 млн.700 тыс. тенге на операцию по замене суставов), а также такие, кто занимал у родственников деньги на лечение или похороны родных и сейчас возвращает долг.

Женщина, 28 лет, приехала из Актобе. Работает в частном салоне по пошиву и ремонту одежды, ежемесячный доход - 60 тыс. тенге. Муж работает вахтовым методом в Кызылорде: 15 дней там, 10 дней дома. Зарплата мужа – 80 тыс. тенге в месяц. В 2010 г. молодая семья взяла в долг 3 000 тыс. тенге на похороны матери, в 2011 г. возвращали этот долг (перевод с казахского языка).

В том, что касается сумм, которую мигранты перечисляют родственникам в течение года, то распределение следующее: 35,3% опрошенных отправляют переводы на сумму до 100 тыс. тенге в год, 34,7% - до 200 тыс. тенге, 18% - до 300 тыс. тенге и 6,3% - свыше 500 тыс.

Рисунок 22. Средний объем отправленных переводов в 2011 г.



Источник: база данных по молодежной миграции

В 2011 г. переводы получали 410 чел. В группу получателей входят все категории по типу занятости, за исключением домохозяек и женщин в декретном отпуске. 80,9% переводов приходится на долю респондентов, чей ежемесячный доход составляет менее 55 тыс. тенге. В основном, переводы получают студенты, на их долю приходится свыше двух третей всего объема входящих переводов (табл. 7).

Таблица 7. Уровень образования и получение переводов

Каков уровень вашего образования	Получали ли вы в 2011 году деньги от родственников				Итого	
	Да		Нет		Кол-во	%
	Кол-во	%	Кол-во	%		
незаконченные 9 классов школы			3	0,5%	3	0,3%
законченные 9 классов школы	1	0,2%	12	2,0%	13	1,3%
незаконченная средняя школа	3	0,7%	13	2,2%	16	1,6%

законченная средняя школа	22	5,4%	244	41,4%	266	26,6%
незаконченный техникум/колледж	42	10,2%	24	4,1%	66	6,6%
законченный техникум/колледж	12	2,9%	99	16,8%	111	11,1%
незаконченное высшее образование	282	68,8%	61	10,3%	343	34,3%
законченное высшее образование с дипломом	48	11,7%	134	22,7%	182	18,2%
Итого	410	100,0%	590	100,0%	1 000	100,0%

Источник: база данных по молодежной миграции

За студентами в списке получателей переводов следуют наемные работники, самозанятые, безработные, неоплачиваемые домашние работники. Родители и другие родственники, в основном, переводят деньги на оплату медицинских услуг, получение водительских прав, первоначальный взнос для работы и на развитие бизнеса (на аренду магазина).

Чем ниже уровень дохода молодых мигрантов, тем выше вероятность получения переводов. Большая часть респондентов, чей доход составляет от 17439 (прожиточный минимум) до 45 тыс. тенге, получают переводы от родственников (табл. 8).

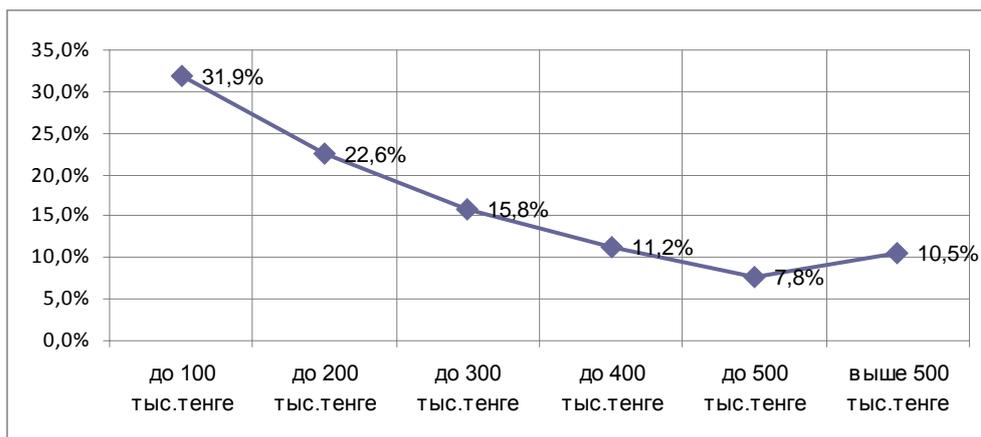
Таблица 8. Уровень доходов и получение переводов

Уровень ежемесячных доходов	Получали ли вы в 2011 году деньги от родственников				Общее	
	Да		Нет		Кол-во	%
низкий доход 17439 тенге	26	6,3%	13	2,2%	39	3,9%
от 17459 до 25000 тенге	74	18,0%	20	3,4%	94	9,4%
от 25000 до 35000 тенге	94	22,9%	24	4,1%	118	11,8%
от 35000 до 45000 тенге	77	18,8%	66	11,2%	143	14,3%
от 45000 до 55000 тенге	61	14,9%	116	19,7%	177	17,7%
от 55000 до 65000 тенге	35	8,5%	103	17,5%	138	13,8%
от 65000 до 75000 тенге	9	2,2%	79	13,4%	88	8,8%
от 75000 до 85000 тенге	14	3,4%	78	13,2%	92	9,2%
от 85000 до 95000 тенге	7	1,7%	47	8,0%	54	5,4%
от 95000 до 200000тенге	13	3,2%	44	7,5%	57	5,7%
Итого	410	100,0%	590	100,0%	1 000	100,0%

Источник: база данных по молодежной миграции

Если посмотреть на среднегодовые объемы получаемых переводов, то одна треть молодых мигрантов получают до 100 тыс. тенге в год, 22,6% - до 200 тыс. в год, 15,8% - до 300 тыс. в год.

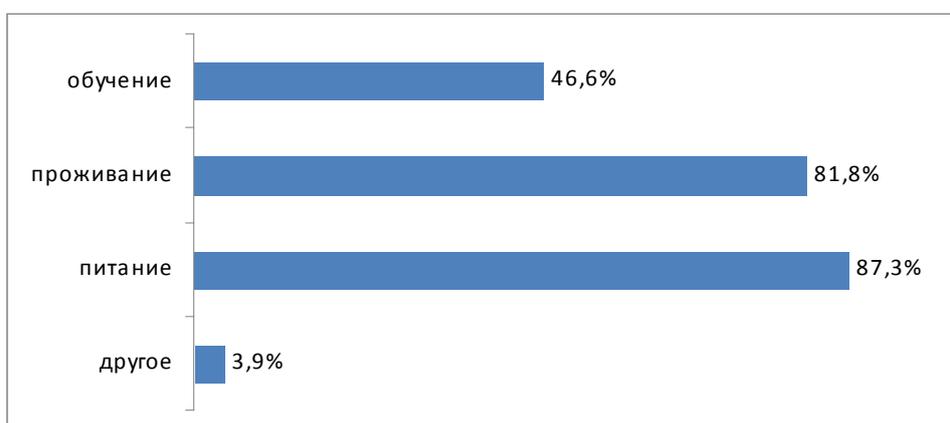
Рисунок 23. Средний объем полученных переводов в 2011 г.



Источник: база данных по молодежной миграции

Переводы от родственников предназначаются для покупки продуктов питания – 87,3%, оплаты проживания – 81,8% и обучения – 46,6% (сумма варьируется в зависимости от того, получает ли студент гранты) и прочие расходы – 3,9%.

Рисунок 24. Назначение полученных переводов



Источник: база данных по молодежной миграции

Выводы

Среди респондентов 44,7% являются наемными работниками. Но лишь 20,3% опрошенных оформлены официально или имеют трудовой договор/контракт, только для этой категории работодатели осуществляют отчисления в пенсионные фонды. 33,5% респондентов работают на основе устной договоренности и еще 5% никак не оформлены.

Службы занятости и кадровые агентства в г. Алматы не работают с такой уязвимой группой, как молодые мигранты. Отвечая на вопрос о том, как они нашли работу в Алматы, лишь 3 из 640 работающих респондентов упомянули кадровое агентство и лишь 1 - службу занятости. 326 человек осуществляли поиск работы самостоятельно, 308 опрошенных – через родственников и знакомых.

Лишь 3,8% респондентов имеют патент или свидетельство индивидуального предпринимателя.

Ежемесячный доход 57,1% респондентов составляет менее 55 тыс. тенге. Доходы молодых мигрантов в Алматы складываются из зарплаты, материальной помощи от родственников, доходов от самостоятельной занятости и стипендий. Чем выше уровень образования респондента, тем более высокий доход он получает.

33,1% респондентов отправляли деньги родственникам. Несмотря на высокую стоимость жизни в Алматы и скромный уровень доходов, молодые мигранты вынуждены отправлять деньги родным, так как их заработок является порой единственным источником дохода для их близких.

