

**Фонд Сорос–Казахстан**

**Мухит Асанбаев**

**АНАЛИЗ ВНУТРЕННИХ МИГРАЦИОННЫХ  
ПРОЦЕССОВ В КАЗАХСТАНЕ:  
ВЫВОДЫ, МЕРЫ, РЕКОМЕНДАЦИИ**

**Алматы, 2010**

УДК 325  
ББК 60.54  
А 90

Асанбаев Мухит Болатбекулы

*Научное издание*

**Рецензенты:**

Кандидат политических наук Еримбетов Н.К.

Кандидат экономических наук Берентаев К.Б.

**Асанбаев М.Б.** Анализ внутренних миграционных процессов в Казахстане. –  
А 90 Алматы: 2010. – 234 с.

**ISBN 978-601-06-0900-6**

Внутренняя миграция сельского населения в города Казахстана является закономерным процессом, обусловленным вследствие нерешенности многих проблем в социально-экономическом развитии сельских регионов страны. Упадок сельского хозяйства и настоящие проблемы сельского населения стимулируют внутреннюю миграцию населения в города. Если люди пожилого и среднего возраста могут прожить за счет пенсий, социальных пособий и подсобного хозяйства, то у молодежи ситуация весьма сложная. Молодые семьи и люди трудоспособного возраста становятся движущей силой внутренней миграции по направлению в города и областные центры, где сохраняется возможность трудоустройства в различных секторах экономики – в малом и среднем бизнесе, торговле, инфраструктурных объектах, в системе государственной службы, в бюджетной сфере. Эти преимущества городов и областных центров стали объектом притяжения для активной части населения. Стихийно приезжая в города, переселенцы из сельской местности активно осваивают пустующие земельные участки на окраинах больших городов и областных центров. Инерция данного процесса еще будет сохраняться, поскольку для изменения и улучшения ситуации необходимы системные меры на государственном уровне.

В книге рассмотрены причинно–следственные связи процесса внутренней миграции сельского населения в города и областные центры Казахстана, дается понимание миграционной ситуации на примере сельских регионов страны и проблемных микрорайонов на окраинах города Алматы, сделаны выводы и практические рекомендации по регулированию процесса внутренней миграции.

Книга адресована широкому кругу специалистов – экспертам по миграции и демографии, политологам, социологам, политическим аналитикам и представителям НПО. Книга рекомендуется также в качестве научно-методического пособия работникам соответствующих государственных органов, занимающихся проблемой внутренней миграции, демографии и молодежи.

Книга издана при спонсорской поддержке программы «Поддержка молодежных инициатив и СМИ» Фонда Сорос–Казахстан.

**УДК 325  
ББК 60.54**

**«Содержание данной публикации отражает точку зрения авторов и не обязательно совпадает с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан».**

**ISBN 978-601-06-0900-6**

© Асанбаев М.Б., 2010

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Предисловие .....</b>	<b>5</b>
<b>Раздел 1. Анализ миграции сельской молодежи в города в контексте социально-экономической ситуации в сельских регионах и внутренних миграционных процессов в Республике Казахстан .....</b>	<b>8</b>
§ 1. Внутренняя миграция населения Республики Казахстан из сел в города в контексте социально-экономической ситуации в сельских регионах.....	11
§ 2. Анализ внутренней миграции населения Республики Казахстан в период с 1991 по 2009 годы .....	32
<b>Раздел 2. Анализ демографической ситуации в Республике Казахстан в контексте внутренней миграции.....</b>	<b>37</b>
§ 1. Динамика развития демографической ситуации в Республике Казахстан .....	38
<b>Раздел 3. Миграционная ситуация в г. Алматы .....</b>	<b>47</b>
§ 1. Анализ государственной политики и социально-экономических мер, предпринимаемых государством на примере акимата города Алматы .....	47
§ 2. Анализ внутренней миграции на окраинах города Алматы..	59
<b>Раздел 4. Статистические данные по Алатаускому району, где наблюдается стихийная концентрация внутренних мигрантов .....</b>	<b>82</b>
§ 1. Данные о населении Алатауского района .....	82
§ 2. Данные по землепользованию в Алатауском районе .....	83
§ 3. Данные по сносам жилых строений в Алатауском районе ...	85
<b>Раздел 5. Проводимая государством социально-экономическая и молодежная политика на примере деятельности акимата г. Алматы .....</b>	<b>90</b>
§ 1. Комплекс мер, направленный на решение проблем молодежи, и анализ социально-экономической политики акимата	

г. Алматы.....	90
<b>Раздел 6. Выводы и рекомендации по принятию дополнительной законодательно-правовой основы, направ- ленной на улучшение социально-экономического положения молодежи и внутренних мигрантов в условиях города Алматы ....</b>	<b>115</b>
§ 1. Выводы .....	115
§ 2. Рекомендации.....	118
<b>Раздел 7. Контент-анализ восприятия процесса внутренней миграции в Казахстане и г. Алматы в русскоязычных и казахскоязычных республиканских и алматинских СМИ в период с июня 2008 года по май 2010 года.....</b>	<b>128</b>
§ 1. Основные выводы.....	128
§ 2. Методология .....	133
§ 3. Интенсивность публикаций.....	136
§ 4. Содержательность публикаций.....	143
Приложение А.....	152
Приложение Б.....	228

## Предисловие

Внутренняя миграция населения Казахстана – это закономерный процесс, обусловленный как объективным ходом развития любого общества, так и внутренними казахстанскими проблемами, главная из которых – социально-экономические проблемы села, упадок сельского хозяйства в ряде областей, отсутствие жизненных перспектив на селе. К этому можно прибавить недоступность многих современных благ и возможностей цивилизации на периферии – от банковского кредитования до наличия питьевой воды, аварийное состояние школ и больниц, отсутствие профессиональных кадров. Ситуация в аграрных районах осложняется еще и отсутствием необходимых дотаций со стороны государства.

Все это способствует росту социального напряжения на селе, где высок уровень безработицы, наблюдается низкий доход на душу населения. Если люди пожилого и среднего возраста могут прожить за счет пенсий, социальных пособий и подсобного хозяйства, то у молодых и людей трудоспособного возраста ситуация весьма сложная. Чтобы обеспечить свои семьи, обустроить и трудоустроиться, им все чаще приходится покидать родные края, что обуславливает массовый исход молодежи и людей трудоспособного возраста в города и областные центры.

Между тем, нерешенность насущных проблем сельского населения является фактором, стимулирующим постоянную внутреннюю миграцию молодежи и людей трудоспособного возраста. Инерция процесса еще будет сохраняться, так как доля молодежи в демографической структуре населения остается существенной, а около половины населения страны по-прежнему проживает в сельской местности, в то время как экономическая инфраструктура самого села оставля-

ет желать лучшего. Для улучшения ситуации необходимы системные меры на государственном уровне.

В самих городах стихийная миграция порождает целый комплекс социальных и общественно–политических проблем. Люди селятся в опасных зонах, не получают доступа к образованию и медицинскому обслуживанию, лишены необходимого уровня социальных пособий, вступают в конфликт с городскими властями. Только на окраинах Алматы за последнее десятилетие возникло более 20 стихийных микрорайонов, в которых нередко накаляется обстановка, периодически имеют место акции протеста и стычки жителей проблемных окраин с городскими властями.

Государство должно активно заняться решением актуальных проблем села, поднять производительность сельских регионов. Основной упор нужно делать на грамотную и взвешенную агропромышленную политику и учитывать интересы сельских жителей.

В то же время внутренняя миграция населения не должна приводить к росту конфликтного потенциала в городах. Любые законодательно–правовые акты, программы развития и прочие программные документы, принимаемые для решения процесса внутренней миграции в Казахстане, должны быть направлены на системное решение задач по трудоустройству высвобождаемого сельского населения в городах и областных центрах. В этих целях городские бюджеты должны учитывать расходы на интеграцию в жизнь мегаполисов внутренних мигрантов – граждан Казахстана. При этом основной акцент здесь должен отводиться молодежи и молодым семьям, которые являются движущей силой внутренней миграции.

Иными словами, законодательные инициативы в этой сфере должны приниматься и проводиться синхронно не только с молодежной, социальной или образовательной

политикой, но и индустриальной, энергетической и транспортной политикой государства. Важно исходить из того понимания, что внутренняя миграция – это как палка о двух концах: с одной стороны, она может нести в себе угрозы, а с другой – стать дополнительным фактором экономического роста, инструментом перераспределения людских и производственных ресурсов.

В завершении предисловия хотел бы сказать несколько слов о настоящем издании, отдельные тезисы которого уже получили освещение на страницах ряда научных журналов и СМИ. Настоящее издание является более полной работой, ставшей результатом плодотворного сотрудничества с Программой «Поддержка молодежных инициатив и СМИ» Фонда Сорос–Казахстан. Мне бы хотелось в этой связи выразить Программе «Поддержка молодежных инициатив и СМИ» Фонда Сорос–Казахстан свою искреннюю признательность и особую благодарность. Содействие и финансовая поддержка Программы «Поддержка молодежных инициатив и СМИ» стала существенным вкладом в завершение и выпуск данного издания.

## **Раздел 1. Анализ миграции сельской молодежи в города в контексте социально-экономической ситуации в сельских регионах и внутренних миграционных процессов в Республике Казахстан**

Исход сельской молодежи в города является нерегулируемым процессом, протекающим в русле общей тенденции миграции сельского населения, значительные масштабы которой, при снижении конфликтного потенциала в районах исхода, повышают его в принимающем месте. Как правило, внутренняя миграция идет в направлении из сел в крупные города, принимающие основные потоки, а также на объекты крупных иностранных и отечественных предприятий, куда привлекаются трудовые мигранты из других регионов Казахстана.

В Казахстане исход сельской молодежи является движущей силой внутренней миграции, приобретшей массовый характер. По данным Агентства по статистике РК, в стране ежегодно около 300 тысяч казахстанцев находятся в активной подвижности, перемещаясь внутри страны. Доля лиц, меняющих место жительства в пределах страны, т.е. активно участвующих в межобластной и внутриобластной миграции за период с 1991 по 2007 годы составила 68,8% от общего объема миграции населения. Это означает, что за указанный период более 4,7 миллиона казахстанцев стали переселенцами в пределах страны<sup>1</sup>.

Основным местом притяжения для мигрирующей молодежи и внутренних мигрантов в целом являются города Алматы, Астана. В гораздо меньшей степени – областные центры и промышленные регионы, емкость рынков занятости которых по сравнению с южной и новой столицей стра-

---

<sup>1</sup> Казахстан: реформы и развитие 1991-2007 //Информационно-аналитическая брошюра. – Агентство Республики Казахстан по статистике. – Астана, 2008. – С. 82.



ны ограничены. Основу миграционных потоков составляет движение из села в город. Миграционные стратегии переселенцев строятся на родственных или дружеских связях. Многие переселенцы, прибывшие в составе нескольких близкородственных семей, как правило, практиковали при возведении жилых строений метод «асара». Это когда дома возводятся усилиями группы людей из числа родственников, друзей, знакомых. Тут самое главное-наличие временного места жительства для участников асара на период стройки, т.е. когда есть родственник либо знакомый, уже проживающий рядом (непосредственно на месте стройки, в городе, в ближайших окрестностях города). Другие построили дома самостоятельно, что занимает гораздо больше времени. В основном это молодые семьи, которые, как правило, добиваются своих целей самостоятельно.

В этническом разрезе большинство участвующих в миграционных процессах – молодые казахи из сельской местности, активно перемещающиеся в пределах республики с целью осесть в городах и областных центрах. Это связано, прежде всего, с тем, что казахи традиционно были заняты в аграрном секторе и являлись жителями сельских регионов, где и поныне проживает более 40% всего населения страны. При этом на селе практически не сохранилась необходимая инфраструктура, во многих селах практически уже нет постоянно функционирующих крупных производств и сельхозпроизводств, в которых могла бы быть занята большая часть сельского населения. Если большинство малых сельских поселений заброшено, то в уцелевших селах существует целый клубок социально-экономических проблем, например, острый недостаток специалистов здравоохранения и социальной сферы.

Небольшую часть внутренних мигрантов в города республики составляют этнические казахи оралманы из Ки-

тая, Узбекистана и Монголии, а также переселенцы из зон экологических бедствий (Приаралье, Семипалатинский полигон), но их удельный вес минимален. Этот контингент внутренних мигрантов как самостоятельный фактор не способен оказывать существенного влияния на формирующий облик городов Казахстана.

Если основными участниками миграционного процесса в Казахстане в начале 1990-х годов являлись люди трудоспособного среднего возраста, то сегодня и в перспективе идет рост доли мигрирующей молодежи. По крайней мере, Агентство РК по статистике фиксирует такую динамику. Так, согласно данным за 2008 год, в возрастной структуре сельской молодежи наблюдается снижение доли граждан в возрасте 25 – 29 лет при увеличении названной группы городской молодежи <sup>2</sup>. В случае с молодежью следует отдельно остановиться на психологических моментах, которые часто способствуют их активному перемещению внутри страны. При этом главная проблема активно перемещающейся молодежи Казахстана связана с тем фактом, что их ущемленное положение в обществе принимает этническую окраску, так как большинство прибывающих из сел и регионов в города – этнические казахи.

---

<sup>2</sup> Д. Д. Ешпанова, К. О. Айтбай, З. С. Айдарбеков. Молодежь Казахстана и проблемы ее социального развития //Социологические исследования. – № 5, Май 2008. – С. 62.

## **§ 1. Внутренняя миграция населения Казахстана из сел в города в контексте социально-экономической ситуации в сельских регионах республики**

С одной стороны, внутренняя миграция обусловлена объективной закономерностью развития любого общества – урбанизацией населения. Как известно, **урбанизация** (от лат. *urbanus* – городской) есть процесс повышения роли городов в развитии общества. Предпосылки урбанизации – это рост в городах промышленности, развитие их культурных и политических функций, углубление территориального разделения труда. Для урбанизации характерны приток в города сельского населения и возрастающее маятниковое движение населения из сельского окружения и ближайших малых городов в крупные города (на работу, по культурно-бытовым надобностям и пр.). Процесс урбанизации идёт за счёт 4-х факторов: естественного прироста городского населения; преобразования сельских населённых пунктов в городские; формирования широких пригородных зон; миграции из сельской местности в городскую среду. В этом отношении урбанизация населения рассматривается учеными и общественным мнением в целом как объективный процесс развития современного общества, связанный с обеспечением всё большего числа людей необходимыми условиями для ведения более удобной и комфортабельной жизни.

С другой стороны, урбанизации способствует не только вышеуказанные позитивные перемены в жизни людей, но и отрицательные, такие как: экономический упадок в сельских регионах, отсутствие необходимого уровня субсидирования и кредитования сельского хозяйства, слабость сельской инфраструктуры, недостаточный доступ к системе социальной защиты, образованию, здравоохранению, питьевой воде, экологическая катастрофа и т.п. причины.

К сожалению, в Казахстане отрицательные мотивы стали определяющими факторами усиления урбанизации населения, поскольку активную внутреннюю миграцию сельского населения в города стимулирует тяжелое социально-экономическое положение сельских регионов страны.