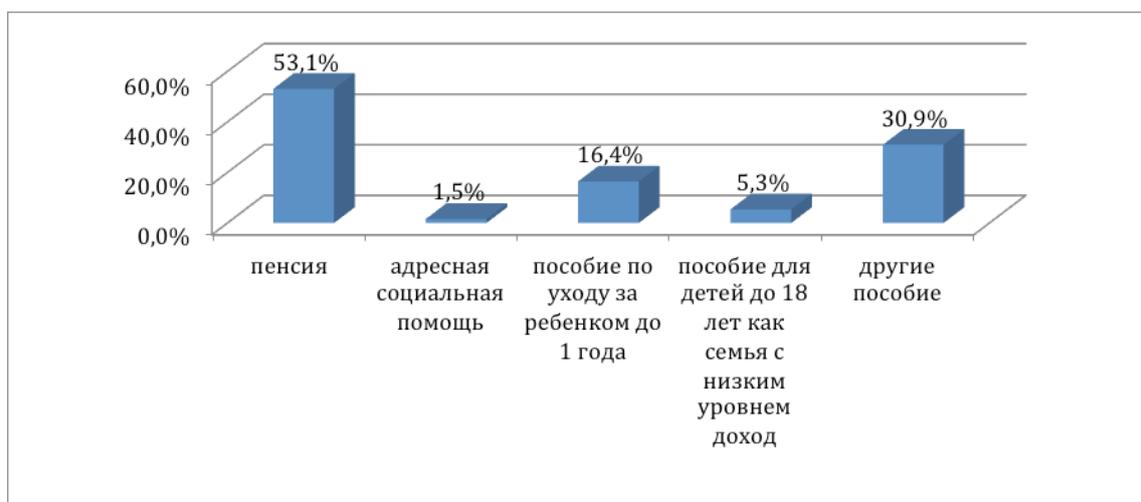
41% респондентов, в основном студенты, получают переводы от родственников. Эти переводы предназначались для оплаты расходов на питание, проживание и образование.

3.6. Социальный статус

Для определения социального статуса респондента был задан вопрос «Получаете ли Вы или члены вашей семьи социальную помощь и/или социальное обеспечение?». При этом вопрос касался всех членов семьи респондента, а не только проживающих с ним в Алматы. 26,0% опрошенных ответили утвердительно, 74,0% – отрицательно.

Тем, кто ответил утвердительно, предлагалось уточнить, какие виды социальной помощи и социального обеспечения получают члены их семьи. 53,1% отметили, что в их семье получают пенсии, 30,9% – другие пособия, и 16,4% – пособие по уходу за ребенком до 1 года.

Рисунок 25. Социальное обеспечение и социальная помощь, получаемая членами семьи



Источник: база данных по молодежной миграции

50% респондентов, ответивших, что члены их семьи получают социальную помощь, являются студентами, 39,2% - наемными работниками, 18,8% - самозанятые. При этом 50% респондентов, ответивших, что члены семьи получают социальную помощь, родились в 1990-1993 гг., что коррелирует с данными о студентах.

Таблица 9. Взаимосвязь между возрастом и получением социальной помощи членами семьи

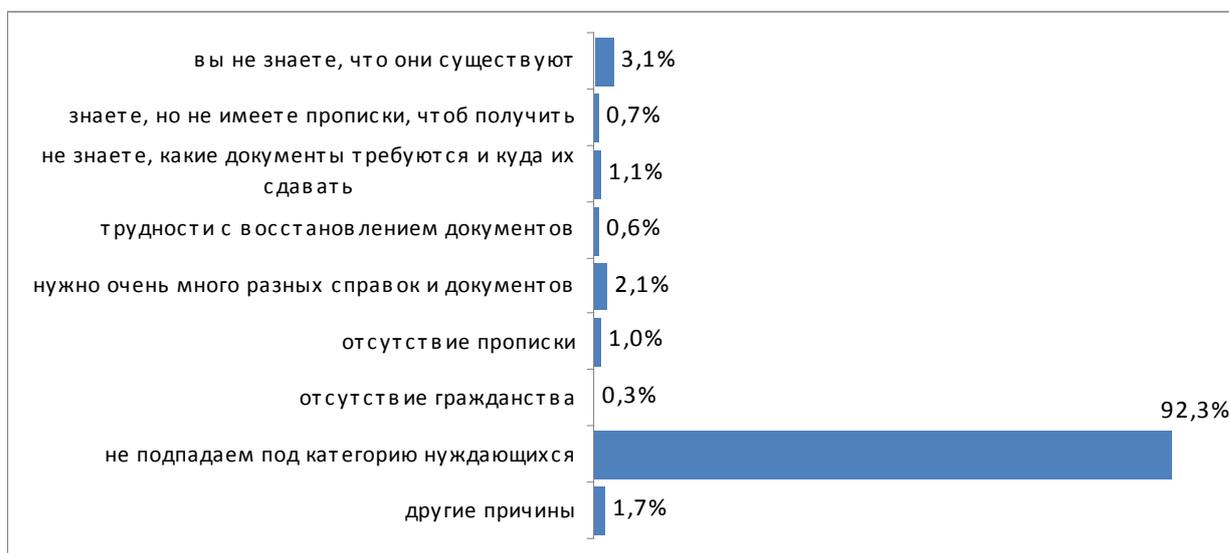
Год рождения респондента	Получаете ли вы или члены вашей семьи соц. помощь				Итого	
	Да		Нет		Кол-во	%
	Кол-во	%	Кол-во	%		
1 983	1	0,4%	7	0,9%	8	0,8%
1 984	19	7,3%	63	8,5%	82	8,2%
1 985	21	8,1%	50	6,8%	71	7,1%
1 986	9	3,5%	63	8,5%	72	7,2%
1 987	21	8,1%	65	8,8%	86	8,6%
1 988	26	10,0%	51	6,9%	77	7,7%

1 989	16	6,2%	65	8,8%	81	8,1%
1 990	31	11,9%	89	12,0%	120	12,0%
1 991	36	13,8%	83	11,2%	119	11,9%
1 992	41	15,8%	84	11,4%	125	12,5%
1 993	22	8,5%	66	8,9%	88	8,8%
1 994	13	5,0%	37	5,0%	50	5,0%
1 995	3	1,2%	15	2,0%	18	1,8%
1 996			2	0,3%	2	0,2%
1 998	1	0,4%			1	0,1%
Итого	260	100,0%	740	100,0%	1 000	100,0%

Источник: база данных по молодежной миграции

Из 74% респондентов, которые не получают социальную помощь, 92,3% ответили, что не подпадают под категорию нуждающихся, 3,1% не знают, какие пособия существуют, а 2,1% считают, что оформление пособий требует слишком много разных справок и документов, а остальные назвали другие причины, по которым они не получают пособия (рисунок 26).

Рисунок 26. Причины, по которым респонденты не получают социальную помощь



Источник: база данных по молодежной миграции

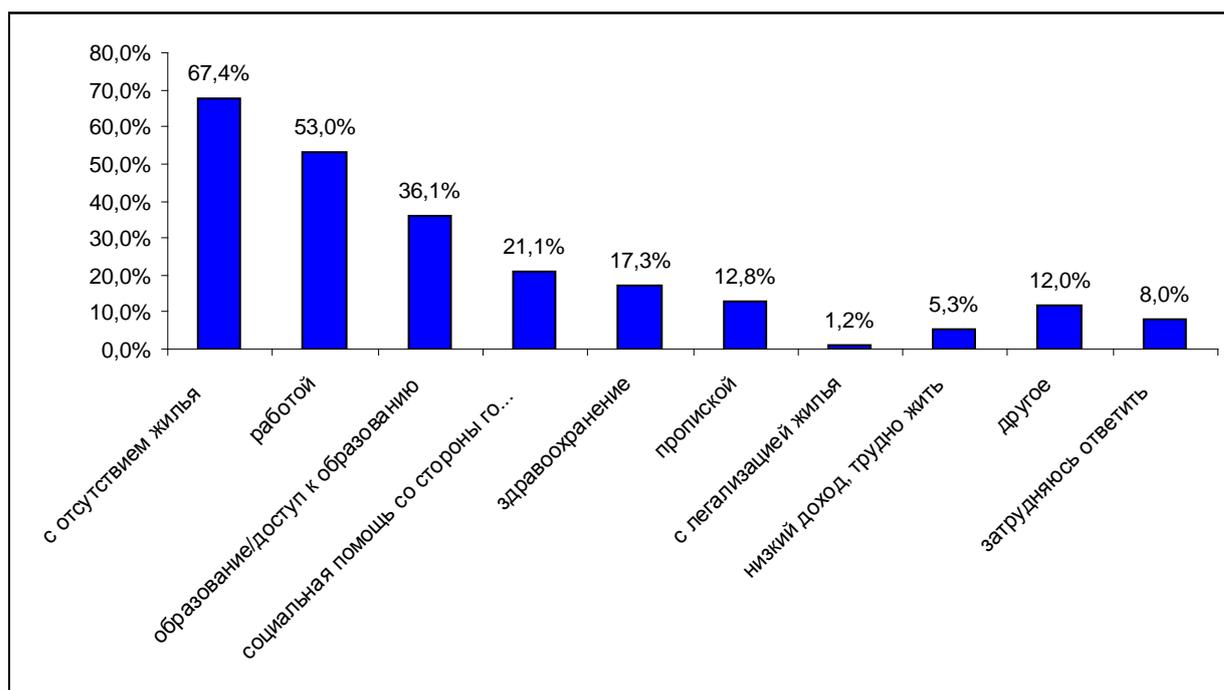
Отвечая на вопрос «Назовите три наиболее важные для Вас/ Вашей семьи приоритеты/проблемы» (возможен выбор нескольких вариантов), респонденты назвали (рис. 27):

- отсутствие жилья – 67,4%;
- трудоустройство, и, соответственно, наличие стабильного дохода – 53%;
- образование/доступ к образованию – 36,1%.

Был и такой ответ: «Намеченные правительством программы не реализуются, например, программа «Ауыл».

Молодой человек, родители которого иммигрировали из Китая, отвечая на вопрос о проблемах/приоритетах, ответил, что «трудно устроиться на работу без знания русского языка».

Рисунок 27. Проблемы респондентов, требующие решения



Источник: база данных по молодежной миграции

8% опрошенных затруднились однозначно сформулировать стоящие перед ними проблемы – в числе этих респондентов мигранты с самым разным уровнем дохода. Вот, например, ответы респондентов с доходом ниже 25 тыс. тенге в месяц:

- не знаю (в основном студенты-бюджетники 1-2-х курсов);
- для многодетной семьи недостаточна социальная помощь в размере 8000 тенге;
- низкая стипендия (7000 тенге);
- мать одна воспитывает 4-х детей и нужна социальная помощь от государства;
- отец не выплачивает алименты.

Респонденты с доходами до 35 тыс. тенге в месяц «хотели бы перевестись на грант», отмечают «нехватку мест в общежитии», жалуются на «дорогой проезд на общественном транспорте, отсутствие скидок для студентов».

Выводы

Из 1000 респондентов каждый четвертый ответил, что члены его семьи получают социальную помощь и/или социальное обеспечение, из них более половины отметили пенсии. Половина респондентов, чьи члены семьи получают социальную помощь, являются студентами.

Львиная доля тех, чьи члены семьи не получают социальную помощь, ответили, что не подпадают под категорию нуждающихся (92,3%), 3,1% не знают, какие виды социальной помощи существуют и 2,1% отметили бюрократические препятствия для оформления социальной помощи.

Молодых мигрантов в Алматы волнуют, прежде всего, такие проблемы как жилье, работа и доступ к образованию.

3.7. Социальная и политическая активность

В рамках опроса респондентам предлагалось выбрать из предлагаемого перечня те организации, в деятельности которых они участвуют. Участие граждан в деятельности

таких мечетей/церквей, а также спортивных, художественных, музыкальных, образовательных, гуманитарных, досуговых или благотворительных организаций рассматривалась как общественное участие. В отношении общественного участия были определены два показателя: степень, позволяющая оценить масштабы участия граждан в таких организациях, и глубина - показывающая вовлеченность в деятельность более чем одной организации. Кроме того, были также собраны данные об участии респондентов в деятельности профсоюзов, политических партий, профессиональных объединений, потребительских и экологических организаций. Такое участие расценивалось как политическое, и здесь также были определены степень и глубина вовлеченности в деятельность организаций.

Степень и глубина общественного участия

22,7% респондентов «активно» участвуют в деятельности социально-ориентированных организаций, таких как мечеть/церковь, спортивные, рекреационные, художественные, музыкальные, образовательные, гуманитарные или благотворительные организации. 6,3% респондентов «активны» в более чем одной социально-ориентированной организации (в основном, это студенты, которые занимаются спортом и музыкой).

23,5% в течение года (еженедельно, один/два раза в месяц или несколько раз в год) проводят время в обществе людей из спортклубов, волонтерской организации или организации по оказанию услуг (ходят на стадион «болеть», играют в футбол).

11,7% респондентов заявили, что в качестве волонтеров участвуют в работе, по крайней мере, одной социально-ориентированной организации. Из числа таких респондентов, 1,7% принимают участие в деятельности более чем одной социально-ориентированной организации (в основном, это студенты, участвующие в работе спортивных, музыкальных, гуманитарных или благотворительных организаций).

9,6% молодых мигрантов уделяют время спортивной или волонтерской деятельности не реже одного раза в месяц.

Таблица 10. Степень и глубина общественного участия

1.1		Степень общественного участия	19.3
	1.1.1	Участие в деятельности социально-ориентированных организаций	22.7
	1.1.2	Волонтерство в социально-ориентированных организациях	11.7
	1.1.3	Участие в жизни местного сообщества	23.5
1.2		Глубина общественного участия	5.9
	1.2.1	Участие в деятельности более одной социально-ориентированной организации	6.3
	1.2.2	Волонтерство в более одной социально-ориентированной организации	1.7
	1.2.3	Участие в мероприятиях местного сообщества не менее одного раза в месяц	9.6

Источник: база данных по молодежной миграции

Степень и глубина политического участия

Этот показатель определяет уровень политической активности граждан (подписание обращений, участие в забастовках, посещение митингов), а также их участие в деятельности организаций политической направленности, таких как профсоюзы, политические партии и профессиональные объединения, потребительские или экологические организации.

9,7% респондентов участвуют в деятельности одной организации политической направленности и лишь 2,2% респондентов вовлечены в деятельность более чем одной такой организации.

3,9% опрошенных выполняют волонтерскую работу для, по крайней мере, одной организации политической направленности, а 0,5% являются волонтерами в более одной организации политической направленности (например, студенческий профсоюз и молодежное крыло партии «Нур Отан»).

За последние пять лет 7,0% респондентов принимали участие в таких мероприятиях как подписание обращений, и/или участие в забастовках, и/или посещение митингов. Лишь 0,3% участвовали во всех перечисленных категориях мероприятий за последние пять лет. При этом 54,7% молодых мигрантов ответили, что никогда не будут подписывать обращения, 64,4% - никогда не примут участие в забастовках, а 63% - никогда не примут участие в митингах. Для сравнения, при оценке *Индекса гражданского общества*, когда общественное участие оценивалось на основании опроса всего населения, 63,8% опрошенных ответили, что никогда не будут подписывать обращения, 74,8% - никогда не примут участие в забастовках, и 58,1% - не примут участие в митингах⁵⁸. Такие ответы можно объяснить законодательными ограничениями на проведение собраний и митингов.

Лишь в отношении подписания обращений молодежь более активна, чем все население, в остальном, данные двух исследований не сильно отличаются. Как и при оценке *Индекса гражданского общества*, уровень общественного участия молодых людей выше, чем уровень политического участия.

Более высокую активность проявляет, в основном, студенческая молодежь: старосты в общежитиях, члены студенческих профсоюзов или маслихатов, экологических организаций, а также члены «Жас Отан». 3,1% респондентов (студенты) участвуют в деятельности экологических организаций. Из них 2,5% (25 чел.) являются волонтерами организаций по охране окружающей среды.

Политическое участие респондентов, не являющихся студентами, выражается, в основном, в членстве в партии «Нур Отан». Эти респонденты отметили, что их записали в партию, когда они еще учились. Из общего числа опрошенных, лишь 5,0% являются членами политической партии, остальные 95,0% - беспартийные.

Таблица 11. Степень и глубина политического участия

1.4		Степень политического участия	6.9
	1.4.1	Участие в деятельности организаций политической направленности	9.7
	1.4.2	Волонтерство в организациях политической направленности	3.9
	1.4.3	Гражданская активность	7.0
1.5		Глубина политического участия	1.0
	1.5.1	Участие в деятельности более одной организации политической направленности	2.2
	1.5.2	Волонтерство в более одной организации политической направленности	0.5
	1.5.3	Индивидуальная активность в разных видах политической деятельности	0.3

Источник: база данных по молодежной миграции

Доверие

В рамках составления *Индекса гражданского общества* проводилась оценка социально-культурного контекста в стране, включая определение уровня доверия в обществе⁵⁹. Доверие здесь рассматривается как социальный капитал страны. По мнению Фукуямы,

⁵⁸ Meruert Makhmutova, Aitzhan Akhmetova (2011). Civil Society Index in Kazakhstan. Strengthening Civil Society. CIVICUS Civil Society Index 2008-2010. Analytical country report. Public Policy Research Center. Almaty.

⁵⁹ Там же.

доверие в обществе является «культурным ключом» для процветания, а страны с низким уровнем доверия имеют ограниченный потенциал экономического развития. В ходе исследования, проводившегося для оценки *Индекса гражданского общества*, лишь 18,5% респондентов (выборка из всего населения без ограничения по возрасту) ответили, что другим людям можно доверять.