Прежде всего, это было связано с проведением в начале 1990-х годов поспешных и не всегда логичных реформ в сельском хозяйстве Казахстана, радикально перестроивших аграрные отношения. Их основу составили законы, обеспечившие ликвидацию монополии государственной собственности на землю, перераспределение земли, существенное изменение социально-экономической структуры сельского хозяйства. Главным образом реформирование сельского хозяйства республики шло за счет передачи земли в частные руки, т.е. путем введения частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения. Нельзя забывать, что это было время культа «всемогущего рынка», период вдалбливания в массовое общественное сознание идеи о том, что только рынок способен отрегулировать экономику, что без рынка мы пропадем, что только рынок способен все организовать правильно.

Преобразования в этом направлении, в первую очередь, затронули совхозы, массовый распад которых ознаменовал собою начало новых отношений на селе. С одной стороны, руководство страны стремилось избавиться от тяжелого бремени дотирования аграрного сектора, так как большинство совместных хозяйств были ориентированы на республиканский и всесоюзный рынки сельскохозяйственной продукции (наглядным примером являются мясокомбинаты). С другой стороны, назначая руководителей в новых хозяйствах, власти страны пытались сохранить за собой рычаги административного управления над агропромышленным комплексом.

Эти меры создали на местах целый клубок проблем. Оказалось, что осуществление реорганизации крупных хозяйств и других структур – явление более сложное. Так, если до реформ коллективные сельхозпроизводители (в лице совхозов) сдавали зерно, мясо и молочную продукцию государству в плановом порядке, то теперь государство отодвинули от производителя. Это поставило на первый план перед сельчанами задачу реализации сельскохозяйственной продукции на рынке, так как теперь им некуда было сдавать зерно, мясо и молочную продукцию в крупных объемах с гарантированием оплаты. Но фермеру, как показал опыт, торговать самому на рынке оказалось весьма накладно. Появление многочисленных посредников-частников только осложнило ситуацию, поскольку они-то и стали забирать у фермера большую часть доходов за его продукцию.

Схема получается простая: посредник сбивает цену у производителя и получает многократный доход, в то время как производитель терпит убыток. Но получение прибыли не мешает посреднику вновь многократно завышать цену для конечного покупателя. Он опять получает прибыль, а конечному покупателю приходится покупать продукцию гораздо дороже себестоимости продукции. Получается, что если производитель, лишенный дохода, уже не в состоянии развивать агробизнес в более крупных масштабах, то у конечного покупателя снижается покупательская способность. По такой схеме цепочка посредников быстро разрасталась и приводила к ценовому сговору в местах реализации продукции. Со временем ценовая монополия разветвленной сети посредников не оставила мелким и средним фермерским и крестьянским хозяйствам возможности развиваться дальше. В место семейных ферм пришло время крупных частных и квазигосударственных предприятий, аффилированных с крупным бизнесом.

Данная ситуация наглядно проявилась, к примеру, в сфере животноводства, где основной объем мяса стал производиться в личных подсобных хозяйствах (характеризующихся мелкотоварным производством), а на смену крупным мясокомбинатам пришли частные мясоперерабатывающие предприятия. При этом из-за отсутствия должной системы контроля за качеством продукции личных подсобных хозяйств мясоперерабатывающие предприятия Казахстана стали предпочитать импорт зарубежного сырья, гарантирующий качество и своевременность поставок.

Цифры дают понимание ситуации в целом. В конце 1980-х и начале 1990-х годов республика ежегодно производила мяса 300 тыс. тонн в убойном весе, молочной продукции 100 тыс. тонн, зерна 10 млн. тонн, табака 4 тыс. тонн<sup>3</sup> при населении в 15 млн. человек. Количество овец и коз на казахстанских пастбищах доходило до 35 миллионов особей<sup>4</sup>. По имеющимся на сегодня данным, на казахстанских пастбищах количество овец и коз едва наберется 17 миллионов<sup>5</sup>. В такой же пропорции произошло снижение крупного рогатого скота и, соответственно, производство молочной продукции. Если же учитывать еще и тот факт, что животноводство в Казахстане менее организовано по сравнению с зерновой отраслью и главным образом выращивается в личных подсобных хозяйствах, то тогда становится понятным насколько ухудшилась ситуация в данном секторе. По данным

---

<sup>3</sup> Б. Турсумбаев. Нам кыргызский вариант не нужен // Свобода слова. – № 17 (263), 29 апреля 2010 года. – С. 6.

<sup>4</sup> С. Мамбеталин. Сказка о том, как КАЗАГРО собрался нас мясом накормить. [www.zonakz.net](http://www.zonakz.net). Дата публикации: 13 мая 2010 года.

<sup>5</sup> Обобщенные данные, полученные путем анализа темпов развития животноводства с 2004 по 2008 годы Агентством Республики Казахстан по статистике. *Подробнее см.: Сельское, лесное и рыбное хозяйство Казахстана. 2004 – 2008 /Статистический сборник Агентства Республики Казахстан по статистике. – Астана, 2009. – С. 231.*

2003 года, республика для покрытия внутренних потребностей импортировала масла и растительных жиров в объеме 58% от производимого в стране, колбасных изделий – 50 %, сахара – 49%, мясных консервов в объеме 94%. Казахстан также импортирует 82% рыбопродуктов<sup>6</sup>.

Сегодня ситуация медленно, но неуклонно выравнивается в положительную динамику (**Таблица 1**). Однако с учетом существующих реалий и темпов развития животноводства, Казахстану потребуется еще не один десяток лет для достижения результатов двадцатилетней давности.

*Таблица 1*

**Показатели поголовья скота и птицы в Казахстане  
по данным на 1990-й и 2004-2008 годы**

*тысяч голов*

Данные по животноводству и птицеводству	1990	2004	2005	2006	2007	2008
Крупный рогатый скот	98 18,4	5 203,9	5 457, 4	5 660, 4	5 840, 9	5 991, 6
Овцы и козы	36 222,7	13 409, 1	14 334, 5	15 350, 3	16 080, 0	16 770, 4
Лошади	1 668,8	1 120, 4	1 163, 5	1 235, 6	1 291, 1	1 370, 5
Птица	59 886,4	25 606, 1	26 215, 5	28 239, 3	29 506, 8	30 148, 4
Верблюды	142,5	125, 7	130, 5	138, 6	143, 2	148, 3

*Источники: 1. Народное хозяйство Казахстана за 70 лет. – Алма-Ата: Издательство «Статистика», 1990; 2. Сельское, лесное и рыбное хозяйство Казахстана. 2004 – 2008 /Статистический сборник Агентства Республики Казахстан по статистике. – Астана, 2009. – С. 141.*

<sup>6</sup> П. Новиков. Парадоксы сельского хозяйства Казахстана. Пора вводить новый НЭП? <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1071129780>. Дата публикации: 11.12. 2003.

Кроме того, в ходе разгосударствления возникло резкое снижение технической оснащенности хозяйств и эффективности использования основных технических фондов. Так, если в начале 1990-х годов за сельским хозяйством числилось 206,3 тысячи тракторов различного класса, то к 2002 году их количество сократилось почти в два раза. По данным 2006 года, сельхозформирования республики располагали 123,8 тысячи тракторов, 43,2 тысячи единиц комбайнов, около 82 тысяч сеялок, 15,2 тысячи валковых жаток. От 72% до 82 % эта техника выпуска до 1991 года, 15-19 % до 1994, и всего 3-9 % до 2002 года выпуска<sup>7</sup>. Если раньше в Казахстане вносилось 270 кг удобрений на гектар, то теперь эта цифра в среднем составляет 15 кг. Если в 2003 году в Казахстане применялось лишь 18-20 тыс. тонн минеральных удобрений и было удобрено всего 0,1% всей почвы, то в 1990 году удобряемая площадь по стране составляла 28%, а Казахстан ежегодно применял 1,2 млн. тонн минеральных туков. По данным 2006 года, в Казахстане из 275 млн. га земель порядка 60,4 млн. га являлись брошенными<sup>8</sup>.

Данные сельскохозяйственного сектора в структуре макроэкономических показателей подтверждают негативные тенденции. Если в 2002 году доля продукции сельского хозяйства в производстве ВВП Казахстана составляла 8,7%<sup>9</sup>,

---

<sup>7</sup> С. Миронин. Что бывает с сельским хозяйством после его реформирования. <http://www.erzan.ru/news/chto-byvaet-s-selskim-hozjajstvom-posle-ego-reformirovaniija>. Дата ссылки на источник сделана: 17.06.2010.

<sup>8</sup> С. Миронин. Что бывает с сельским хозяйством после его реформирования. <http://www.erzan.ru/news/chto-byvaet-s-selskim-hozjajstvom-posle-ego-reformirovaniija>. Дата ссылки на источник сделана: 17.06.2010.

<sup>9</sup> М. Кантуреев. Кредитование АПК в Казахстане. <http://institutions.com/agroindustrial/149-2008-06-12-19-41-23.html>. Дата публикации: 29.09.2009.



то в 2009 году доля сельского хозяйства составила 6,3%<sup>10</sup>. Если же учесть, что официальная статистика на протяжении указанного периода неуклонно фиксировала ежегодный рост ВВП Казахстана в среднем на 7-10%, то получается, что этот ежегодный рост ВВП шел за счет добывающих отраслей и сферы обслуживания, тогда как доля продукции сельского хозяйства в структуре ВВП, наравне с изготовлением готовой продукции, неуклонно снижалась. Собственно, сельское хозяйство Казахстана сегодня дает в среднем 5-7% ВВП, тогда как мировой опыт показывает, что оптимальная структура экономики достигается тогда, когда на долю сельского хозяйства приходится 10-11%.

Чиновники нередко высказывались, что «агропромышленный комплекс, как и вся экономика страны, работает в условиях рыночных взаимоотношений и возврата к прошлому не будет»<sup>11</sup>. При этом они не берут в расчет факт того, что сельское хозяйство в условиях мировой экономики является одной из самых закрытых протекционизмом отраслей. Основной способ протекционизма выражается в колоссальных субсидиях, выделяемых производителям сельскохозяйственной продукции. По объективным причинам сельскохозяйственные товаропроизводители не могут поддерживать рентабельность, сопоставимую с той, которая обеспечивается предприятиями промышленности и сферы услуг. Это обусловлено особенностями индустриального сельскохозяйственного производства в условиях рыночной экономики. В этой связи поддержка государства в той или

---

<sup>10</sup> А. Данилова. Казахстан: доля сельского хозяйства в структуре ВВП – 6,3 %. [http://www.kazakh-zerno.kz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=15163&Itemid=1](http://www.kazakh-zerno.kz/index.php?option=com_content&task=view&id=15163&Itemid=1).

<sup>11</sup> *Цитата по:* П. Новиков. Парадоксы сельского хозяйства Казахстана. Пора вводить новый НЭП? <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1071129780>. Дата публикации: 11.12.2003.

иной форме является необходимым элементом агропродовольственной политики стран<sup>12</sup>.

Принятие в 2003 году нового «Земельного кодекса РК», направленного на узаконивание частной собственности на землю и земли сельскохозяйственного назначения в Казахстане, послужило предпосылкой жесткой конкуренции, что в принципе нормально для рыночных отношений. Даже если смотреть только с позиции финансовых возможностей, т.е. с точки зрения кредитования, увеличения капиталовложений, то они, конечно же, будут сильнее у тех, кто является собственником земли, нежели у арендаторов. Все это способствует постепенному вытеснению крупными и средними сельхозформированиями мелких предприятий и фермерских хозяйств. В этом отношении, это объективный процесс, так как новый собственник активно внедряет рыночные методы управления предприятиями, развивает систему современных сельскохозяйственных машин, стремится применять рациональную технологию производства в земледелии и животноводстве, что требует значительного роста капиталовложений и не совместимо с мелким и средним сельскохозяйственным предприятием.

Все эти позитивные сдвиги, тем не менее, активно ускоряют процессы концентрации в сельском хозяйстве, что неизбежно сопровождается интенсивным разорением крестьянских хозяйств и еще большим обострением проблемы обеспечения занятости сельского населения. Как отмечает в

---

<sup>12</sup> Ежегодные расходы стран-членов Всемирной торговой организации (ВТО) на сельское хозяйство составляют десятки миллиардов долларов США. Например, аграрный бюджет Евросоюза составляет более \$80 млрд. в год. Это 40% всего бюджета Евросоюза. *Подробнее см.: Н.К. Абдимолдаева. Поддержка сельского хозяйства в странах-членах ВТО и интеграция аграрных рынков стран Таможенного союза в мировую экономическую систему // Евразийская экономическая интеграция. – № 2 (7), май 2010. – С. 61.*

этой связи Н. Балгимбаев, «по приблизительным расчетам неохваченными трудовой деятельностью при внедрении эффективных методов сельхозпроизводства окажутся более 3 млн. человек сельского населения страны. Возможности аграрного сектора для решения трудовой занятости такого количества весьма ограничены»<sup>13</sup>.

В «Земельном кодексе РК» оговорены привилегии для сельских жителей и мелких сельхозпроизводителей. Однако на практике новое земельное законодательство лишает большинство малых и средних производителей поддержки, поскольку негласно власти страны долгие годы поощряли монополию на производство ряда сельскохозяйственных культур (например, зерновые культуры). Это в свою очередь привело к дополнительному росту убыточности мелких и средних фермерских хозяйств и сельхозпроизводителей. Можно отметить, что на этой почве большинство мелких производителей разорились, а средние, как правило, балансируют на грани распада или слияния с более крупными монополистами. Последние же представлены в основном людьми, которые связаны с крупными чиновниками и представителями местных региональных элит. Став крупными сельхозпроизводителями, именно они выигрывают от принятия данного закона, поскольку в основном специализируются на монокультуре, главным образом, на производстве зерновых для экспорта на внешний рынок. Аналогичным образом, несмотря на оговоренные в законе права и интересы сельских жителей, ряд положений закона позволил узаконить изъятие земельных паев от сельских жителей в пользу крупных сельхозпроизводителей.

Принятый «Земельный кодекс РК» создал благоприятную почву для постепенной смены моделей развития сель-

---

<sup>13</sup> А. Аралов. Земельную реформу нужно готовить. Интервью с Н. Балгимбаевым // Время. – 6 марта 2003 года.

ских регионов Казахстана, что привело к сосредоточению земли в руках отдельных крупных производителей, которые в последствии фактически навязали жителям села кабальные условия при подписании учредительных договоров сельхозпредприятий. Именно они забирают основную прибыль, поступающую от монополизированного сельскохозяйственного производства. В свое время эту ситуацию довольно наглядно охарактеризовал Сабит Жусупов, отметивший, что «сплошь и рядом можно увидеть ситуацию, когда 95% крестьян отдают свои паи и получают взамен в акционерном обществе 5% процентов, а один человек приобретает 95%»<sup>14</sup>.

Как показывает практика, если даже сельчане, передавшие свои права на земельный участок в уставной фонд в крупное сельхозпредприятие, сегодня захотят оттуда выйти с причитающимися им земельными паями, то они уже не смогут их вернуть. Права многих сельчан носят в большинстве случаев условный характер. Отсутствие правовой грамотности, низкая гражданская активность и неверие в систему правосудия – все это только усугубляет их положение.

В своих выступлениях по поводу принятия «Земельного кодекса РК» Президент Казахстана Н. Назарбаев в качестве одного из ключевых моментов отметил необходимость довести до логического конца реформу земельных отношений и введение частной собственности на землю как важного шага в продвижении к цивилизованному рынку. Это говорит о необходимости определения основных критериев реформирования села и контур его реализации для эффективной реализации земельной реформы.