В рамках настоящего исследования, молодым мигрантам задавался вопрос: «Можете ли вы сказать о том, что большинству людей можно доверять, или нужно быть осторожным при общении с людьми?» Лишь 21,6% респондентов ответили, что людям можно доверять, а 78,8% высказались в пользу осторожности. Среди молодых мигрантов чуть больше тех, кто склонен доверять людям, чем среди населения в целом. Это можно объяснить тем, что респонденты молоды. Тем не менее, уровень доверия в этой группе населения также является крайне низким.

Наша гипотеза о том, что более высокий уровень образования предполагает более высокий уровень доверия, не подтвердилась (табл. 13). Несколько более высокий уровень доверия демонстрируют те, кто имеет незаконченное высшее образование: в основном, студенты. Из тех, кто склонен доверять другим людям, 45,8% имеют незаконченное высшее образование. Из респондентов, считающих, что с другими людьми нужно быть осторожным, незаконченное высшее лишь у 31,1%. Однако недоверяющих, в целом больше, поэтому получается, что в группе с незаконченным высшим образованием 99 респондентов склонны, а 244 – не склонны доверять людям.

Природа доверия связана с воспитанием в семье, образом жизни, традициями и уровнем культуры в обществе.

Таблица 12. Зависимость уровня доверия от уровня образования

Каков уровень вашего образования	Можно доверять				Итого	
	можно доверять		нужно быть осторожным		Кол-во	%
	Кол-во	%	Кол-во	%		
незаконченные 9 классов школы			3	0,4%	3	0,3%
законченные 9 классов школы	4	1,9%	9	1,1%	13	1,3%
незаконченная средняя школа	5	2,3%	11	1,4%	16	1,6%
законченная средняя школа	35	16,2%	231	29,5%	266	26,6%
незаконченный техникум/колледж	12	5,6%	54	6,9%	66	6,6%
законченный техникум/колледж	24	11,1%	87	11,1%	111	11,1%
незаконченное высшее образование	99	45,8%	244	31,1%	343	34,3%
законченное высшее образование с дипломом	37	17,1%	145	18,5%	182	18,2%
Итого	216	100,0%	784	100,0%	1 000	100,0%

Источник: база данных по молодежной миграции

Доверие к институтам

Уровень доверия респондентов к институтам власти и гражданского общества оценивался на основании прямого вопроса о доверии к определенным институтам.

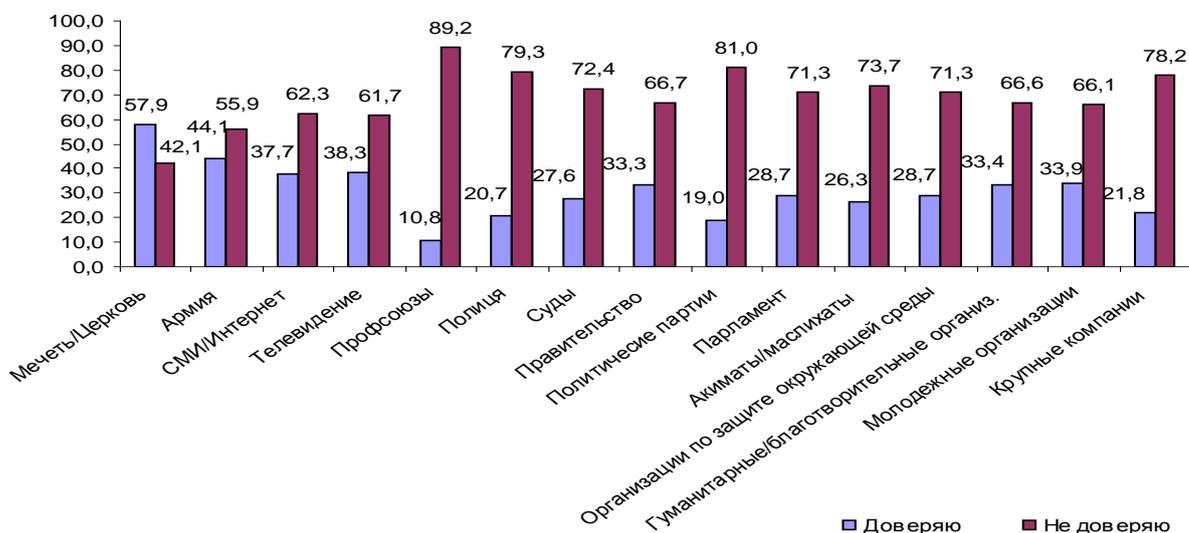
В первую очередь доверием у молодых мигрантов пользуются мечети/церкви (у 57,9% опрошенных). Несмотря на то, что уровень доверия к мечети/церкви высокий, тех, кто доверяет мечети/церкви намного меньше, чем респондентов, считающих себя религиозными.

Следующим по уровню доверия институтом является армия (44,1% опрошенных), на третьем месте (38,3% респондентов) – телевидение (рис. 29). Чуть отстают СМИ/Интернет, молодежные и благотворительные организации, и лишь затем следует правительство – 33,3%.

Менее всего доверяют респонденты профсоюзам – лишь 10,8% и политическим партиям – только 1%. Уровень доверия к политическим партиям у молодых мигрантов практически совпадает с нашим прежним исследованием, когда опрашивалось все население⁶⁰, а доверие к профсоюзам – в два раза ниже, чем у всего населения. Мы объясняем это тем, что при опросе разных возрастных категорий доверие к профсоюзам демонстрируют те граждане, которые застали Советский союз и времена профсоюзных путевок в санатории и дома отдыха. Молодое же поколение не видит деятельности профсоюзов, и, как результат, им не доверяет.

Уровень доверия к полиции (20,7%) и крупным компаниям (21,8%) также невысок. Немногим более 25% респондентов доверяют парламенту, акиматам/маслихатам, организациям по защите окружающей среды, судам.

Рисунок 28. Доверие граждан к институтам власти и гражданского общества



Источник: база данных по молодежной миграции

Средства коммуникаций

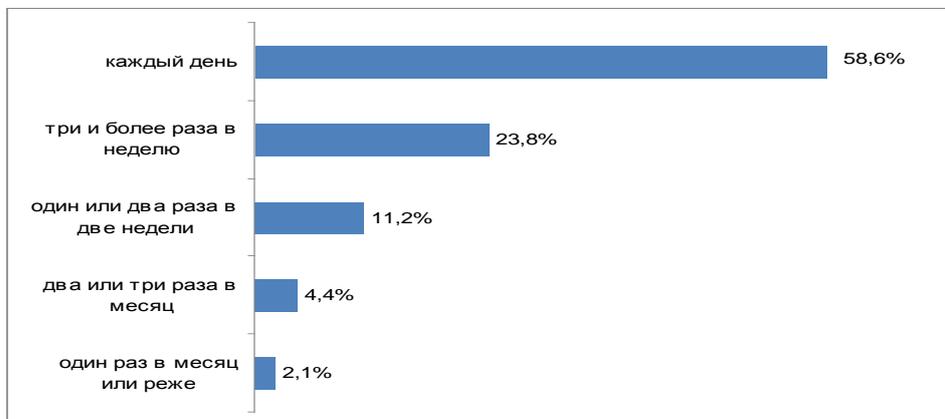
Лишь 1,4% респондентов ответили, что не имеют сотового телефона, у 98,6% он есть.

⁶⁰ Там же.

22,3% опрошенных ответили, что не имеют доступ в Интернет, тогда как 77,7% - имеют.

Из тех, кто имеет доступ в Интернет, каждый день им пользуются 58,7% (455 чел), три и более раза в неделю – 23,5%, один или два раза в неделю – 10,5%, 5% пользуются 2-3 раза в месяц, 2,3% пользуются один раз в месяц и реже.

Рисунок 29. Частота использования Интернета

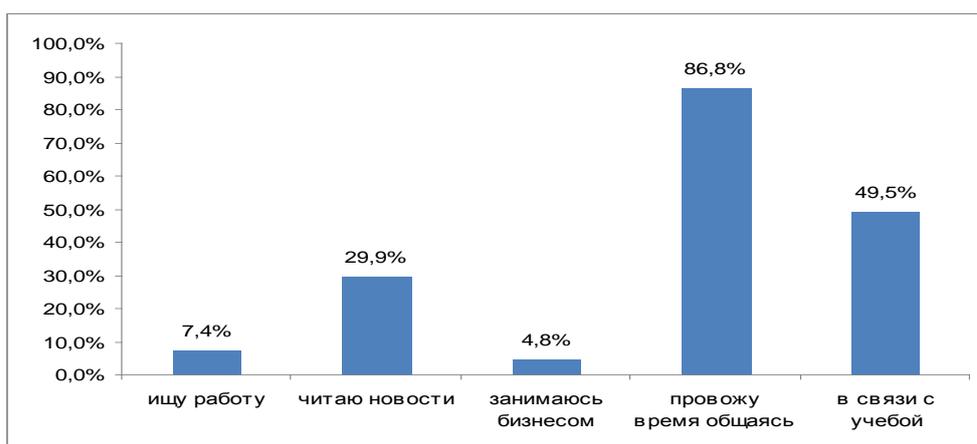


Источник: база данных по молодежной миграции

Из тех 455 респондентов, кто пользуется Интернетом каждый день, 50,8% имеют незаконченное высшее образование и 21,5% – законченное высшее образование с дипломом. Из тех, кто пользуется Интернетом три и более раза в неделю (то есть, из 185 чел.), 39,5% имеют незаконченное высшее образование, 25,9% – законченное среднее образование, 15% окончили техникум/колледж, а 13% получили высшее образование с дипломом.

В основном, молодые мигранты используют Интернет для общения в социальных сетях (Facebook, ВКонтакте) – 87,3%, по работе (учебе) – 50,7%, читают новости – 36,2%, ищут работу 8,9% и занимаются бизнесом – 5,2% (рис.31).

Рисунок 30. Цели использования Интернета



Источник: база данных по молодежной миграции

Как респонденты проводят свободное время

Еженедельно 39,5% молодежи проводят время с родителями/родственниками (опрос показал, что большая часть молодежи проживает на съемных квартирах вместе со своими братьями, сестрами), 61,8% – проводят время с друзьями, 36,0% проводят время с коллегами по работе (работающая молодежь), 6,7% – с людьми из своей мечети, 7,0% –

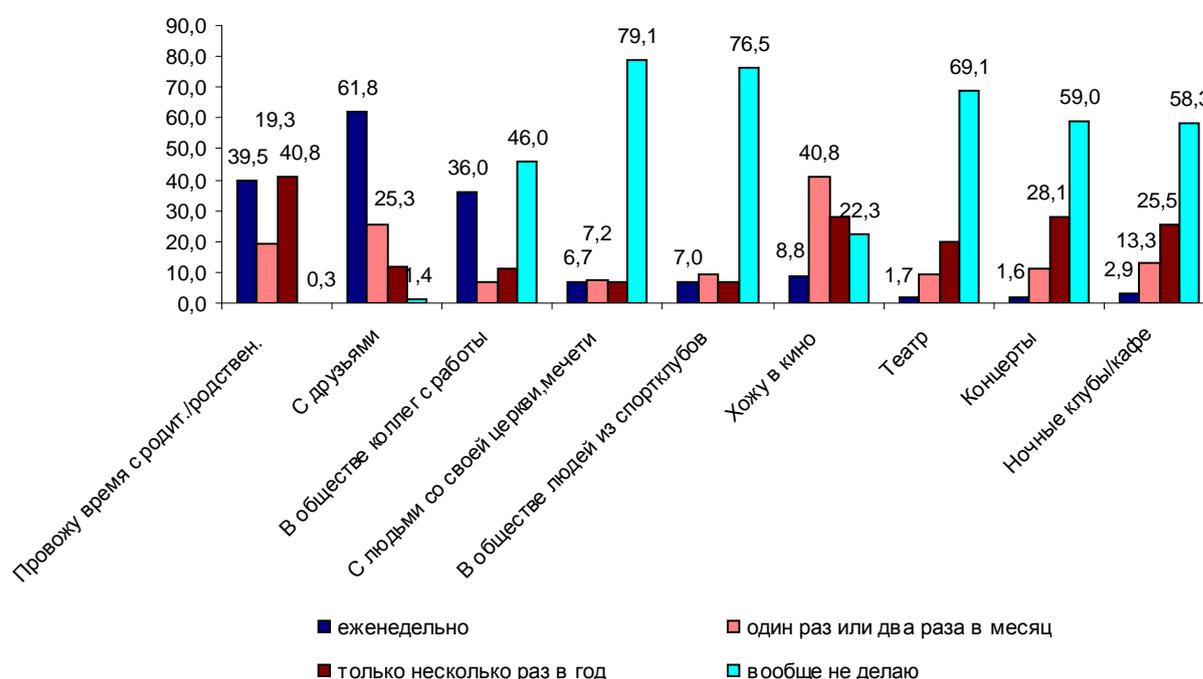
проводят в обществе людей из спортклубов, 8,8% – ходят в кино и 2,9% – проводят время в ночных клубах/кафе (в основном, это молодежь, которая там работает).

Один или два раза в месяц 19,3% молодежи проводят время с родителями/родственниками, 25,3% – с друзьями, 7,2% – с людьми из мечети/церкви, 40,8% – ходят в кино и 13,3% – проводят время в ночных клубах/кафе.

Лишь несколько раз в год 40,8% молодежи проводят время с родителями/родственниками, 22,3% – ходят в кино, 7,0% – с людьми из мечети/церкви, 28,1% – ходят на концерты и 25,5% – проводят в ночных клубах/кафе.

Никогда не проводят свободное время: с коллегами по работе – 46,0%; с людьми из мечети/церкви – 79,1%; в обществе друзей из спортклубов – 76,5%. Для культурного досуга у молодых мигрантов не так много времени: 69,1% не посещают театры, 59% – не ходят на концерты, и 22,3% – в кино.

Рисунок 31. Где молодежь проводит свободное время



Источник: база данных по молодежной миграции

Выводы

Социальная активность молодых мигрантов выше, чем их политическая активность. 22,7% респондентов принимают участие в деятельности социально-ориентированных организаций, тогда как в деятельности организаций политической направленности участвуют лишь 2,2%. 11,7% опрошенных являются волонтерами организаций социальной направленности, и лишь 3,9% – в организациях политической направленности.

Гражданская активность сводится к подписанию обращений, и/или участию в забастовках, и/или посещению митингов. Лишь 7,0% опрошенных принимали участие в таких мероприятиях за последние пять лет, и лишь 0,3% принимали участие во всех этих мероприятиях. При этом 54,7% респондентов никогда не будут подписывать обращения, 64,4% – никогда не примут участие в забастовках, а 63% – никогда не примут участие в митингах.

Крайне низок уровень доверия, отражающий социальный капитал общества. На вопрос «Считаете ли вы, что другим людям можно доверять», утвердительно ответили лишь

21,6% респондентов. Такой низкий уровень доверия среди молодежи является фактором, ограничивающим дальнейшее развитие страны.

Уровень доверия к институтам власти и гражданского общества также невысок. Более половины опрошенных молодых мигрантов доверяют мечети/церкви (но тех, кто считает себя религиозным, намного больше, чем тех, кто говорит о доверии к религиозным учреждениям). 44,1% доверяют армии, 38,3% телевидению. Менее всего доверяют профсоюзам (10,8%), политическим партиям (19%), полиции (20,7%) и крупным компаниям (21,8%). Лишь треть респондентов доверяет Правительству, молодежным организациям и гуманитарным/благотворительным организациям, и лишь четверть – Парламенту, организациям по защите окружающей среды, судам, маслихатам.

Почти все респонденты имеют сотовые телефоны и более 77,7% – доступ в Интернет. Более половины пользуются им каждый день и еще четверть респондентов пользуется Интернетом три раза в неделю и чаще. Большинство пользователей Интернета – студенты и респонденты с высшим образованием.

4. Заключение и рекомендации

Проблемы молодежи все чаще находятся в центре внимания международных организаций, таких как МВФ, ОЭСР, МОТ, призывающих политиков во всем мире принимать меры для решения проблем молодежи: узнавать, что волнует молодых людей, включать их в обсуждение вопросов молодежной политики, обучать и создавать для молодежи рабочие места, чтобы снизить риск маргинализации этой активной категории граждан.

По мнению МВФ, «увеличение доли молодежи в общей численности населения говорит о предстоящем росте производственного потенциала экономики на душу населения и о возможностях для получения демографических дивидендов. В настоящее время есть ограниченное по времени окно возможностей для быстрого роста доходов и снижения бедности. Это окно будет существовать пока доля трудоспособного населения в общей численности населения относительно высока. При этом такая ситуация означает не только возможности, но и повышенный риск социальной и политической нестабильности в тех странах, которые не смогут создать достаточное количество рабочих мест»⁶¹.