Сегодня ситуация в аграрных регионах Казахстана главным образом остается сложной из-за комплекса нерешен-

---

<sup>14</sup> С. Жусупов. Политическая аналитика. Исследования. – Алматы, 2008. – С. 376.

ных проблем административно-управленческого характера. В особенности следует отметить такие проблемы, как: отсутствие четкой структуры и механизма распределения финансовых ресурсов в субсидировании сельского хозяйства со стороны государства, недоступность банковского кредитования на селе, проблему доставки сельхозпродуктов на рынки сбыта, наличие широкой сети посредников и перекупщиков между производителями сельхозпродукции и потребительским рынком.

Отдельно следует отметить, что многочисленные перекупщики и посредники, контролирующие пути доставки и реализации сельскохозяйственной продукции в крупных городах и областных центрах, создают много искусственных проблем для развития сельхозпроизводства в стране. Именно они, а не крестьяне-производители, стали основными законодателями цен, получающими львиную долю выручки. Произошло это благодаря тому, что аграрный сектор находится в хаотичном, не отрегулированном рынке, где представители власти на местах слились с частным капиталом. Например, преимущество зернового бизнеса в том, что большие партии товара на экспорт приносят живые деньги, причем много и сразу. Получается, что сложившаяся на сельскохозяйственном рынке ситуация выгодна аграрным монополистам Казахстана.

Нельзя сказать, что государство не предпринимает никаких мер для оздоровления ситуации в сельских регионах. Такая работа ведется весьма активно как на государственном уровне, так и на уровне министерств и ведомств. В этом отношении система государственного регулирования агропромышленного комплекса многопланова, а ее мероприятия проводятся в различных направлениях. В их числе значатся самые разнообразные по своему охвату и направленности программы: «Государственная программа развития сельских

территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы»; «Стратегия территориального развития Республики Казахстан до 2015 года»; «Стратегический план Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан на 2009 – 2011 годы»; «Комплекс мер по устойчивому развитию агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2009 – 2011 годы»; «Программа Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан «Питьевая вода» на 2002-2010 годы»; «Программа Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан по сохранению и рациональному использованию водных ресурсов, животного мира и развитию сети особо охраняемых природных территорий на 2008-2010 годы».

Однако при детальном изучении оказывается, что многие программы изолированы друг от друга. За множеством различных механизмов и инструментов государственного регулирования стоят решения вполне ограниченного круга важнейших задач, что не позволяет кардинальным образом улучшить состояние сельских регионов Казахстана<sup>15</sup>. В итоге предпринимаемые меры, как правило, носят половинчатый характер и направлены на регулирование отдельных отраслей сельского хозяйства, «а отдельные программные документы порой производят негативный эффект»<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> А. Аралов. Земельную реформу нужно готовить. Интервью с Н. Балгимбаевым // Время. – 6 марта 2003 года.

<sup>16</sup> Зампредседателя РОО «Шанырак» Сапура Жусупова замечает, что «утвержденная в 2006 г. «Стратегия территориального развития РК до 2015 года» практически стимулирует внутреннюю миграцию. На сегодняшний день территориальное, и, как следствие, индустриально-инновационное и социальное развитие проводится таким образом, что население сельских районов вынуждено уезжать в города, где сталкивается с многочисленными социальными проблемами». По ее словам, «ни в одной из проанализированных нами (читай – экспертами РОО «Шанырак») программ не предусмотрены действия по обустройству внутренних мигрантов».

Так, например, реализация «Государственной программы развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы» привела к прекращению финансирования многих населенных пунктов в Казахстане, подпадающих под категорию «не перспективных», или как указано в самом документе, «сельских населенных пунктов с низким потенциалом развития». Вследствие этого количество сельских населенных пунктов в стране в период с 2004 года по 2009 годы сократилось на 540 единиц. Причем, сокращая финансирование сельских населенных пунктов с низким потенциалом развития и пытаясь таким образом увеличить количество и финансирование сельских населенных пунктов со средним и высоким потенциалом развития, разработчики данной программы не учли интересы жителей неперспективных сел и аулов. В частности, администраторы данной программы обошли стороной проблемы обустройства и трудоустройства переселяемого на новое место сельского населения.

Приведем небольшую статистику. «В Северо-Казахстанской области в период с 2005 по 2010 годы сократилось 48 сел. В ближайшие несколько лет в области ожидается сокращение еще около 70 населенных пунктов. Но местные власти рапортуяют о повышении благосостояния сельских жителей. Согласно их радужным перспективам, в 2004 году в Северо-Казахстанской области насчитывалось 759 сел, 92 из которых относились к низкому потенциалу развития. Теперь из оставшихся 711 деревень слаборазвитыми считаются только 17»<sup>17</sup>. При этом умалчивается то обстоятельство, что раз «Государственная программа развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы» не предусматривает финансирование населенных

---

<sup>17</sup> Т. Егорова. Они не Богом забытые, а властью добитые // ВЗГЛЯД. – № 24 (160), 25 июня 2010 года. – С. 14.

пунктов с населением менее 50 человек, то это приводит, в конечном счете, к закрытию школ, больниц и других субъектов социальной инфраструктуры. Это, в свою очередь, обуславливает исход сельчан из сельских регионов. Чиновники предпочитают не говорить также и о том факте, что большого желания поселиться в более крупных населенных пунктах, подпадающих под категорию «перспективных населенных пунктов», у вчерашних сельских жителей не наблюдается. Опыт показывает, что вчерашние сельские жители, как правило, в своем преобладающем большинстве уезжают в областные центры и крупные города, пополняя, тем самым, ряды внутренних мигрантов.

В итоге получается, что «Государственная программа развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы» ставит перед собой лишь те задачи, которые связаны с решением вопросов регулирования и оптимизации миграционных потоков «село – село». И поскольку здесь речь идет о задачах по организованному отселению жителей из сельских населенных пунктов (СНП) «со слабым потенциалом развития» в перспективные СНП с «высоким потенциалом развития», то ни о каком решении проблем обустройства и трудоустройства мигрирующего из села в город населения речи нет.

Вот и получается, что в место создания нормальных условий жизнеобеспечения сельских населенных пунктов на основе оптимизации сельского расселения «Государственная программа развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы» фактически стимулирует внутреннюю миграцию населения в города и областные центры.

Кроме того, остаются открытыми многочисленные вопросы, касающиеся повышения эффективности сельского хозяйства. Например, до сих пор не найдены ответы на



главные вопросы, способствующие повышению конкурентоспособности сельхозпродукции, такие как: Какой объем капиталовложений необходим для сельскохозяйственных предприятий? Какая на сегодня сложилась структура себестоимости сельхозпродукции? Отсюда получается, что пока в Казахстане не будет сформирован механизм повышения продуктивности продукции сельского хозяйства, говорить о повышении конкурентоспособности казахстанской сельхозпродукции в условиях рыночной экономики не представляется возможным. Невозможно без четкого видения путей снижения себестоимости сельхозпродукции говорить о развитии сельских регионов страны<sup>18</sup>.

Помимо вынужденной внутренней миграции, все эти причины способствуют росту социального напряжения на селе, где с каждым годом увеличивается количество обедневших слоев сельского населения. Не случайно наиболее высокий уровень безработицы и наиболее низкий доход на душу населения приходится именно на сельскохозяйственные регионы, где людям трудоспособного возраста все труднее становится найти работу. Причем, если люди взрослого и среднего поколения живут за счет пенсий и подсобного хозяйства, с более или менее обустроенным бытом, то сельская молодежь находится в очень тяжелом социально-экономическом положении. На селе им очень сложно решить проблему трудоустройства. Если посмотреть на статистические данные (**Таблица 2**), то можно отчетливо заметить, что за 4 квартал 2008 года самый высокий уровень безработицы по регионам Республики Казахстан наиболее показателен для аграрных областей республики, где население традиционно занято в сельскохозяйственном производстве. Это Акмолинская, Северо-Казахстанская, Костанайская области

---

<sup>18</sup> А. Аралов. Земельную реформу нужно готовить. Интервью с Н. Балгимбаевым // Время. – 6 марта 2003 года.

на севере страны, где основой занятости местного населения является выращивание зерновых культур и Юг страны – Кызылординская и Южно-Казахстанская области, где население традиционно занимается выращиванием хлопка и риса.

**Таблица 2**

Уровень безработицы по регионам Республики Казахстан в 4 квартале 2008 года



*Источник: сайт Агентства Республики Казахстан по статистике*

Аналогичным образом эту закономерность можно наблюдать в разрезе среднемесячной номинальной заработной платы по регионам Казахстана. Так, по данным января 2009 года (**Таблица 3**), наиболее низкие показатели сохраняются в преимущественно аграрных областях республики – в Акмолинской, Северо-Казахстанской, Костанайской, Южно-Казахстанской, Кызылординской и Жамбылской областях республики.

Таблица 3



Источник: сайт Агентства Республики Казахстан по статистике

По данным Агентства РК по статистике на первую половину 2010 года, самая низкая заработная плата сохраняется у работников сельского хозяйства – 29,3 тыс. тенге, что меньше показателя в среднем по стране на 59,4 процента. В марте нынешнего года среднемесячная номинальная заработная плата одного работника составила 72 251 тенге и возросла по сравнению с соответствующим месяцем прошлого года на 9,5 процента. В реальном выражении – на 2,2 процента. В отраслевой структуре по-прежнему самая высокая заработная плата сохраняется в финансовой и страховой деятельности – 157 тысяч тенге (в 2,2 раза превышает среднереспубликанский уровень), в предоставлении прочих видов услуг – 142,3 тысячи тенге, в профессиональной, научной и технической деятельности – 132,4 тысячи тенге<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Х. Бижикеева. Уволен по собственному желанию работодателя. <http://www.izvestia.kz/news.php?date=27-05-10&number=9>. Дата публикации: 27.05.2010.

К существующим проблемам развития сельских регионов, таким как отсутствие необходимого уровня дотации сельского хозяйства со стороны государства, недоступность банковского кредитования на селе, проблема доставки сельхозпродуктов на рынки сбыта, наличие широкой сети посредников между производителями сельхозпродукции и потребительским рынком, присоединилась новая проблема – проблема безработицы на селе. Причина проста – при высоком росте рождаемости на селе сельская инфраструктура развивается слабо, во многих селах практически уже нет крупного производства, а среди малых и средних хозяйствующих субъектов нет постоянно функционирующего сельхозпроизводства. Если большинство малых сельских поселений заброшено, то в уцелевших селах существует целый клубок социально-экономических проблем. Так, в некоторых селах жители по-прежнему пользуются привозной водой, во многих селах отсутствуют профессиональные кадры, наблюдается нехватка школ и больниц.

По итогам проведенного Министерством сельского хозяйства РК мониторинга, в 2007 году в сельских регионах 200 школ находились в аварийном состоянии, в 47 сельских школах обучение проводится в 3–4 смены, 5 412 объектов здравоохранения находятся в приспособленных помещениях, 340 сельских населенных пунктов пользуются привозной водой. Наблюдается большой недостаток специалистов социальной сферы в сельской местности. Это негативно отражается на качестве предоставляемых услуг здравоохранения, образования, культуры и спорта. Для решения всех этих вопросов необходимо принятие мер для привлечения молодых специалистов в сельскую местность<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Стратегический план Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан на 2009 – 2011 годы. Утвержден постановлением Правительства Республики Казахстан от 23 декабря 2008 года за № 1215. – Астана, 2008 год. – С. 11.

Ситуация в аграрных районах осложняется отсутствием проработанной системы страхования сельхозпроизводителей со стороны страховщиков. С периодичностью раз в несколько лет имели место случаи, когда страховщики отказывались от заключения договоров с сельхозпроизводителями. Несмотря на то, что по нормам законодательства такая практика является незаконной, страховые организации часто отказываются брать на себя сельскохозяйственные риски. Как правило, такая ситуация происходит в крайне засушливые либо дождливые годы, «как это имеет место в этом году»<sup>21</sup>. Понятно, что государство не допускает массовых отказов от заключения договоров об обязательном страховании посевов. Но на местах такие случаи – установившаяся практика. Даже при наступлении страхового случая многим крестьянским хозяйствам практически очень сложно добиться страховых выплат от страховых компаний. «Есть случаи, когда ни фотографии погибшего урожая, ни распечатки прогноза погоды на момент наступления страхового случая из гидрометцентра не помогли крестьянам получить полагающиеся им страховые выплаты от страховщиков»<sup>22</sup>.

В целом, высокий уровень безработицы и низкий доход на душу населения приходится именно на сельскохозяйственные регионы. Причем если люди пожилого и среднего возраста могут прожить за счет пенсий, социальных пособий и подсобного хозяйства, то у молодых шансов и перспектив на обеспеченную жизнь гораздо меньше. Это и обуславливает массовый исход населения в крупные города и областные центры.

---

<sup>21</sup> Мурат Жакеев. Страховые компании уклоняются от заключения договоров по обязательному страхованию в растениеводстве /Национальное информационное агентство «Казинформ». 1 июля 2010 года.

<sup>22</sup> А. Букатова. Казахстан: Страхование посевов: быть или не быть? - вот в чем вопрос. [http://www.kazakh-zerno.kz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=20075&Itemid=1](http://www.kazakh-zerno.kz/index.php?option=com_content&task=view&id=20075&Itemid=1). 28.06.2010.

Слабая инфраструктура и неясность жизненных перспектив на селе, недоступность многих современных благ и возможностей цивилизации на периферии в особенности обуславливает активный исход молодежного контингента сельского населения в города и областные центры. Молодежь стремится в город и это стремление есть вполне естественная закономерность в условиях, когда жизнь на селе потеряла свою прежнюю привлекательность для широких масс. В условиях города трудоустройство, обустройство быта и решение других социально-экономических проблем населения выглядят все же более оптимистичным, чем в сельской местности. В городах, несмотря на многие проблемы, все же сохраняется возможность трудоустройства в различных секторах экономики – в малом и среднем бизнесе, торговле, инфраструктуре, в системе государственной службы, в бюджетной сфере. Эти преимущества городов и областных центров по-прежнему являются объектом притяжения для молодежи. Опыт большинства постсоветских стран показывает, что в экономиках переходного периода преимущества свободного рынка проявляются как раз таки в городе, который предоставляет не только работу, но и доступ к качественной медицине, системе социальной защиты, образованию, более высокому социальному статусу.

Большими группами люди бросают села и переезжают в город в поисках лучшей доли, чтобы решить проблему трудоустройства и улучшить свое материальное положение на фоне кризиса сельских регионов. Стихийно приезжая в города, переселенцы из сельской местности активно осваивают пустующие земельные участки на окраинах больших городов и областных центров.

Передвижению сельского населения в города способствует и чисто психологический фактор, что также очень характерно для сельской молодежи, которая связывает перспекти-

ву улучшения своего социального самочувствия с решением проблем профессионального выбора, возможностью самореализации и обретением желаемого социального статуса в условиях города. Достижение приоритетных жизненных ориентиров, таких как образование, карьера и материальное благосостояние, сельская молодежь видит лишь в условиях города. «Социологические исследования позволили установить, что выбор вида профессионального образования лишь частично обусловлен выбором будущей профессии; в большей мере, чем профессию, молодые люди выбирают будущее социальное положение. Социальная ориентация образования еще больше усилилась в условиях рыночных преобразований, стремительно возросло число желающих получить финансовое, юридическое, экономическое образование в силу того, что именно эти профессии дают возможность занять лидирующее, престижное, обеспеченное положение в обществе»<sup>23</sup>.