ОЭСР, изучив влияние, которое кризис оказал на страны-участницы, приходит к выводу, что именно молодежь явилась наиболее уязвимой группой населения, больше других пострадавшей от кризиса⁶². В первом квартале 2011 г. в странах ОЭСР безработица среди молодых (в возрасте 15-24 лет) составила 17,3% в сравнении с 7% безработицей среди взрослых (старше 25 лет). «Данные по безработице отражают лишь часть тех проблем, с которыми сталкивается молодежь на рынке труда», – считают авторы доклада. Для безработной молодежи, не охваченной программами обучения и переподготовки, значительно повышается риск маргинализации и вытеснения с рынка труда, особенно в случаях, когда молодые люди надолго остаются без работы. В 4 квартале 2010 г. в 30 странах ОЭСР безработица среди молодежи зарегистрирована на уровне 12,6%, что выше показателей 2008 г., когда безработица для этой группы составляла 10,6%. Это означает, что из охваченных этой статистикой 22,3 млн. молодых людей, 14,6 млн. были неактивны и не обучались, а 7,7 млн. были безработными. «В ближайшие годы молодые выпускники школ будут иметь меньше шансов найти работу, чем предыдущие поколения», – предупреждают эксперты ОЭСР.

Согласно данным МОТ⁶³ в мире в 2011 году 74,5 млн. молодых людей не имели работы, соответственно, безработица среди молодежи составляла 12,6%.

⁶¹ IMF, Finance & Development. March 2012

⁶² OECD (2011), OECD Employment Outlook 2011. Editorial. Unfinished Business: Investing in Youth.

⁶³ ILO (2012), Global Employment Trends for Youth 2012, c.14

Какие могут быть выходы из этой ситуации? «Принятие мер для создания рабочих мест - это важная часть решения проблемы, но сами по себе эти меры не станут решением всех проблем, с которыми сталкивается молодежь», – предостерегают авторы доклада. «Во-первых, необходимо направлять усилия на долгосрочное решение проблемы существования разрывов в доступе молодежи к рынку труда. **Следует начинать с превентивных мер, таких как защита интересов детей и улучшение условий для раннего образования, в особенности это касается детей из семей с низким уровнем дохода и уязвимых групп населения. Эти меры будут эффективны только в том случае, если они будут распространяться на обязательное обучение в начальной и средней школе** (выделено автором). Это, в конечном счете, поможет детям не бросать школу».

«Такие меры должны сопровождаться изменениями, призванными обеспечить соответствие программы обучения существующим на рынке труда реалиям. Это предполагает, что образовательная система должна гибко реагировать на складывающийся на рынке труда спрос и предлагать различные направления в образовании, в том числе для прохождения профессионального обучения и переподготовки», – предлагает ОЭСР.

Для улучшения доступа молодежи на рынок труда ОЭСР предлагает правительствам с целью фискальной консолидации выбирать меры, которые будут эффективны с точки зрения затрат и потенциальной выгоды. По мнению ОЭСР, политика должна фокусироваться на тех молодых, кто находится в наиболее невыгодном положении, является наиболее уязвимым и подвержен риску маргинализации. «Наиболее эффективным подходом является разработка программ, помогающих молодежи трудоустроиться, как только они готовы работать». Это означает, что нужно начинать помогать молодым людям определяться с их дальнейшими планами уже в старших классах школы, а не после того, как они мигрировали, например, в Алматы.

Внедряемые в Казахстане программы, такие как «Молодежная практика», основываются на опыте других стран. Так, в обзоре антикризисных мер *Global Employment Trends for Youth 2012* приведен пример Болгарии, которая в рамках борьбы с кризисом запустила программу «Youth Work Experience», обеспечивающую полугодовые гранты работодателям, чтобы те предоставляли рабочие места выпускникам ВУЗов или колледжей. К сожалению, эффективность реализации программы «Молодежная практика» в Казахстане снижена в виду того, что отчетность по программе, включая освоение бюджетных средств, ведется не по числу трудоустроенных молодых людей (т.е. не по показателю постоянной занятости), а по количеству направленных на временную практику, которая не гарантирует трудоустройства.

«Некоторые государства субсидируют заработные платы с тем, чтобы поощрить работодателей принимать на работу молодых людей без опыта работы. Чтобы избежать ложных стимулов, эти субсидии должны иметь целевое назначение, например, предназначаться только для малых и средних предприятий, или только для трудовых контрактов со студентами», – отмечает ОЭСР.

«Необходимо расширить применение программ, совмещающих обучение и работу, в рамках которых профессиональное обучение и подготовка производятся во время обучения в школе», - предлагают эксперты ОЭСР. Это напоминает существовавшую в Казахстане в советскую эпоху систему учебно-производственных комбинатов (УПК), когда школьники могли еще во время обучения в старших классах приобрести специальность.

Эксперты ОЭСР рекомендуют: «Наиболее интенсивная, коррективная поддержка должна быть нацелена на тех молодых людей, кто наиболее подвержен риску социального исключения. Попытки вернуть в школу тех, кто бросил учиться, с большой долей

вероятности, будут контрпродуктивными, поэтому следует обеспечить возможности для профессиональной подготовки вне традиционных школ. Такие программы могут сочетать в себе регулярную практику и наставничество, что будет наиболее эффективной стратегией для обучения этой группы молодежи».

«Инвестирование в молодежь и предоставление им достаточных стартовых возможностей для получения работы – это залог эффективности политики, направленной на обеспечение долгосрочных экономических и социальных перспектив», – таков универсальный рецепт от ОЭСР.

«Важно, чтобы институты, политики и общество в целом действительно прислушивались к тому, что говорит молодежь. На уровне сообществ, городов и стран должны существовать форумы, позволяющие молодежи обсуждать свои проблемы, идеи, и стимулировать изменения. Молодые должны быть представлены в органах, ответственных за принятие решений. Этот процесс станет по настоящему эффективным в случае, если в него будут включены наиболее уязвимые группы и те, кто представляет бедные или малообразованные группы населения. Включенность может пойти на пользу всем», – призывает МВФ⁶⁴.

Незамедлительное решение проблем молодых мигрантов необходимо для успешного развития экономики Казахстана. На основании проведенного исследования и с учетом рекомендаций международных институтов, подготовлены рекомендации по разработке комплексной государственной политики в отношении молодежной миграции. Рекомендации имеют две составляющие: с одной стороны они направлены на решение проблем проживающих сейчас в Алматы молодых мигрантов, а с другой – на потенциальных молодых мигрантов, которые планируют переселяться из сел и малых городов.

Алматы

В Алматы сальдо молодежной миграции остается положительным, так как молодежи приезжает больше, чем уезжает. В результате, согласно официальной статистике, доля молодежи на 1 января 2012 г. составляет 31,5% от всего населения города. Кроме того, в Алматы проживает множество незарегистрированных молодых мигрантов. Более половины участников нашего исследования прописаны по прежнему месту проживания.

На наш взгляд, политика возвращения молодых мигрантов в села, в настоящий момент, будет непродуктивной. Более эффективной может стать разработка программ, направленных на решение проблем регистрации, обучение рабочим профессиям и создание новых рабочих мест.

МОТ рекомендует решать проблемы молодых мигрантов на уровне сообществ, развивая в отдельных городах программы в сферах услуг, жилья, занятости и профессиональной переподготовки. К сожалению, стратегические программы Управления занятости и социальных программ и Управления по вопросам молодежной политики г. Алматы не учитывают проблемы молодых мигрантов.

Игнорирование таких насущных проблем как отсутствие у внутренних мигрантов жилья и работы в Алматы ведет к аккумуляции социальных проблем и маргинализации этой социально-активной части населения. На основании проведенного исследования разработаны следующие рекомендации:

Местным исполнительным органам г. Алматы

- Разработать систему учета внутренних мигрантов в г. Алматы, позволяющую оценить точное количество молодых мигрантов, дать возможность всем молодым

⁶⁴ IMF, Finance & Development, March 2012

мигрантам, не имеющим регистрации в Алматы, зарегистрироваться в районных акиматах или в отделах занятости и социальных программ по районам города.

- На основании этих данных обеспечить доступ молодых мигрантов к социальным и медицинским услугам по месту проживания, включая получение адресной социальной помощи, пособий на детей и других льгот, обеспечение доступа к детским садам, школам, и пр.
- Департаменту статистики г. Алматы обеспечить достоверную статистику по молодежной безработице и количеству самозанятых.
- На основании этих данных необходимо разработать комплексную городскую программу содействия внутренним молодым мигрантам, реализуемую при участии всех заинтересованных сторон и направленную на решение выявленных в настоящем исследовании проблем: регистрация, жилье, занятость, доступ к детским садам и т.д.
- В партнерстве с администрацией ВУЗов и колледжей построить общежития для студентов высших и средне-специальных учебных заведений, чтобы обеспечить всех нуждающихся.
- Построить муниципальные общежития для проживания не имеющих семей молодых мигрантов за умеренную плату.
- Развивать строительство молодежных жилых комплексов с обеспечением объектами инфраструктуры: детскими садами, школами, поликлиниками.
- Выделять имеющим регистрацию молодым мигрантам участки для индивидуального жилищного строительства; это может стать хорошим стимулом для прохождения регистрации.
- Развивать муниципальный рынок арендного жилья.
- Опубликовать на сайте www.almaty.kz данные о том, каким образом была реализована в Алматы программа «Молодежная практика», сколько было создано постоянных рабочих мест и сколько бюджетных средств на это было затрачено.
- Откорректировать дальнейшую реализацию программы «Молодежная практика», приняв в качестве целевого показателя эффективности программы не «направление на молодежную практику», а конечные показатели созданных постоянных рабочих мест для молодежи, то есть данные о том, кто из практикантов смог закрепиться на рабочем месте, получив постоянный контракт.
- Тщательно проводить отбор работодателей, предлагающих места по программе молодежной практики, изучать имеющиеся у них возможности для создания постоянного рабочего места по окончании практики.
- Развивать взаимодействие государственных центров занятости с частными агентствами занятости (ЧАЗ) по вопросам трудоустройства граждан, совершенствовать банк данных по вакансиям: мотивировать ЧАЗ в отношении создания совместно с районными Центрами занятости единого банка данных трудовых вакансий в г. Алматы с ежедневными обновлениями, доступным в режиме онлайн.
- За счет средств местного бюджета провести конкурс среди ЧАЗ на обеспечение профессиональной ориентации молодых мигрантов: определение базовых навыков и предоставление трудовых вакансий с дальнейшим мониторингом в течение года. В качестве индикатора эффективности указать не количество проконсультированных мигрантов, а количество трудоустроенных.