Как отмечено в проведенном в 2009 году отчете по итогам социологического исследования, «к числу важных причин переезда сельских уроженцев в города относятся личные обстоятельства – низкая зарплата, нежелание жить в сельской местности, отсутствие жилья, необходимость получения образования. Последняя причина в большей степени касается сельской молодежи до 25 лет, которая переезжает также из желания удовлетворить культурно-досуговые потребности. Для людей более старшего возраста значимыми факторами миграции являются отсутствие работы и жилья, низкая зарплата, плохое медицинское обслуживание, стремление дать образование своим детям. Для респондентов-мигрантов, проживающих в самострое, главной причиной миграции

---

<sup>23</sup> Д. Д. Ешпанова, К. О. Айтбай, З. С. Айдарбеков. Молодежь Казахстана – проблемы ее социального развития //Социологические исследования. – № 5, Май 2008. – С. 61.

было стремление приобрести жилье, которого у них не было по старому месту жительства. В основном внутривнутриреспубликанские перемещения носят внутриобластной характер: люди приезжают в областные города из районных центров своей или соседних областей, руководствуясь, по-видимому, их территориальной и транспортной доступностью»<sup>24</sup>.

Логично, что такие целевые ориентиры побуждают не только сельскую молодежь, но и население в целом перебираться из сел в города и крупные административные и промышленные центры и дает основание рассматривать внутреннюю миграцию населения в Казахстане как закономерный процесс.

## **§ 2. Анализ внутренней миграции населения Казахстана в период с 1991 по 2009 годы**

Анализ миграционной ситуации показывает, что нерегулируемое переселение сельского населения в города страны имело место в 1991 году, когда ситуация в сельских регионах заметно осложнилась. Упадок сельского хозяйства привел к резкому падению благосостояния сельчан и был следствием общего ухудшения экономики Казахстана, вступившей в полосу стагнации и неопределенности после необдуманного перехода от плановой экономики к рыночной экономике. Существующие на селе социально-экономические проблемы, такие как узость сферы приложения труда, низкий уровень доходов населения и отставание социальной сферы дополнились новыми, такими как рост смертности сельского населения, рост сельской безработицы, усиление процесса социальной дифференциации в сельском обществе, свертывание сети объектов сельской социальной сферы, информационная

---

<sup>24</sup> Внутренняя миграция в Казахстане. Отчет по итогам социологического исследования. Проект «Шанырак» – наш общий дом». – Алматы, 2009. – РОО «Шанырак», ЦАИР. – С. 95.



изолированность аулов и сельских населенных пунктов, декавалификация рабочей силы. На 1991 год пришлось самые массовые миграционные процессы внутри страны, когда во внутриреспубликанской миграции участвовало около полумиллиона человек. Это период новейшей истории запомнился как период распада совхозов и колхозов по всей республике.

С 1992 по 1995 годы наблюдается небольшой спад активности внутренней миграции. Количество людей, участвовавших в ежегодной внутренней миграции, варьировалось в пределах 300 000 – 400 000. В 1996-2003 годы, несмотря на то, что ряды сельских мигрантов стали пополняться за счет переселенцев из зон экологического бедствия (жители Приаралья и Семипалатинского полигона), доля ежегодной внутренней миграции не превышала 300 000<sup>25</sup>.

С 2003 года началась очередная фаза активизации внутренней миграции населения из сельских регионов в города республики, что, судя по всему, связано с новой земельной и аграрной политикой государства. Как известно, в 2003 году был принят новый «Земельный кодекс РК», направленный на узаконивание частной собственности на землю и земли сельскохозяйственного назначения в Казахстане. Несмотря на прогрессивность и соответствие требованиям свободного рынка, в части регулирования земельных отношений на селе, земельный кодекс, а точнее говоря, способы его реализации, осложнили социально-экономическую ситуацию в сельских регионах. Данные Агентства РК по статистике за период с 1991 по 2007 годы (**Таблица 4**) фиксируют в этот промежуток рост внутренней миграции в Казахстане.

---

<sup>25</sup> Казахстан в цифрах. 1991 – 2008 /Статистический сборник Агентства Республики Казахстан по статистике. – Астана, 2009. – С. 16.

Таблица 4

**Динамика внутренней миграции в Республике Казахстан на  
1991-2008 годы**

*человек*

Период	Внутренняя миграция	В том числе	
		межрегиональная	региональная
1991	431 262	155 766	275 496
1992	361 356	136 094	225 262
1993	347 652	134 445	213 207
1994	327 323	131 002	196 321
1995	304 959	123 383	181 576
1996	236 957	97 524	139 433
1997	204 569	81 060	123 509
1998	228 610	96 973	131 637
1999	232 427	131 815	100 612
2000	276 699	145 903	130 796
2001	271 728	136 390	135 338
2002	269 092	103 868	165 224
2003	291 758	107 646	184 112
2004	317 928	127 474	190 454
2005	298 627	131 012	167 615
2006	295 057	131 303	163 754
2007	311 740	139 542	172 198
2008	344 373	157 974	186 399

*Источник: Казахстан в цифрах. 1991 – 2008 /Статистический сборник Агентства Республики Казахстан по статистике. – Астана, 2009. – С. 16.*

Таким образом, ухудшение материального благополучия жителей сел и аулов является основной причиной, из-за которой сельчане продолжают покидать свои села, уезжая вначале на заработки в близлежащие крупные города и областные центры, а затем оседая в городах. Остановить процесс внутренней миграции волевым решением или различными административными мерами невозможно, поскольку он обусловлен социально-экономическими проблемами сельских регионов. Для предотвращения неконтролируемой внутрен-

ней миграции одних лишь административных рычагов недостаточно. Необходимо создавать экономические условия для улучшения жизни населения в местах их проживания – в сельских территориях, с которыми, по данным Агентства РК по статистике, тесно связано социальное положение почти половины населения страны. Тем более, что по официальным данным, несмотря на рост ежегодной внутренней миграции по направлению из сел в города, удельный вес сельского населения в структуре населения увеличивается.

По данным Агентства РК по статистике, если в 1991 году сельское население в процентном соотношении ко всему населению составляло 42% против 57,3% городского населения, то в 2008 году сельское население составило 46,9% против 53,1% доли городского населения. Развернутые показатели населения Республики Казахстан за 1991-2008 годы приведены в **Таблице 5**.

**Таблица 5**  
**Население Республики Казахстан за 1991-2009 годы**  
*на начало года*

Годы	Все население, тыс. человек	В том числе:		В процентах ко всему населению	
		городское	сельское	городское	сельское
1991	16 358,2	9 366,9	6 991,3	57,3	42,7
1992	16 451,7	9 404,0	7 047,7	57,2	42,8
1993	16 426,5	9 343,2	7 083,3	56,9	43,1
1994	16 334,9	9 162,6	7 172,3	56,1	43,9
1995	15 956,7	8 884,4	7 072,3	55,7	44,3
1996	15 675,8	8 730,3	6 945,5	55,7	44,3
1997	15 480,6	8 635,2	6 845,4	55,8	44,2
1998	15 188,2	8 499,4	6 688,8	56,0	44,0
1999	14 955,1	8 414,5	6 540,6	56,3	43,7
2000	14 901,6	8 397,5	6 504,1	56,4	43,6
2001	14 865,6	8 413,4	6 452,2	56,6	43,4
2002	14 851,1	8 429,4	6 421,7	56,8	43,2
2003	14 866,8	8 457,1	6 409,7	56,9	43,1

2004	14 951,2	8 518,2	6 433,0	57,0	43,0
2005	15 074,8	8 614,7	6 460,1	57,1	42,9
2006	15 219,3	8 696,5	6 522,8	57,1	42,9
2007	15 396,9	8 265,9	7 305,6*	53,1*	46,9*
2008	15 571,5	8 265,9	7305,6	53,1	46,9
2009	15 776,5	8 395,1	7 381,4	53,2	46,8

\* В соответствии с Законом РК «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» от 4 ноября 2006 г. № 184-III, введенным в действие с 1 января 2007г. городские поселки, находящиеся вне территории подчиненности администрациям городов республиканского, областного и районного значения, преобразованы в сельские местности.

Источник: Казахстан в цифрах. 1991 – 2008 / Статистический сборник Агентства Республики Казахстан по статистике. – Астана, 2009. – С. 13.

Если смотреть на перемещение сельского населения в города и крупные областные центры республики и в целом на урбанизацию как на неизбежный процесс, то тогда Казахстану следует идти по примеру США и стран Западной Европы, где в свое время была разработана отдельная программа по урбанизации, предпринятая на государственном уровне. В этой программе должны быть проработаны весь механизм и комплекс мер по переселению, созданию новых производств и рабочих мест, а также учтено планомерное и системное обучение и переквалификация сельских мигрантов в условиях города.

В противном случае, до тех пор пока ситуация на селе кардинальным образом не улучшится и пока аграрные регионы страны не станут привлекательным местом жизни, исход сельского населения в города будет продолжаться. В этом отношении, проблема внутренней миграции – это проблема республиканского масштаба. Поэтому решать ее нужно не на уровне местных властей, а на уровне руководства республики, тем более, что Президент Казахстана Н. Назарбаев неоднократно подчеркивал необходимость государственной политики по стимулированию внутренней миграции из неперспективных регионов в развивающиеся.

## Раздел 2. Анализ демографической ситуации в Казахстане в контексте внутренней миграции

Согласно данным Агентства РК по статистике, демографическая ситуация в Казахстане по своим основным показателям носит относительно стабильный характер. Если до 2003 года наблюдалось ухудшение демографической ситуации в силу известных причин, таких как высокие темпы эмиграции и социально-экономические проблемы первых лет независимости Казахстана, то в настоящее время в данной сфере наблюдаются относительно позитивные изменения.

По предварительным итогам переписи населения 2009 года, общая численность населения Республики Казахстан составила 16 480 000 – шестнадцать миллионов четыреста восемьдесят тысяч человек. По сравнению с предыдущей переписью 1999 года численность населения республики увеличилась на 1022,9 тыс. человек, т.е. прирост населения за этот межпереписной период составил 6,8%<sup>26</sup>.

Численность населения Казахстана по своему размеру приблизилась к той численности населения, которое проживало в республике накануне распада СССР. Так, если по данным Всесоюзной переписи от 1989 года, население Казахской ССР составляло 16 464,5 тыс. человек, то сегодняшнее население Казахстана на 0,5 млн. (2,8%) меньше «советского» уровня<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Итоги переписи населения 2009 года // [www.stat.kz](http://www.stat.kz).

<sup>27</sup> Следует отметить, что сокращение населения, например, в России с 1989 г. «примерно на 3,5% подается в западных СМИ как катастрофическое явление и главный сдерживающий фактор ее социально-экономического развития» // А. Шустов. Казахстан: суверенная демография. // [http://www.demographia.ru/articles\\_N/index.html?idR=33&idArt=1635](http://www.demographia.ru/articles_N/index.html?idR=33&idArt=1635).

В этническом плане следует отметить увеличение численности представителей титульного этноса. Доля казахов в общей численности населения страны составила 63,1%. Численность казахов увеличилась по сравнению с предыдущей переписью 1999 года на 26,1% и составила 10098,6 тыс. человек<sup>28</sup>.

## **§1. Динамика развития демографической ситуации в Казахстане**

В целом, в Казахстане наблюдается динамика роста объема родившихся на каждую тысячу человек. Так, если в 2005 году и 2006 году число родившихся составило 278 977 и 301 756 человек соответственно, то в 2007-2008 годах этот показатель составил 321 963 и 356 575 человек соответственно. Если в 2005 и 2006 годах было 18 и 20 родившихся на тысячу человек, то в 2007-2008 годах – 21 и 23 родившихся на тысячу человек<sup>29</sup>.

За 1999-2008 годы естественный прирост в целом по республике составил 1141,6 тыс. человек, увеличившийся с 70,2 тыс. человек в 1999 году до 204,2 тыс. человек в 2008 году.

За межпереписной период с 1999 года по 2008 год наблюдался рост средней продолжительности жизни. Если в 1999 году средняя продолжительность жизни составляла 65,63 лет, то в 2008 году этот показатель равнялся 67,11 годам. Вместе с тем по продолжительности жизни в 2009 году (68,5 лет) Казахстан занял в рейтинге Глобальной конкурен-

---

<sup>28</sup> Итоги переписи населения 2009 г. // [www.stat.kz](http://www.stat.kz).

<sup>29</sup> Уровень жизни населения в Казахстане. 2004-2008. Статистический сборник. Под ред. А. Смаилова. – Алматы: Агентство Республики Казахстан по статистике, 2009. – с. 25

госпособности (ГИК) 100-е место<sup>30</sup>. Причем средняя продолжительность жизни женщин за этот период увеличилась с 70,87 до 72,43 лет. Средняя продолжительность жизни мужчин увеличилась с 60,58 на 61,91 лет<sup>31</sup>.

В миграции населения за 2008 год продолжало превалировать положительное сальдо. Количество прибывших в Казахстан в 2008 году превышало количество выехавших за пределы страны на 1 117 человек. В 2008 году общее количество прибывших в Казахстан граждан составило 46 404 человека. Причем подавляющее большинство из них (35 081 человек) являются представителями титульного этноса.

Вместе с тем, анализ других статистических данных отражает наличие ряда проблемных моментов в демографической ситуации нашей страны.

Во-первых, наметилась тенденция снижения темпов рождаемости. В особенности это можно проследить на примере г. Алматы. Как известно, самая высокая рождаемость в Казахстане отмечается именно в г. Алматы. Уже за I квартал 2009 года количество родов в Алматы снизилось на 3% по сравнению с аналогичным периодом 2008 года. Такая тенденция наметилась впервые за последние 10 лет.

Во-вторых, происходит нарастание темпов смертности. Так, за 1999-2008 годы в республике умерло 1529,7 тыс. человек. При этом число умерших в 2008 году по сравнению с 1999 годом увеличилось на 7,6 тыс. человек, или на 5,2%<sup>32</sup>. Следует отметить, что в Казахстане сегодня самые низкие (наряду с Россией) показатели в СНГ по ожидаемой продол-

---

<sup>30</sup> Расходы на здравоохранение в 2009 году составили 2,7% от ВВП / Панорама. – 5 февраля 2010 года.

<sup>31</sup> А. Касенова. Межпереписной анализ демографической ситуации в Республике Казахстан // [www.stat.kz](http://www.stat.kz).

<sup>32</sup> А. Касенова. Межпереписной анализ демографической ситуации в Республике Казахстан // [www.stat.kz](http://www.stat.kz).

жительности жизни при рождении: в 2004 году она составляла 66,18 лет.

Значительное влияние на численность и продолжительность жизни населения оказывает уровень младенческой смертности. Количество не доживающих до 1 года новорожденных растет. На 1000 родившихся в целом по республике он снизился с 27,4 промилле в 1991 году до 14,5 промилле в 2007 году. Между тем, в 2008 году после перехода республики на ВОЗовские критерии живорожденности и мертворожденности младенческая смертность увеличилась примерно в полтора раза<sup>33</sup>. По показателям младенческой смертности за 2009 год (18,4 на 1000) Казахстан занимает 85-е место в ГИК<sup>34</sup>.

Высокая смертность населения приводит к тому, что значительная часть как мужчин, так и женщин умирает в молодом или зрелом возрасте. Расчеты по данным таблицы продолжительности жизни показывают, что из числа 25-летних мужчин не доживает до 50 лет почти каждый пятый, до пенсионного возраста (63 года) – 45%, до 65 лет – половина. Из числа 25-летних женщин не доживает до 50 лет каждая пятнадцатая, до возраста (58 лет) – каждая восьмая, до 65 лет – каждая четвертая.

Таким образом, огромная масса населения республики умирает в самом расцвете сил, не доживая до пожилого возраста. Это приводит к сокращению ожидаемой продолжительности жизни и, как следствие, значительному уменьшению численности населения, а также возможностей развития человеческого потенциала.

В-третьих, в стране зафиксирован высокий объем материнской смертности. По этому показателю Казахстан нахо-

---

<sup>33</sup> Шокаманов Е.К. Демографическое развитие Казахстана: состояние и перспективы / <http://ia-centr.ru>.

<sup>34</sup> Расходы на здравоохранение в 2009 году составили 2,7% от ВВП / Панорама. – 5 февраля, 2010 год.



дится на третьем месте с конца. Самая низкая материнская смертность в Дании, там эта цифра составляет 3, а в Казахстане она составляет 31<sup>35</sup>. То есть в 10 раз больше. Причем исследование причин материнской смертности показало, что 62% смертей матерей можно было бы предотвратить.

В-четвертых, наблюдается старение населения Казахстана. Если по данным переписи 1999 года в нашей республике жителей в возрасте 65 лет и старше было 1 006 928 человек, то в 2008 году таковых оказалось уже 1 205 958 человек. Согласно данным ООН, Казахстан относится к странам со стареющим населением, где граждане старше 65 лет составляют 7,5% процента от общей численности населения, при пороговом значении в 7%.

В-пятых, продолжает сохраняться существенный разрыв между средней продолжительностью жизни мужчин и женщин. В 1999 году разрыв показателя продолжительность жизни мужчин и женщин составил 10,29 лет. В 2008 году он вырос до 10,52 лет.

В-шестых, в ряде регионов наблюдается существенное количество людей, имеющих доходы ниже величины прожиточного минимума. «Лидерами» по этому показателю за 2008 год выступают Кызылординская и Мангистауская области. В Кызылординской области – 23,6% и 25% жителей села и города, соответственно, имеют доходы ниже величины прожиточного минимума. В Мангистауской области к такому числу относятся 63,5% и 12,6% жителей села и города.

В-седьмых, в ряде регионов зафиксированы высокие объемы бедности населения. В Южно-Казахстанской обла-

---

<sup>35</sup> Показатель материнской смертности в 2008 году, согласно официальным сведениям, составил 31,2 на 100 000 живорожденных. В течение 2009 года выявлены факты сокрытия материнской смертности, которые составили 6,8 на 100 000 живорожденных, с их учетом показатель за 2008 год равняется 38. За 2009 год он снизился до 36,8. *Подробнее см.: Расходы на здравоохранение в 2009 году составили 2,7% от ВВП / Панорама. – 5 февраля 2010 года.*

сти доля бедных к общему количеству бедных в республике в 2008 г. составила 13,7%. В Алматинской области – 17,5%.

В-восьмых, есть основания полагать, что общее количество безработных гораздо больше данных статистического агентства. Главным аргументом такого предположения является тот факт, что в Казахстане официальная статистика фиксирует значительное количество самозанятых. Количество самостоятельно занятых в 2008 году равнялось 2 657,8 тыс. человек, или 33,8% от общего количества занятого населения. При этом из них 1 782,1 тыс. человек были заняты в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве, или 74,6% от общего количества занятых<sup>36</sup>.

Учитывая состояние агропромышленного комплекса страны, указанного в предыдущих разделах данного издания, можно предположить, что общее количество безработных не соответствует официальным данным. Кроме того, в настоящее время на рынке труда фиксируется скрытая безработица – практика перевода работников на неполную рабочую неделю или сокращенный рабочий день, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, что отразилось на уровне занятости и безработицы населения.

Многие из вышеприведенных факторов в свою очередь являются как катализаторами внутренней миграции в Казахстане, так и находятся под сильным воздействием последней.

Если миграция, наравне со смертностью и рождаемостью, является важным фактором демографического развития<sup>37</sup>, то внутримиграционные процессы являются уже серьез-

---

<sup>36</sup> Уровень жизни населения в Казахстане. 2004-2008. Статистический сборник. Под ред. А. Смаилова. – Алматы: Агентство Республики Казахстан по статистике, 2009. – 34 с.

<sup>37</sup> Л. Карачурина. Роль миграции в демографических процессах // Методология и методы изучения миграционных процессов / Междисциплинарное учебное пособие. Под ред. Ж. Зайончковской и др. – Москва: Центр миграционных исследований, 2007. – с. 237-258.

ным фактором, усиливающим давление на общественно-политическую и экономическую системы страны. В особенности это наглядно проявляется на примере Казахстана, где внутренними мигрантами являются в основном молодежь в возрасте 15-24 лет (30,6%) и люди наиболее трудоспособного возраста 25-39 лет (43,5%)<sup>38</sup>.

Основной причиной внутренней миграции молодежи является неравенство в доходах, заработной плате между отраслями экономики на селе и в городе, а также высокий уровень безработицы в сельской местности. Эта проблема усугубляется наметившимся расширением современных секторов экономики (промышленность, городское строительство, сфера услуг) за счет во многом традиционных для сельских местностей Казахстана сельскохозяйственных секторов, где производительность труда низкая и оплата труда соответственно тоже низкая.

Определенную демографическую нагрузку на молодежь и стимуляцию ее подвижности оказывает такая демографическая проблема как «старение населения». Старение населения оказывает высокое демографическое давление на трудоспособное население, так как рост социальных выплат и пакетов (пенсий, бесплатного медицинского обслуживания и т.д.) идет здесь за счет государственных инвестиций в развитие человеческого потенциала молодых (бесплатное высшее и среднеспециальное образование, повышение квалификации, профессиональная переподготовка, финансирование проектов по типу «Дорожной карты»).

Не случайно уже в настоящее время старение населения оказывает серьезную социальную нагрузку на бюджеты развитых стран. Более того, данное обстоятельство может привести к негативным изменениям в экономике этих госу-

---

<sup>38</sup> Старшее поколение в Казахстане: взгляд в будущее. – Алматы: ПРООН, Фонд народонаселения ООН, 2005. – с. 54

дарств. Известное рейтинговое агентство Standard&Poor's прогнозирует, что старение населения приведет к росту затрат на социальное обеспечение и здравоохранение, что к 2050 году может составить 200% и более от ВВП, например, таких стран, как Франция и Германия<sup>39</sup>.

Старение населения Казахстана происходит аналогично примеру многих других стран, в том числе развитых. Как и во многих западных странах, старение населения республики происходит в большей мере в городах. По статистике, наибольший уровень стареющего населения наблюдается в таких странах как Великобритания, Германия, Франция и Япония. Показатель «молодости» (доля лиц моложе 15 лет) в этих странах составляет 18%, 15%, 19% и 14%, соответственно. Показатель же «старения» (доля лиц старше 64 лет) равен в этих странах 16%, 18%, 16% и 20%, соответственно<sup>40</sup>. В Казахстане эти показатели составляют 24,15% и 7,45%, соответственно, что является довольно хорошим показателем в сравнении с вышеприведенными странами. Но при этом доля лиц моложе 15 лет в городах Казахстана составляет около 11,8% и 22,2% от общего числа жителей и горожан, соответственно. В сельской же местности этот показатель равен 12,3% и 26,3%, соответственно. Доля лиц старше 64 лет в городской местности насчитывает 4,2% и 7,9% от общего количества населения и горожан нашей страны, соответственно. В сельской местности доля лиц старше 64 лет составляет около 3,2% и 6,9%, соответственно. Также следует заметить, что процессы старения населения

---

<sup>39</sup> Л. Карачурина. Роль миграции в демографических процессах // Методология и методы изучения миграционных процессов // Междисциплинарное учебное пособие. Под ред. Ж. Зайончковской и др. – Москва: Центр миграционных исследований, 2007. – с. 248-249.

<sup>40</sup> Л. Карачурина. Роль миграции в демографических процессах // Методология и методы изучения миграционных процессов // Междисциплинарное учебное пособие. Под ред. Ж. Зайончковской и др. – Москва: Центр миграционных исследований, 2007. – с. 248.

Казахстана, по всей видимости, вышли на траекторию своего неукоснительного развития<sup>41</sup>. Это уже прослеживается по тому, что, если в 1999 году доля населения в возрасте 65 лет и старше равнялась 6,7%, то в 2009 году их было уже 7,45%<sup>42</sup>.

В связи с этим представляется, что потоки мигрирующей в города Казахстана сельской молодежи, как и внутренних мигрантов в целом, выступают фактором «омолаживания» горожан, роста естественной репродуктивности населения городов. Необходимо отметить, что потоки внутренних мигрантов будут, по всей видимости, стимулировать «омоложение» в первую очередь титульного этноса. Данный вывод обосновывается следующими соображениями:

По показателям внутренней миграции лидируют представители титульного этноса. Так, в 1999 году из участвовавших во внутриреспубликанской миграции 232,4 тысяч человек 69,4% были представителями этнических казахов. В 2006 году из участвовавших во внутриреспубликанской миграции 295,1 тысяч человек 79,1% были представителями этнических казахов. В 2007 году из участвовавших во внутриреспубликанской миграции 253,7 тысяч человек 81,3% были представителями этнических казахов<sup>43</sup>. В 2008 году в городские поселения при-

---

<sup>41</sup> По прогнозам ООН количество пожилых людей в Казахстане будет заметно увеличиваться. Уже к 2030 году оно составит 11,5 процента, тогда как сейчас граждан старше 65 лет в стране около 7,5 процента. В отчете ООН о человеческом развитии Казахстан классифицирован как страна с ускоренными темпами процесса старения населения. *Подробнее см.: И. Захаров. О демографической ситуации в Казахстане / Gazeta.kz. – 20 марта 2006 года.*

<sup>42</sup> Демографический ежегодник Казахстана // Статистический сборник. Под ред.: А. Мешимбаевой. – Астана: Агентство Республики Казахстан по статистике, 2009. – с. 38-44.

<sup>43</sup> Демографический ежегодник Казахстана. Статистический сборник. Под ред.: А. Мешимбаевой. – Астана: Агентство Республики Казахстан по статистике, 2009. – С. 736.

было, по официальным статистическим данным, 192 478 казахов. К примеру, среди русских этот показатель составил 27 994 человек. При этом сальдо внутренней миграции среди казахов в этом году было отрицательным и равнялось 49 368 человек. Среди русских этот показатель составил 4 586 человек<sup>44</sup>.

Среди европейских этнических групп Казахстана, как известно, устойчиво сохраняется отрицательное сальдо внешней миграции. По крайней мере, среди представителей русской этнической группы нашей страны в 2008 году этот показатель равнялся 25 363 человек. Среди казахов же, наоборот, на протяжении ряда лет сохраняется положительное сальдо миграции, в основном за счет приезда оралманов. В 2008 году положительное сальдо миграции среди казахов составило 32 800 человек<sup>45</sup>. В то же время среди этнических русских Казахстана естественный прирост носит отрицательное сальдо. В 2008 году оно равнялось 9452 человек, или – 2,67 людей на тысячу человек. Среди казахов этот показатель составил 193 005 и 20, 43 человек, соответственно<sup>46</sup>.

Таким образом, на фоне роста иммиграции этнических казахов, высокого уровня их естественного воспроизводства процессы внутренней миграции будут усиливаться, хотя иммиграция и приведет к «омоложению» и демографическому развитию населения в плане развития человеческого потенциала.

---

<sup>44</sup> Демографический ежегодник Казахстана // Статистический сборник. Под ред.: А. Мешимбаевой. – Астана: Агентство Республики Казахстан по статистике, 2009. – с. 922.

<sup>45</sup> Демографический ежегодник Казахстана // Статистический сборник. Под ред.: А. Мешимбаевой. – Астана: Агентство Республики Казахстан по статистике, 2009. – С. 853.

<sup>46</sup> Демографический ежегодник Казахстана // Статистический сборник. Под ред.: А. Мешимбаевой. – Астана: Агентство Республики Казахстан по статистике, 2009. – С. 178.

### Раздел 3. Миграционная ситуация в г. Алматы

Первые стихийно воздвигнутые жилые застройки в окрестностях г. Алматы появились в конце 1980-х годов. Их появлению предшествовали накопившиеся годами проблемы в сфере обеспечения жильем горожан, поскольку получить квартиру в советский период было для многих наших граждан почти нерешаемой задачей. Вопрос предоставления квартиры гражданам в советский период контролировался партийной номенклатурой. Даже на дачные участки, как на постоянную собственность, документы владельцам не выдавались. Размер дачного домика не должен был превышать 25 квадратных метров, а количество этажей не более одного. Так что круг счастливиц, которые десятилетиями стояли в очередях в ожидании ордера на желанную квартиру, был довольно узким и не покрывал нужды многих нуждавшихся в жилье горожан, тогда как у большинства иногородних такого шанса практически не было.

#### **§1. Анализ государственной политики и социально-экономических мер, предпринимаемых государством на примере акимата г. Алматы**

Опасное наследие советского прошлого городские власти пытались решить с помощью государственной программы «Жилье-91», однако эти меры на деле оказались недостаточными. По мнению архитектора М. Мынбаева, принимавшего участие в проектировании ряда жилых районов г. Алматы, в том числе микрорайона «Шаңырақ», данная программа фактически провалилась. И именно провал государственной программы «Жилье-91» в условиях нерешаемого на тот момент жилищного вопроса побудил городские власти Алматы инициировать выдачу участков под индивидуальное жилищное строительство (ИЖС) для всех бесквартирных горожан и иногородних граждан страны, пожелавших решить свой жилищный вопрос собственными усилиями<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Б. Рыскожа. Архитектор Марат Мынбаев критикует принцип застройки шаныракской окраины Алматы // Радио Азаттык. Дата публикации: 16.07.2009.

Утвердив программу выдачи участков под индивидуальное строительство, городские власти Алматы стали выделять всем желающим участки под строительство на сегодняшних территориях микрорайонов «Шаңырақ-1», «Шаңырақ-2», «Думан», «Заря Востока», «Таугуль», где к 1991 году было уже выделено около шести тысяч участков. Как утверждает в этой связи М. Мынбаев, «решение жилищной проблемы в те годы сняло напряженность в городе. Иначе было бы не избежать бунтов»<sup>48</sup>.

Большинство жителей тех микрорайонов, которые ныне вошли в состав Алатауского района, получили земельные участки под ИЖС в соответствии с решением Алматинского горисполкома за № 10-240-Д от 20.06.1990 года и созданных постоянных комиссий «строительных жилищных комитетов» (СЖК). Эти комиссии работали во всех пригородных поселках и занимались предоставлением земельных участков под ИЖС. У другой части населения имеются решения Ауэзовского, Жетысуского и Турксибского акиматов, принятые по аналогичной схеме<sup>49</sup>.