- Объявить конкурс среди колледжей и лицеев на проведение трехмесячных и шестимесячных тренингов для молодых мигрантов по приобретению базовых навыков по востребованным на рынке специальностям за счет бюджетных средств: водители, бухгалтеры, повара, парикмахеры, и пр.
- Чтобы заинтересовать молодых мигрантов в обучении, необходимо выделять им стипендии на время обучения, проездные билеты для бесплатного проезда на городском транспорте, питание и проживание.
- Проведение таких тренингов должно сочетаться с регулярной практикой и наставничеством. При этом наставник тоже должен получать поощрение, включая надбавку к заработной плате в зависимости от успехов подопечных.
- На *Региональный совет по делам молодежи* возложить функцию наблюдательного совета по постоянному мониторингу реализации программ, предназначенных для молодых мигрантов в г. Алматы, с участием депутатов маслихата, СМИ, соответствующих городских учреждений, экспертов, НПО, донорских организаций. Заседания совета должны проходить при участии всех, кто работает в этой сфере: районных центров занятости, ЧАЗов, лицеев и колледжей. Заседания должны проходить не реже одного раза в месяц. Протоколы с перечнем обсуждавшихся вопросов и отчетами соответствующих организаций должны размещаться в открытом доступе в Интернете.

Правительству

- Признать факт существования неравенства среди детей и молодежи и признать неравенство главной угрозой дальнейшему развитию страны.
- Обозначить инвестиции в развитие человеческого капитала приоритетом государственной политики.
- В качестве превентивной меры для решения проблем молодежи следует повысить качество раннего обучения детей и защиту их интересов, в особенности в отношении детей из семей с низким уровнем дохода и уязвимых групп населения. Чтобы эти меры были эффективны, они должны распространяться и на обязательное обучение в школах.
- Усовершенствовать законодательство и упростить процедуру регистрации внутренних мигрантов, предусмотрев возможность регистрации всех внутренних мигрантов в районных акиматах или отделах занятости и обеспечив доступ к социальным программам по месту их фактического проживания в городах. Это позволит определить точное количество городского-сельского населения, а также точное количество внутренних мигрантов в городах для разработки программ по адаптации, развития городской инфраструктуры, социальных программ (детские сады, пособия на детей, адресная социальная помощь и др.).
- Опубликовать детальные результаты реализации программ «Ауыл жастары», «С дипломом - в село!», «Молодежная практика» и других реализованных в 2009-2011 гг. на сайтах Правительства и профильных министерств (МОН РК, МСХ РК, МТСЗН РК).
- Откорректировать программу «Молодежная практика», изменив показатели эффективности программы, с тем, чтобы оценивать ее не основе данных о постоянных рабочих местах, а не временных.
- Расширить доступ к молодежной практике, разделив программу на два потока: первая часть для выпускников ВУЗов и колледжей, а вторая – для прошедших курсы профессиональной подготовки.

- К разработке Концепции государственной молодежной политики до 2020 г. привлечь экспертное сообщество, неправительственный сектор, донорские и молодежные организации. Включить в этот документ отдельный раздел, посвященный молодежной миграции. Опубликовать проект концепции в СМИ и обсудить проект до его утверждения.
- Правительству инициировать сбор идей и обсуждение «системного пакета законодательных и социально-экономических мер по формированию социальных лифтов для молодежи». Организовать обсуждение на сайте Правительства, создав для этого постоянно действующий онлайн форум.
- Для учащихся выпускных классов обеспечить профессиональную ориентацию для ознакомления с разными профессиями.
- Возродить систему учебно-производственных комбинатов в средних школах для обучения учеников старших классов востребованным на местном/региональном рынке специальностям (водитель, тракторист, комбайнер, бухгалтер, повар, парикмахер, и др.) с тем, чтобы выпускники школ, не поступившие в ВУЗы и колледжи, не пополняли армию безработных.
- Совершенствовать законодательство с тем, чтобы обязать местные исполнительные органы в партнерстве с руководством ВУЗов и колледжей построить общежития для студентов высших и средне-специальных учебных заведений, чтобы обеспечить всех нуждающихся.
- Совершенствовать законодательство и предусмотреть строительство в городах муниципальных общежитий, позволяющих не имеющим семей молодым мигрантам проживать за умеренную плату.
- Совершенствовать законодательство и предусмотреть строительство молодежных жилых комплексов с обеспечением объектами сопутствующей инфраструктуры: детскими садами, школами, поликлиниками.
- Совершенствовать законодательство и предусмотреть выделение имеющим регистрацию молодым мигрантам участки для индивидуального жилищного строительства.

Национальному банку

- Развивать специальное предложение финансовых услуг для групп населения с низким уровнем дохода, с тем чтобы повысить уровень охвата граждан банковскими услугами.
- В процессе реформирования пенсионной системы разработать меры для решения вопроса об отсутствии пенсионных отчислений у 80% молодых мигрантов и отсутствия пенсионных счетов у более чем половины.

Гражданскому обществу

- Содействовать пониманию неравенства среди детей и молодежи и призывать Правительство и местные исполнительные органы, в первую очередь, решать потребности наиболее уязвимых групп молодежи.
- Проводить дальнейшие исследования и развивать базу знаний по проблемам молодежи.
- Принять активное участие в разработке Концепции государственной молодежной политики до 2020 г.

- Инициировать обсуждение «системного пакета законодательных и социально-экономических мер по формированию социальных лифтов для молодежи».
- Создать центры информационной поддержки молодых мигрантов в г. Алматы.
- Развивать услуги, предназначенные для молодых мигрантов, и, тем самым, создавать условия для адаптации и интеграции внутренних мигрантов.
- Проводить постоянный мониторинг реализации программы «Молодежная практика» и других инициатив, призванных решать проблемы молодежи и молодых мигрантов, проводить обсуждение результатов мониторинга.
- Инициировать многостороннюю дискуссию о возможностях и механизмах развития сельских территорий, возрождения села, создания там рабочих мест; определить возможности и ограничения существующих инициатив по развитию регионов, сел и перспективы многостороннего сотрудничества.

Международным организациям

- Поддерживать регулярные исследования, посвященные внутренней миграции, молодежной безработице, проблемах самозанятых и участию молодежи в предприятиях МСБ.
- Предоставлять международный опыт решения аналогичных проблем.
- Содействовать расширению связей между правительством, молодежными организациями, научными кругами, организациями гражданского общества, частным сектором и СМИ для поддержки развития молодежи.