Начавшаяся с конца 1980-х годов выдача земельных участков под индивидуальное строительство в окрестностях г. Алматы продолжалась до 1995 года, на протя-

---

<sup>48</sup> Б. Рыскожа. Архитектор Марат Мынбаев критикует принцип застройки шаңырақской окраины Алматы // Радио Азаттык. Дата публикации: 16.07.2009.

<sup>49</sup> Если просмотреть архивные данные, непосредственно касающиеся появления «шаңырақской» проблемы, то здесь можно найти немало интересных фактов. Например, факт того, что распределением земельных участков под ИЖС в районе «Шаңырақ» занималась постоянная комиссия СЖК «Шаңырақ», где председательствовал С. Абдрахманов, ныне Заместитель председателя партии «Адилет». *Подробнее см.: 1. Решение постоянной комиссии СЖК «Шаңырақ» по распределению земельных участков под ИЖС; 2. Решение Алматинского горисполкома № 10-240-Д от 20 июня 1990 года.*



жении которых в черте города появились целые микрорайоны, состоящие из глинобитных мазанок, без улиц и какой-либо инфраструктуры, постепенно обретая имена и очертания. Местные власти узаконивали право этих людей на земельные участки и постройки, городские власти понемногу оказывали содействие в развитии инфраструктуры: строили школы, обозначали автобусные маршруты. Одновременно их жители самостоятельно делали то, до чего не доходили руки властей – прокладывали дороги, проводили электричество и водоснабжение. Именно в этом контексте необходимо рассматривать появление в черте г. Алматы большинства микрорайонов, ныне вошедших в Алатауский район: «Шаңырақ-1, 2, 3, 4, 5, 6», «Өжет», «Көкқайнар», «Қарасу», «Әйгерім», «Ақбұлақ», «Байбесік», «Дархан» (Тойлысай), «Құрылысшы», «Красный трудовик» (Верхний, Нижний, Красный), «Ұлжан-1», «Ұлжан-2» и другие.

Соответствующие территории первоначально входили в состав Алматинской области и были на основании соответствующих указов главы государства присоединены к Алматы в 1997-2002 годы. Однако задолго до этого чиновники управления земельных отношений, областного и районных акиматов Алматинской области буквально выдавали находящуюся в распоряжении областной администрации землю направо и налево, снабжая новоявленных землевладельцев вполне законными бумагами. В связи с этим не обошлось без взяток и фиктивных документов. Ситуацию усугубило то, что долгое время никто не мог точно сказать, где именно заканчивается город и начинается территория области. Как следует из опубликованной в различных печатных изданиях информации, включая личные свидетельства жителей «кризисных» микрорайонов Алматы и некоторых населенных пунктов Алматин-

ской области, они получали разрешения на строительство частных домов за отдельную оплату<sup>50</sup>.

В то же время, если разрешение выдавалось по линии областного акимата, к жителям соответствующих территорий приходили представители Алматинского городского акимата и принимались доказывать, что данные участки принадлежат городу, и наоборот. Для выхода из такой критической ситуации людям пришлось прибегнуть к подкупу соответствующих чиновников»<sup>51</sup>.

После передачи соответствующих земель Алматы многие жители обращались в акимат и другие органы власти, чтобы переоформить документы. Однако большинство их заявлений осталось без ответа. Фактически эти люди не смогли еще в те годы оформить свои права на занимаемые ими земельные участки. Одни из них вообще никаких документов не получали, став жертвой обмана областных чиновников. У других эти документы не были приняты в качестве законных уже алматинскими городскими властями, причем без достаточных оснований. А у тех, кто пытался свою землю узаконить, под разными предлогами переоформление документов затягивали<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Политическая часть речи общественного защитника Асылбека Кожаметова на прениях сторон судебного процесса по «Шаныракскому» делу. Материал размещен на сайте: [www.kub.info/print.php?sid=19379](http://www.kub.info/print.php?sid=19379). Дата размещения: 20.09.2007.

<sup>51</sup> Политическая часть речи общественного защитника Асылбека Кожаметова на прениях сторон судебного процесса по «Шаныракскому» делу. Материал размещен на сайте: [www.kub.info/print.php?sid=19379](http://www.kub.info/print.php?sid=19379). Дата размещения: 20.09.2007.

<sup>52</sup> Политическая часть речи общественного защитника Асылбека Кожаметова на прениях сторон судебного процесса по «Шаныракскому» делу. Материал размещен на сайте: [www.kub.info/print.php?sid=19379](http://www.kub.info/print.php?sid=19379). Дата размещения: 20.09.2007.

При этом прежние городские власти все это понимали, но в то же время ничего не предпринимали для цивилизованного разрешения данной проблемы<sup>53</sup>.

Сотрудники Алматинского акимата в течение 1997-2004 годов не удосужились провести на этих землях инвентаризацию ни в процессе приема-передачи территорий Алматинской области, ни после этого. Более того, в этот период данные участки стали раздаваться и продаваться, зачастую не совсем законным путем, другим владельцам, которые при этом даже не подозревали, что купили землю с домами и живущими в них людьми<sup>54</sup>.

Так, 3 июня 2002 года Алматинским акиматом было принято постановление за № 3/368, позволяющее городским властям изымать «спорные» земельные участки для

---

<sup>53</sup> Эту ситуацию в 2003 году прокурор г. Алматы С. Онгарбаев охарактеризовал следующим образом: «Такая проблема действительно существует. Связано это с тем, что акимом Каменского сельского округа Алматинской области М. Кульбаевым и архитектором того же округа в 1998-1999 годах было выделено более 100 земельных участков в микрорайоне «Алтын-Алаш», которые в то время уже были переданы городу. По суду, все эти решения признаны незаконными. Там доходило до того, что на решения, датированные 1997 годом, ставилась печать Карасайского района, хотя в то время этот район был еще Каскеленским. Все делалось задним числом. Эти люди привлечены к ответственности. Но незаконно полученная земля будет отобрана. Акимом города создана комиссия, которая и должна разобраться: где у кого какие участки будут изыматься. Земли предостаточно. Думаю, что людям будет предоставлена земля в другом месте. Но я бы советовал людям, оказавшимся в этой ситуации, обратиться в суд о взыскании материального и морального ущерба с виновных лиц. Что касается других районов, отошедших к городу, то здесь, во избежание подобных ситуаций, необходима тщательная инвентаризация земель» *Подробнее см.: Н. Можарова. В органах конфликта нет // АуФ-Казахстан. Дата публикации: 24.09.2003.*

<sup>54</sup> Политическая часть речи общественного защитника Асылбека Кожаметова на прениях сторон судебного процесса по «Шаныракскому» делу. Материал размещен на сайте: [www.kub.info/print.php?sid=19379](http://www.kub.info/print.php?sid=19379). Дата размещения: 20.09.2007.

печально известных «государственных надобностей», а конкретно под индивидуальное жилищное строительство и объекты соцкультбыта. Однако позднее решением надзорной коллегии Алматинского горсуда это постановление было отменено как незаконное. Но, несмотря на это, чиновники городского акимата предоставили право временного пользования землей на территории микрорайона «Думан» некоему ЗАО «Недвижимость Алматы» и позволили строить там жилой городок. И лишь с вмешательством теперь уже органов прокуратуры и этот акт был признан незаконным и опротестован<sup>55</sup>.

Таких случаев подробного «исправления ошибок» во время пребывания на посту акима Алматы В. Храпунова и после его перевода на другую работу, было немало<sup>56</sup>. Такая же ситуация сохранялась вокруг «кризисных» микрорайонов и с приходом в декабре 2004 года к руководству городом Алматы И. Тасмагамбетова.

Переломный момент наступает в 2006-2007 годах, когда в условиях резкого подорожания цен на землю и недвижимость в г. Алматы ситуация на жилищно-земельном рынке стала стремительно меняться. Земли, на которых стихийно были воздвигнуты целые микрорайоны, предстали в новом, более актуальном значении, оказавшись в центре внимания многочисленных коммерческих субъ-

---

<sup>55</sup> Подробно см.: Г. Бендицкий. По большой госнужде и в больших количествах изымал землю бывший аким Алматы // Время. – Дата публикации: 23.12.2004 г.; Г. Бендицкий. Виктор Храпунов: Проходимцев всегда хватает. Дайте мне номер их телефона // Время. – Дата публикации: 4.01.2005.

<sup>56</sup> Политическая часть речи общественного защитника Асылбека Кожаметова на прениях сторон судебного процесса по «Шаныракскому» делу. Материал размещен на сайте: [www.kub.info/print.php?sid=19379](http://www.kub.info/print.php?sid=19379). Дата размещения: 20.09.2007.

ектов – риэлторских агентств, строительных компаний, спонсирующих их банков и различных посредников, получавших свою маржу. Отсутствие соответствующей инфраструктуры, необходимой для удовлетворения растущих потребностей города, только усилила эту тенденцию. Не удивительно, что нейтральная политика городских властей кардинально изменилась. Большинство узаконенных прежними районными акиматами земельных наделов переселенцев было признано фиктивными, т.е. незаконными, либо подлежащими сносу в силу заболоченности местности, неблагоприятного месторасположения и прочих причин. Последовавшие за этим попытки сотрудников городского акимата и полиции силовым методом изъять у переселенцев собственность, в свою очередь, ничего, кроме публичной огласки и организованного сопротивления со стороны переселенцев, не вызвали.

До роковых событий, связанных с планами акимата г. Алматы по сносу домов в ряде пригородных микрорайонах города летом 2006 года – «Бакай», «Шаңырақ-1», «Шаңырақ-2», вылившихся в кровавые столкновения жителей с органами правопорядка, проблема внутренней миграции на окраинах г. Алматы оставалась вне поля зрения широкой общественности. В СМИ и экспертном сообществе эта тема практически не озвучивалась и не обсуждалась. Мало кто вообще мог предположить, что за довольно короткий период времени на окраинах крупных городов и областных центров республики, в первую очередь в Алматы, сложится взрывоопасная ситуация, связанная со стихийной и массовой застройкой домов. Но «шаныракские» события получили широкий публичный резонанс и спровоцировали в обществе острую дискуссию.

Анализируя причины «шаныракских» событий, следует констатировать, что тогда была возможность избежать жест-

кого накала страстей и прямого столкновения. Как теперь выясняется, те методы, которыми воспользовались представители власти на местах летом 2006 года, спровоцировали взрыв народного негодования, что в последствии и вылилось в открытое столкновение между жителями сносимых микрорайонов и городскими властями. Если деятельность властей города Алматы на тот момент была явно не адекватной сложившейся ситуации, то деятельность инспекторов Управления земельных отношений г. Алматы можно охарактеризовать как незаконной. Для инициирования легального процесса выселения жителей сносимых микрорайонов, инспектора не только ввели в заблуждение жителей сносимых микрорайонов, но, по сути, использовали свое служебное положение для достижения поставленных целей.

Происходило это следующим образом. В указанный нами период, к лету 2006 года, Земельная комиссия при акимате г. Алматы, акимат Ауэзовского района г. Алматы и Управление земельных отношений г. Алматы не обладали точной информацией о сносимых жилых массивах. По сути, на тот момент у городских властей не было достаточной информации ни по численности, ни по срокам возведения жилых строений, как не было точной информации и о наличии либо отсутствии правоустанавливающих документов на жилье и землю у многих внутренних мигрантов. Тем не менее, городские власти решаются на снос целых жилых массивов в этой части прилегающей к г. Алматы местности. Да еще и по решению суда. Данных не было и по сносимому массиву в районе микрорайонов «Шаңырақ-1» и «Шаңырақ-2», т.е. на месте «шаныракских» событий.

Со слов правозащитника Д. Алимбекова и участников судебного процесса по делу о столкновениях между жителями микрорайонов «Бақай», «Шаңырақ-1», «Шаңырақ-2» и правоохранительными органами вырисовывается следую-

щая картина. Поскольку инспектора Управления земельных отношений г. Алматы не обладали точной информацией, необходимой для инициирования процесса сноса жилья в данной местности, они изначально ввели в заблуждение жителей сносимых жилых массивов. Прежде всего, ими негласно было объявлено о начале легализации земли и построек. Данный шаг, со слов инспекторов, обязывал жителей уплатить штраф. Мол, если вы заплатите штраф, то власти города начнут процесс узаконивания ваших построек и земель в указанных микрорайонах. Те, кто оказались настоящими хозяевами, нуждавшимися в жилье, незамедлительно произвели оплату полагающегося штрафа (на тот момент штраф составлял около четырех тысяч с лишним тенге). При этом штрафные выплаты предполагают также предоставление в Управление земельных отношений г. Алматы копий РНН, удостоверений личностей и других персональных данных. Далее, эта информация, как и деньги жителей, внесенные ими для выплаты штрафов для легализации их жилья, была использована в ходе подачи исков против них же со стороны инспекторов Управления земельных отношений г. Алматы по сносу их жилья<sup>57</sup>.

Таким образом, персональные данные и деньги, выплаченные в виде штрафа за узаконивание жилья, были использованы инспекторами для подачи против жителей сносимых микрорайонов исков о сносе их домов. В частности, инспекторам Управления земельных отношений г. Алматы удалось через суд выиграть 21 исполнительный лист (т.е. дел) о сносе, из которых 7 исполнительных листов было опротестовано ответчиками с помощью правозащитников в суде.

---

<sup>57</sup> Из интервью с правозащитником Д. Алимбековым. – Алматы, 3 июля 2010 года.

Оставшиеся 14 домов были снесены городскими властями по решению суда<sup>58</sup>.

Судя по всему, 14 июля 2006 года инспектора Управления земельных отношений г. Алматы планировали использовать в жилом массиве в районе микрорайонов «Шаңырақ-1» и «Шаңырақ-2» тактику, которая была применена ими несколько ранее в микрорайоне «Бақай». В микрорайоне «Бақай» по решению суда 7 июля 2006 года было снесено от 250 до 300 домов. При этом, как это выяснилось потом на суде, дома в микрорайонах «Шаңырақ-1» и «Шаңырақ-2» сносились интересным образом. Подавая иски о сносе домов, сами сотрудники Управления земельных отношений г. Алматы фактически не знали о месторасположении сносимых строений<sup>59</sup>.

Легко представить, каково было чувство озлобленности у жителей «шаныраков», которых городские власти не только ввели в заблуждение, но и использовали их, подав на них в суд на основе поданных ими документов и денег на легализацию своих жилых строений.

Как отмечает Д. Алимбеков, многие годы районные акиматы и акимат г. Алматы, как и Управление земельных отношений г. Алматы не имели необходимой информации. Например, точной информации не было о том, сколько строений было стихийно воздвигнуто на окраине города, сколько было их построено за последние годы, кто их хозяева, за кем числятся, у скольких жителей имеются на руках правоустанавливающие документы и т.п. Более целостная и обобщенная картина, с данными и необходимой информацией стала появляться в 2008 году, в связи с началом инвентаризации

---

<sup>58</sup> Из интервью с правозащитником Д. Алимбековым. – Алматы, 3 июля 2010 года.

<sup>59</sup> Из интервью с правозащитником Д. Алимбековым. – Алматы, 3 июля 2010 года.



жилых строений и массивов, образованием Алатауского района и актуализацией проблем узаконивания жилых строений в непосредственной черте и окрестностях г. Алматы.

В целом, сегодня внутренняя миграция стала ключевым фактором развития не только г. Алматы, но и многих других крупных городов республиканского и областного значения. Взрывоопасность ситуации заключается в том, что из-за несогласованности действий городских и прилегающих к городам районных и областных властей при образовании мигрантских поселков в приграничных сельско-городских территориях, с последующим включением их в ведение городских акиматов, возникли многочисленные конфликты по вопросам статуса внутренних мигрантов и их домостроений. Поскольку столкновение сторон идёт по поводу такого базового ресурса, как жильё, конфликты носят радикальный характер. Рост протестных настроений в этой среде на почве нерешенности проблемы жилья может обернуться потенциальным фактором внутренней дестабилизации и источником формирования в будущем политических движений и организаций «баррикадного» типа.

При этом наиболее острой проблемой внутренних мигрантов, проживающих на окраинах городов, остаётся жилищная проблема. На примере г. Алматы видно, что ситуация осложнена тем обстоятельством, что как жители сносимых микрорайонов, так и городской акимат оценивают свои действия как законные, апеллируя при этом к имеющимся у каждой из сторон удостоверяющим документам и соответствующим положениям Конституции РК. Аргументы сторон подкрепляются богатой документальной базой. Если со стороны жильцов предоставляются удостоверяющие куплю-продажу земли для индивидуального строительства жилья (ИЖС) различные документы от территориальных органов

местной исполнительной власти<sup>60</sup>, в том числе решения горсоветов, то со стороны городского акимата выдвигаются акты и справки от различных государственных органов власти, дающие основание для сноса домов и целых микрорайонов в силу наличия угрозы селевой опасности, сейсмологической неустойчивости и прочих заключений.

«Шаныракские» и «бакайские» события лета 2006 года свидетельствуют о высокой вероятности обострения социальной конфликтности и роста протестного потенциала на почве нерешенности жилищной проблемы переселенцев. В этом отношении, внутренняя миграция может обернуться либо фактором развития, либо фактором конфликтного потенциала. Все зависит от того, насколько адекватными будут государственная политика и социально-экономические меры, предпринимаемые акиматом г. Алматы.

Сегодня масштабная кампания по силовому сносу жилых строений у жителей окраин г. Алматы прекратилась, поскольку на повестке дня стоит иная задача – развитие Алатауского района и решение проблем узаконивания земельных участков под ИЖС. Однако сама процедура отъема отдельных жилых строений, как видно из отдельных случаев, продолжается. В частности, участились случаи сносов земельных строений у жителей и обращения граждан, в которых приводятся данные о продолжающихся сносах в

---

<sup>60</sup> Жителей Алатауского района утверждают, что многие из них получили земельные наделы под ИЖС в соответствии с решением Алматинского горисполкома за №10-240 «Д» от 20.06.1990 г. и созданных постоянных комиссий СЖК. Эти комиссии работали во всех пригородных поселках и занимались предоставлением земельных участков под ИЖС. У другой части населения имеются решения Ауэзовского, Жетысуйского и Турксибских акиматов, на что работники Алатауского акимата требуют архивного подтверждения данных решений. Однако со слов жителей подтверждающие документы были уничтожены, либо специально укрываются в архивах районов и города – *Примечание автора.*

Алатауском районе. Так, например, в 2008-2009 годы зафиксированы случаи насильственного сноса ряда домов, принадлежавших жителям микрорайонов «Көкқайнар», «6-ой градокомплекс», «Шаңырақ-1», «Шаңырақ-2», «Красный трудовик», «Ақбұлақ», «Байбесік». Конфликтная ситуация назревает ныне в микрорайоне «Бақай», что в Турксибском районе г. Алматы <sup>61</sup>.

## § 2. Анализ внутренней миграции на окраинах г. Алматы

Говорить о точных данных по миграционной ситуации в г. Алматы сложно, поскольку данные из различных источников часто противоречат друг другу. Несоответствие информации касается всего – как количества нынешнего населения г. Алматы, так и количества проживающих на окраинах города внутренних мигрантов.

Начнем с того, что по итогам экспертных оценок, подготовленных в 2003 году на основе информации миграционной полиции, численность жителей г. Алматы составляла около 2 млн. человек, включая незарегистрированных и временно пребывающих<sup>62</sup>.

Однако согласно информации Департамента статистики г. Алматы, в 2009 году население г. Алматы, включая жителей Алатауского района, не превышало 1 364, 5 тыс. человек <sup>63</sup>.

В апреле 2010 года, ссылаясь на официальную статистику и предоставленные миграционной службой данные, депутат

---

<sup>61</sup> Подробно см.: Гражданский и общественный протест акиму г. Алматы г-ну А. Есимову. Казахстанский информационный портал. [www.geokz.tv/article.php?aid=10431](http://www.geokz.tv/article.php?aid=10431). Дата публикации: 03.03.10

<sup>62</sup> Н. Мустафаев. One Way Ticket: внутренние мигранты // Правила игры. – декабрь 2008.

<sup>63</sup> Данные сайта Департамента статистики города Алматы на 2009 год. Агентство РК по статистике. <http://almaty.gorstat.kz>.

маслихата г. Алматы А. Моргунов привел другую цифру. По его данным, в г. Алматы официально зарегистрировано порядка 1 млн. 500 тыс. человек, плюс неофициально еще свыше 1 млн. проживающих граждан<sup>64</sup>.

Аналогичным образом противоречивая информация сложилась вокруг внутренних мигрантов. Так, если изначально, по данным районного акима Б. Манзорова, в 2008 году в Алатауском районе проживало 66 827 человек (официально 12 735 человек, неофициально около 40 000, из них из стран ближнего и дальнего зарубежья – 14 092)<sup>65</sup>, то по словам акима г. Алматы А. Есимова, озвученным им на тот же период, в Алатауском районе проживает 150 тыс. человек<sup>66</sup>. Правда, через года, на отчетной встрече перед населением по итогам 2008 год, аким Алатауского района Б. Манзоров приводит уже более схожую с городским градоначальником цифру – 161 790 человек<sup>67</sup>.

Эксперт по вопросам миграции Н. Мустафаев приводит цифру от 600 до 700 тыс. человек или треть жителей Южной столицы<sup>68</sup>, подавляющее большинство которых проживает в Алатауском районе.

---

<sup>64</sup> Новые правила регистрации граждан в Алматы направлены на упорядочение миграционных процессов. *Пресс-служба акима города Алматы. 20 апреля 2010 г., г. Алматы.*

<sup>65</sup> Об этом сообщил аким Алатауского района Б. Манзоров во время его отчетной встречи по итогам 2008 года с жителями земель, входящих в данный район. Встреча прошла 19 января 2009 года. Информацию об отчетной встрече привело национальное информационное агентство «Казинформ».

<sup>66</sup> Интервью акима города Алматы газете «Казахстанская правда» от 27 января 2009 года // [http://www.almaty.kz/page.php?page\\_id=1270&lang=1&article\\_id=6030](http://www.almaty.kz/page.php?page_id=1270&lang=1&article_id=6030).

<sup>67</sup> Сайт Аппарата Алатауского района. [http://alatau.almaty.kz/page.php?page\\_id=313&lang=1](http://alatau.almaty.kz/page.php?page_id=313&lang=1).

<sup>68</sup> Н. Мустафаев. One Way Ticket: внутренние мигранты // Правила игры. – декабрь 2008.

Таким образом, цифры значительно разнятся. Поэтому выводить объективную картину по миграционной ситуации в городе очень сложно. Тем более, что в соответствии со статьей 377 Административного кодекса РК, прибывающие в город иногородние граждане РК должны пройти регистрацию в местных территориальных органах Министерства юстиции РК только в случае, если намерены пребывать в городе на срок более 3 месяцев. Сложно вообще представить, как ведется работа по учету граждан, находящихся в г. Алматы по срокам их пребывания. Практика показывает, что сельские мигранты, как правило, избегают регистрации в органах юстиции. Поэтому если исходить из того, что все статистические работы ведутся на основе официальных данных, то получается, что Агентство РК по статистике, Министерство юстиции РК, как и Миграционная полиция и другие государственные органы попросту не учитывают огромный массив сельских мигрантов, проживающих на окраинах г. Алматы. В этой связи можно только констатировать, что реальные масштабы значительно превышают данные официальной статистики, отражающей лишь зарегистрированных горожан.

Пикантность данной ситуации состоит в том, что в связи с общепринятым базовым принципом свободы передвижения граждан, в отличие от внешней миграции (иммиграция и эмиграция), внутренняя миграция в РК, как и в других государствах, не подлежит прямому регулированию. Возможно лишь косвенное регулирование миграционных потоков внутри страны в рамках общей стратегии развития регионов, территорий – с одной стороны, целенаправленной политики развития непосредственно отдельных городов – с другой.

Действия органов управления в сфере регулирования внутренней миграции определяются как недостаточные. С образованием новой государственности, до 1997 г. отсут-

ствовала законодательная, правовая база сферы внутренней миграции ввиду отсутствия правовой категории «внутренний мигрант».

Принятый в 1992 году Закон РК «Об иммиграции» регулировал исключительно лишь один вид внешней миграции – иммиграцию. Внутренняя миграция отражена лишь в одной статье закона, декларирующей принципы свободы передвижения: «Граждане Республики Казахстан имеют право на смену места жительства внутри республики, на переселение в другую страну и возвращение обратно»<sup>69</sup>.

Действующий Закон РК «О миграции населения» от 13 декабря 1997 г. включает лишь краткую дефиницию «внутренний мигрант»<sup>70</sup>.

«Отраслевая Программа миграционной политики РК на 2001-2010 гг.» декларирует в качестве одной из задач «регулирование внутренних миграционных процессов с целью обеспечения экономического развития страны», разработку мероприятий по «снижению сельско-городского внутриреспубликанского миграционного оттока путем проработки и осуществления специальных мер по содействию занятости сельского населения, устранению диспропорций в оплате труда и укреплению социальной инфраструктуры села»<sup>71</sup>.

«План мероприятий по реализации отраслевой программы миграционной политики РК на 2001-2010 гг.» из 18 пунктов включает одно мероприятие по внутренней миграции – проведение социологического исследования внутренней миграции с последующим отчетом правительству РК.

«Государственная программа развития сельских терри-

---

<sup>69</sup> Закон РК «Об иммиграции», 1992. Ст. 1. Право граждан на миграцию.

<sup>70</sup> Закон РК от 13 декабря 1997 г. «О миграции населения». Ст. 1 Основные понятия.

<sup>71</sup> Отраслевая Программа миграционной политики РК на 2001-2010 гг. – САПП РК, 2001, №36-37, ст. 480.

торий Республики Казахстан на 2004-2010 годы», как было указано ранее, имеет иную, не связанную с сельскими мигрантами в городах целевую направленность («Создание нормальных условий жизнеобеспечения аула (села) на основе оптимизации сельского расселения»).

Кроме того, дополнительную сложность анализу миграционной ситуации в г. Алматы придают следующие обстоятельства.

Во-первых, в Алматы вопросами внутренней миграции непосредственно и вплотную не занимается ни один государственный орган. Деятельность соответствующих государственных органов лишь частично охватывают вопросы внутренней миграции, поскольку имеют иную направленность и напрямую не связаны с разрешением проблем внутренних мигрантов.

Так, например, Комитет по делам миграции Министерства труда и социальной защиты населения РК непосредственным образом занимается вопросами репатриации и обустройства этнических казахов оралманов, а также защитой правовых интересов иностранных трудовых мигрантов на территории Казахстана на период их пребывания в республике. Чиновники данного ведомства в кулуарах откровенно признают – комитет не занимается внутренней миграцией, поскольку эта проблема не обозначена на повестке дня. Их главная повестка дня – это проблемы, связанные с репатриацией и дальнейшим обустройством прибывающих в страну из-за рубежа этнических казахов оралманов и обеспечение прав иностранных трудовых мигрантов.

Что касается МВД РК, Минюста РК и других правоохранительных структур, то они, как правило, занимаются определением правового режима пребывающих на территории Казахстана иностранных граждан, а также вопросами их пребывания на территории республики.

Главная причина сложившейся ситуации заключается в том, что в Казахстане до сих пор отсутствует соответствующая законодательно-правовой база, направленная на регулирование процессов внутренней миграции. Соответственно, в стране отсутствует целенаправленная системная работа по решению проблем сельских мигрантов, прибывающих в город. Отсюда отсутствие в структуре акимата г. Алматы самостоятельной службы, непосредственно занимающейся учетом и статистикой по внутренней миграции. Определенную работу муниципальные власти города все же ведут, но эта работа носит точечный характер и осуществляется по мере возникновения проблемы, т.е. по факту. Вся работа практически сведена к решению вопросов, связанных с определением правового статуса самовольно возведенных жилых строений на окраинах г. Алматы.

Во-вторых, таких проблемных микрорайонов, как «Шанырак», в Алматы насчитывается несколько десятков, а именно 32 микрорайона, в каждом из которых в различном процентном соотношении обозначены проблемные жилые сектора. К таковым можно отнести все те жилые строения, которые были построены в период от 3 до 1 года или менее чем за 1 год. При этом большая часть проблемных домов была построена стихийно на городских пустырях или за чертой города именно в указанный срок.

Несмотря на то, что сегодня основной массив таких строений вошел в вышеупомянутый Алатауский район (**Рисунок 1**), во многих частях города Алматы существуют проблемные жилые сектора, где обосновалось немалое количество граждан Казахстана, попадающих под категорию «внутренних мигрантов». Об их количестве, также как и об их проблемах по узакониванию либо решению жилищного вопроса в частных секторах, пока речи не идет в силу малочисленности их состава в структуре населения внутренних районов г. Алматы.



Рисунок 1. Карта Алатауского района г. Алматы



Небольшая часть жилых массивов образовалась вокруг микрорайонов в составе Ауэзовского, Жетысуского, Турксибского и Медеуского районов города (Рисунок 2, 3, 4, 5).