Список использованных источников

1. Закон Республики Казахстан «О миграции населения» от 22.07.2011 г. № 477- IV ЗРК (с изменениями по состоянию на 27.04.2012 г.).
2. Закон Республики Казахстан «О занятости населения». С изменениями и дополнениями, которые были внесены в соответствии с Законом РК от 27.06.2011 № 444-IV
3. Закон Республики Казахстан «О государственной молодежной политике в Республике Казахстан» от 7.07.2004 г. № 581.
4. Государственная программа развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 гг. Утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 10.07.2003 г. № 1149
5. Программа «Нурлы кош». Постановление Правительства от 2.12 2008 г. №1126.
6. Программа «Развитие регионов». Постановление Правительства РК от 26.07. 2011 г. №862.
7. «Программа занятости 2020». Постановление Правительства РК от 31.03.2011 г. №316.
8. Концепция поддержки и развития конкурентоспособности молодежи на 2008-2015 гг.. Одобрена Постановлением Правительства РК от 20.06.2007 г. № 516
9. Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 гг. Указ Президента Республики Казахстан от 28.08.2007 г. № 399.
10. «Правила регистрации внутренних мигрантов». Постановление Правительства РК от 1.12.2011 г. №1427.
11. Об утверждении Правил документирования и регистрации населения Республики Казахстан. Постановление Правительства Республики Казахстан от 12.07.2000 г. № 1063//САПП Республики Казахстан, 2000 г., №29
12. План мероприятий общенациональной инициативы «Ауыл жастары» на 2009- 2011 гг. Утвержден распоряжением Премьер-министра РК №76-р от 25.05.2009 г.
13. Постановление Правительства РК «О некоторых мерах по повышению эффективности правоохранительной деятельности и судебной системы в Республике Казахстан» от 30.09.2010 г. № 1009.
14. Международная организация по миграции (2005). Глоссарий терминов в области миграции.// Международное миграционное право №2.
15. Н. Назарбаев. Социальная модернизация Казахстана: Двадцать шагов к Обществу Всеобщего труда. <http://www.kazpravda.kz/c/1341882404/>
16. Порядок регулирования миграционных процессов на территории г. Алматы. Утвержден решением XXVII-й сессии маслихата г. Алматы IV-го созыва от 12.04.2010 г. № 311 Зарегистрирован Департаментом юстиции 17.05.2010 г. № 843
17. Европейская экономическая комиссия ООН и Экономическая и социальная комиссия Азии и Тихоокеанского региона «Доклад по глобальной оценке статистической системы Казахстана». ECE-ESCAP-SPECA/PWG-Statistics/2008/7 ECE/CES/GE57/2008/февраль
18. Стратегический план Управления занятости и социальных программ города Алматы на 2011-2015 гг. Утвержден постановлением акимата г. Алматы от

6.01.2011 г. № 1/5 с изменениями от 9.12.2011г. <http://www.depcoz.narod.ru/toppage16.htm>

19. Комиссия по правам человека при Президенте Республики Казахстан. Специальный доклад «О ситуации с правами оралманов, лиц без гражданства и беженцев в Республике Казахстан». Под общей редакцией К. Султанова, Т. Абишева. Астана. 2012. –161 с.
20. Бюллетень Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета. - №28 – 2011 г.
21. Бюллетень Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета. - №3. – 2012.
22. Демографический ежегодник Казахстана. Агентство РК по статистике. Астана, 2011.
23. Казахстан за годы независимости. 1991-2010г. Агентство РК по статистике. Астана, 2011.
24. Миграция населения. Итоги Национальной переписи населения 2009 г. в РК. Агентство РК по статистике. Астана, 2011 г.
25. Перепись населения Республики Казахстан. Краткие итоги. Агентство РК по статистике. Астана, 2010.
26. Молодежь Республики Казахстан. Итоги Национальной переписи населения 2009 г. в РК. Агентство РК по статистике. Астана, 2010.
27. Регионы Казахстана. Агентство РК по статистике. Астана, 2011.
28. Регионы Казахстана. Агентство РК по статистике. Астана, 2012.
29. Миграция населения города Алматы за январь-декабрь 2011 г. Агентство РК по статистике. Департамент статистики г. Алматы. <http://rus.almaty.gorstat.kz>
30. Высшие учебные заведения города Алматы на начало 2011-2012 учебного года. Департамент статистики г. Алматы. <http://rus.almaty.gorstat.kz/>
31. Махмутова М. Анализ нужд и проблем малообеспеченных слоев населения (внутренних мигрантов, оралманов) и разработка рекомендаций по механизмам их решения. Центр анализа общественных проблем, 2008 г. В рамках деятельности Совета экономических консультантов при Правительстве РК.
32. Meruert Makhmutova, Aitzhan Akhmetova (2011). Civil Society Index in Kazakhstan. Strengthening Civil Society. CIVICUS Civil Society Index 2008-2010. Analytical country report. Public Policy Research Center. Almaty.
33. Молодежная политика: без точки опоры. Результаты обсуждения государственной молодежной политики. <http://www.ipr.kz/kipr/3/1/50#.T7o6Ank9VqY>
34. «Никто и никогда не спрашивал мнения молодежи». Взгляды молодых людей на вопросы идентичности, изоляции и перспектив мирного будущего в Центральной Азии. Saferworld. Март. 2012.
35. IMF, Finance & Development. March 2012
36. Алматы – город молодежи. Реализация Государственной молодежной политики Республики Казахстан в г. Алматы. 2011 г.

Приложение

Таблица 1. Сальдо внутренней миграции в 2000 – 2011 гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Акмолинская	-23579	-21963	-7732	283	-3160	-1272	433	-2843	-8886	-8 089	-5 591	-5 726
Актюбинская	-10537	-4983	-2903	-529	1182	1628	1764	459	-1218	-3 704	2 701	-3 170
Алматинская	-12501	-9450	-4258	-412	5326	1711	1776	4188	137	3 559	6 211	4 936
Атырауская	-2370	-456	-256	-196	350	1994	722	1642	1653	1 586	188	-502
Западно-Казахстанская	-8886	-2744	473	-480	-843	-421	-442	-1012	-1818	-255	-1 448	-1 730
Жамбылская	-12279	-11581	-6654	-4019	-5672	-3879	-6888	-7020	-7016	-6 179	-8 435	-11 153
Карагандинская	-25102	-20400	-10938	-3798	-1142	333	1539	-1103	-1305	-2 505	-2 374	-3 206
Костанайская	-28708	-23371	-16187	-5950	-6195	-3628	-2387	-5573	-5753	-5 202	-4 042	-4 152
Кызылординская	-7042	-6579	-4730	-4276	-5054	-3035	-3578	-4488	-3694	-2 919	-3 742	-2 990
Мангистауская	219	5007	5518	5571	5345	5573	7676	7510	7832	9 071	9 027	8 354
Южно-Казахстанская	13921	-5109	-294	2646	358	-1970	1655	-2913	-8885	-9 845	-6 972	-9 859
Павлодарская	-18768	-14579	-10319	-4498	-3381	-2414	-111	-959	-1958	-2 535	-2 229	-3 790
Северо-Казахстанская	-10093	-10334	-8013	-6656	-7883	-2340	-1262	-6159	-6077	-5 678	-4 066	-6 220
Восточно-Казахстанская	-15891	-14794	-15502	-10163	-14314	-11500	-8994	-9998	-5326	-6 130	-6 456	-9 305
Астана г.а.	57706	51376	6761	5372	14186	15679	17708	19315	24880	31 879	33 846	31 135
Алматы г.а.	-4397	1798	13022	18799	23686	26209	23430	19916	18551	14 448	8 847	22 480

Источник: данные Агентства РК по статистике

Таблица 2. Зависимость ежемесячных доходов респондентов от уровня образования

Уровень ежемесячных доходов	Каков уровень вашего образования																Всего	
	незаконченн ые 9 классов		законченные 9 классов		незаконченна я средняя школа		законченная средняя школа		незаконченн ый техникум/ колледж		законченный техникум/ колледж		незаконченно е высшее образование		законченное высшее образование с дипломом			
	кол -во	%	кол -во	%	кол -во	%	ко л- во	%	ко л- во	%	кол- во	%	ко л- во	%	кол -во	%	кол- во	%
низкий доход 17439 тенге					1	6,3%	4	1,5%	4	6,1%	2	1,8%	26	7,6%	2	1,1%	39	3,9%
от 17459 до 25000 тенге					3	18,8%	7	2,6%	14	21,2%	7	6,3%	57	16,6%	6	3,3%	94	9,4%
от 25000 до 35000 тенге			1	7,7%	2	12,5%	15	5,6%	12	18,2%	5	4,5%	64	18,7%	19	10,4%	118	11,8%
от 35000 до 45000 тенге			2	15,4%	4	25,0%	36	13,5%	8	12,1%	17	15,3%	65	19,0%	11	6,0%	143	14,3%
от 45000 до 55000 тенге			6	46,2%	2	12,5%	66	24,8%	11	16,7%	20	18,0%	52	15,2%	20	11,0%	177	17,7%
от 55000 до 65000 тенге			2	15,4%	2	12,5%	53	19,9%	8	12,1%	23	20,7%	32	9,3%	18	9,9%	138	13,8%
от 65000 до 75000 тенге	2	66,7%	1	7,7%	1	6,3%	37	13,9%	2	3,0%	11	9,9%	11	3,2%	23	12,6%	88	8,8%
от 75000 до 85000 тенге	1	33,3%					27	10,2%	1	1,5%	13	11,7%	15	4,4%	35	19,2%	92	9,2%
от 85000 до 95000 тенге					1	6,3%	12	4,5%	1	1,5%	8	7,2%	8	2,3%	24	13,2%	54	5,4%
от 95000 до 200000тенге			1	7,7%			9	3,4%	5	7,6%	5	4,5%	13	3,8%	24	13,2%	57	5,7%
Итого	3	100,0 %	13	100,0 %	16	100,0%	26 6	100,0%	66	100,0 %	111	100,0%	34 3	100,0%	182	100,0%	1 000	100,0%