Рисунок 2. Карта Ауэзовского района г. Алматы

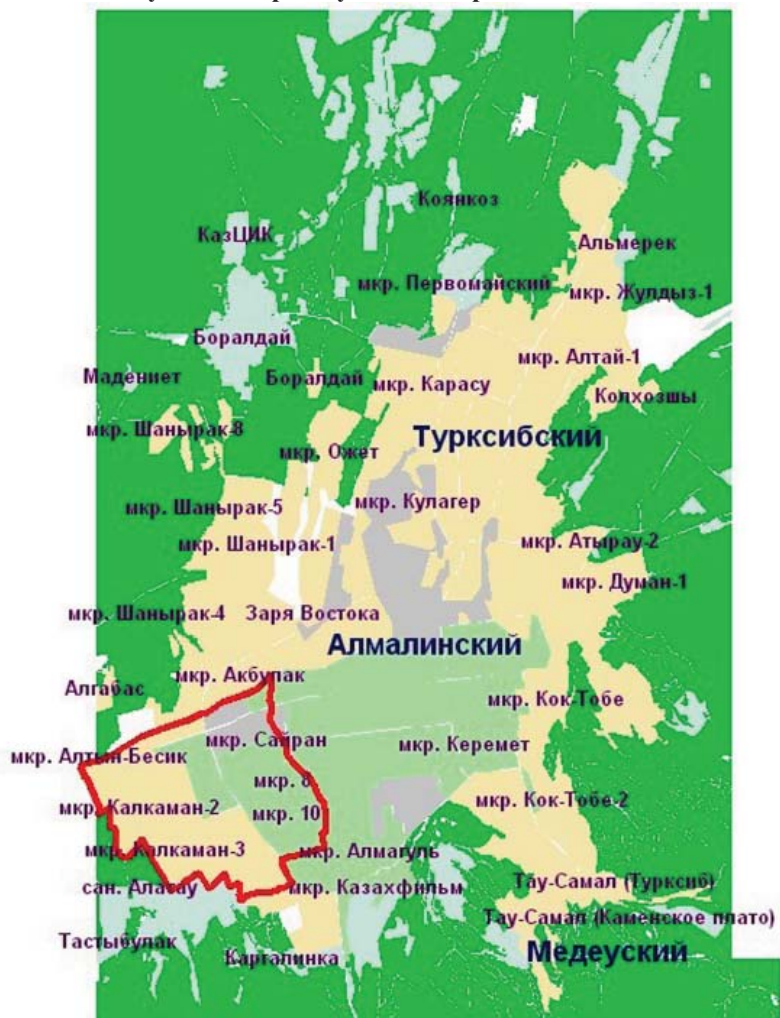


Рисунок 3. Карта Жетысуского района г. Алматы

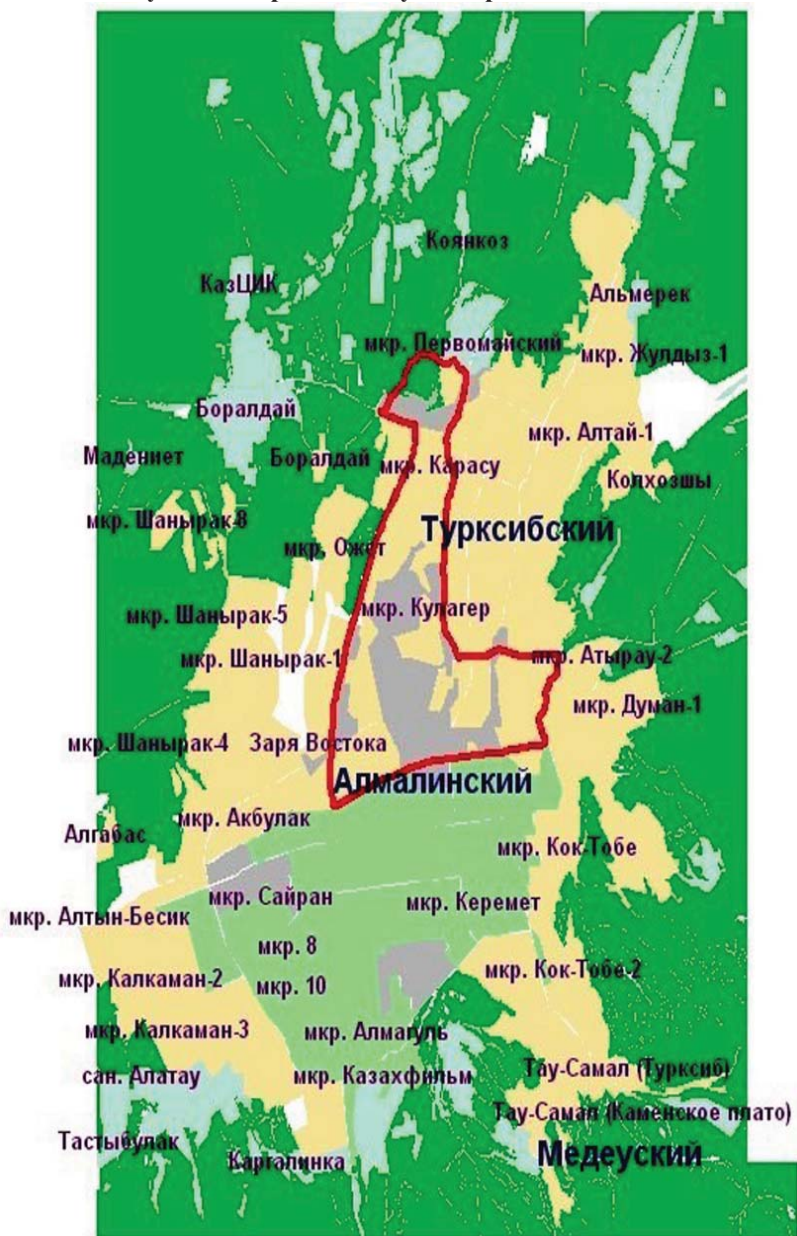


Рисунок 4. Карта Медеуского района г. Алматы

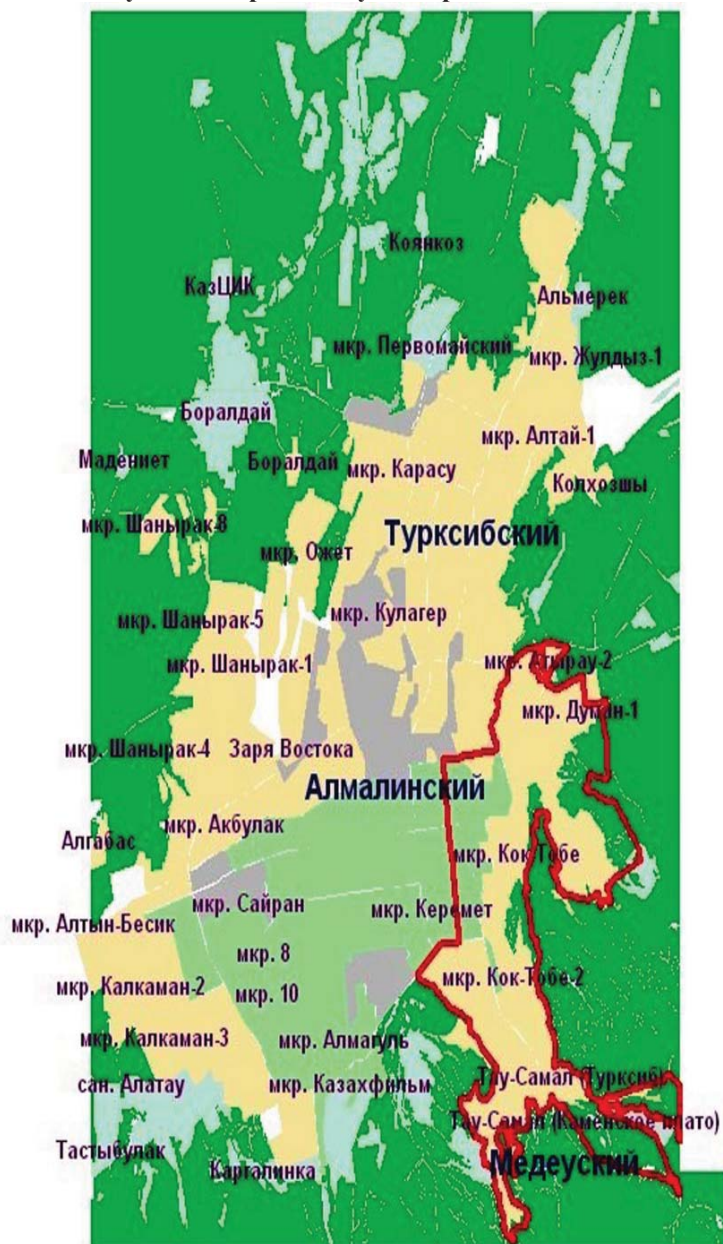
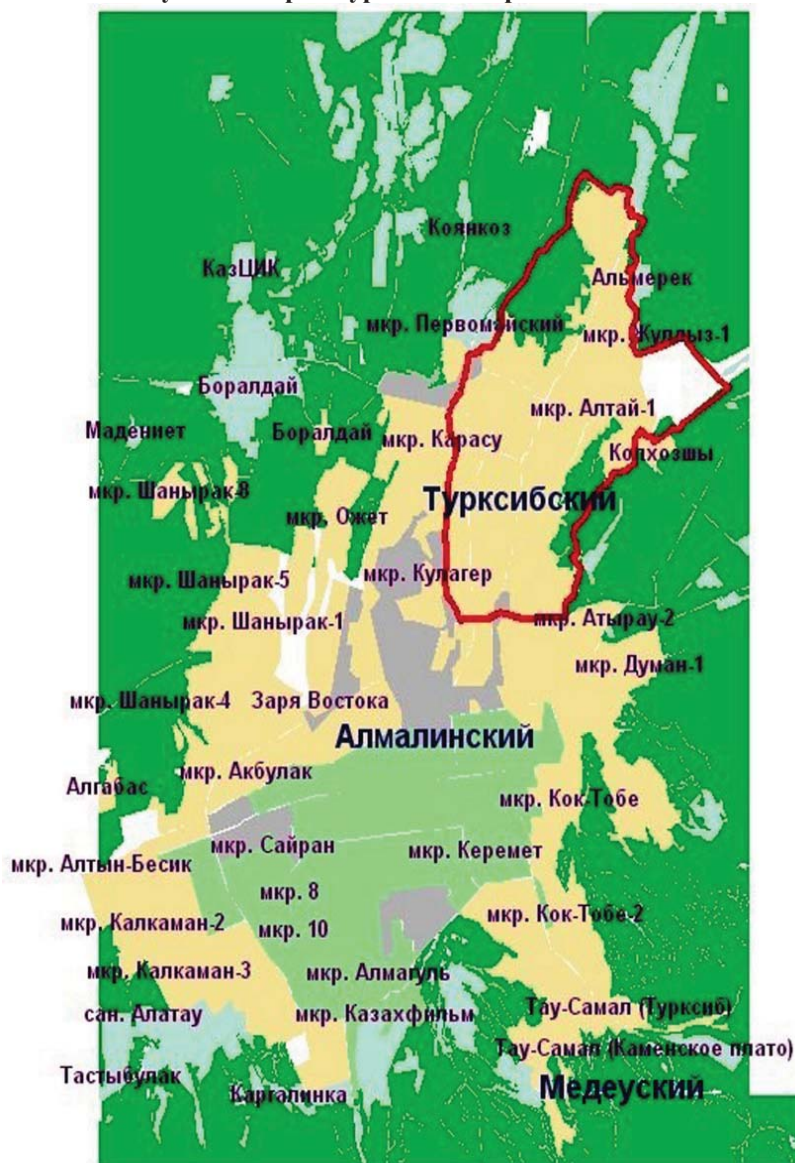


Рисунок 5. Карта Турксибского района г. Алматы



Исключение составляют лишь Алмалинский и Бостандыкский районы. Так, Алмалинский район является одним из самых компактных, густонаселенных районов города. Территория района составляет 18, 2 кв. км. Население составляет 185, 7 тыс. чел.<sup>72</sup> Соответственно плотность населения здесь максимальная – 10, 2 тыс. чел. на 1 кв. км. Алмалинский район, известный как «старый» центр города, большей частью застроен в 1950-1970-е годы многоэтажными домами. Основной массив частного сектора в конце 1970-1980-х годов был застроен панельными и кирпичными домами (**Рисунок 6**). Сегодня в этом районе практически не ведутся крупные работы по кардинальному территориальному и административному переустройству.

В Алмалинском районе расположены основные учреждения культуры и образования, сеть финансовых и научных институтов, уникальные архитектурные здания и объекты истории. Кроме того, здесь сосредоточены мощные производственные, промышленные, коммунальные предприятия, дающие львиную долю налоговых поступлений в городской бюджет.

---

<sup>72</sup> Данные по Алмалинскому району за 2009 год. Сайт Департамента статистики города Алматы. Агентство РК по статистике. <http://www.almaty.stat.kz/almaty>.

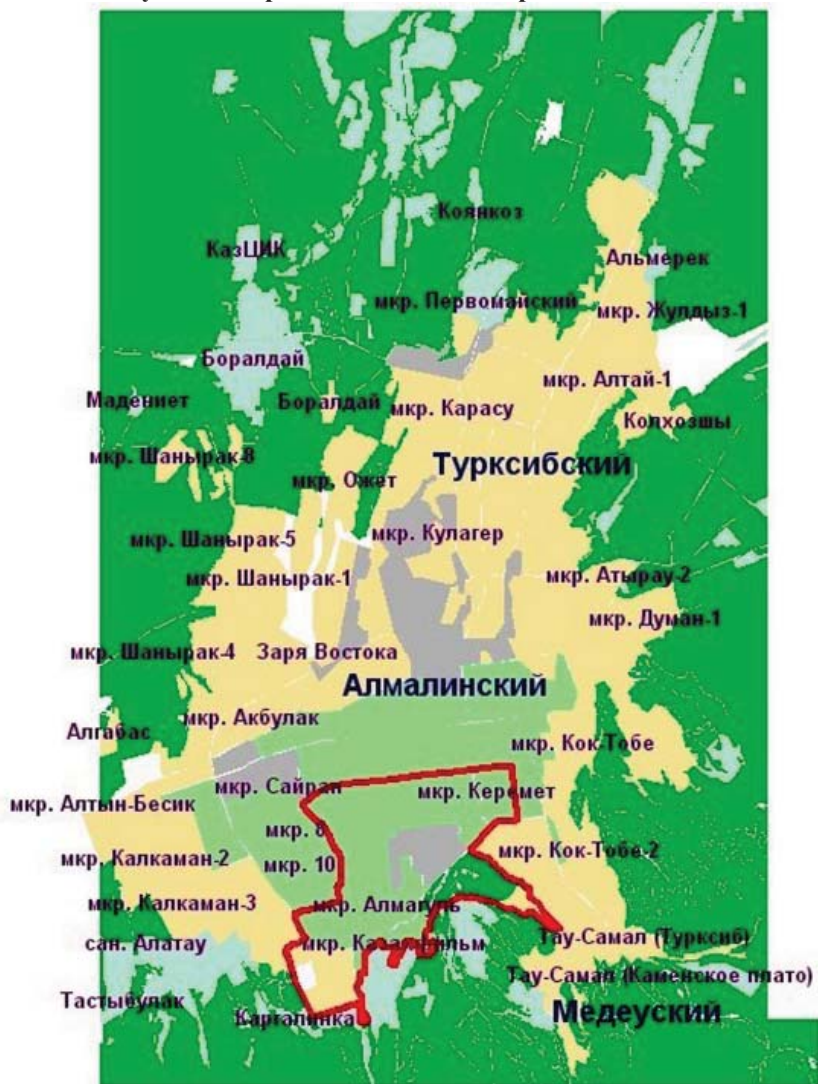
Рисунок 6. Карта Алмалинского района г. Алматы



Бостандыкский район – наиболее активно застраиваемый «новый» центр города. Площадь территории, по сравнению с другими районами города, также минимальная, всего 27,9 кв. км. Население – 298, 9 тыс. чел<sup>73</sup>. Плотность населения также является максимальным для города – 10, 7 тыс. чел. на 1 кв. км. При этом в Бостандыкской районе практически нет ни одного крупного промышленного предприятия, имеется незначительный частный сектор (Рисунок 7).

<sup>73</sup> Данные по Бостандыкскому району за 2009 год. Сайт Департамента статистики города Алматы. Агентство РК по статистике. <http://www.almaty.stat.kz/almaty>.

Рисунок 7. Карта Бостандыкского района г. Алматы





Для обоих районов характерным является наличие минимального массива частного сектора. В этой части города повсюду наблюдаются сплошные многоэтажки и высотки. На небольших участках частного сектора здесь активно возводятся современные жилые комплексы. Несмотря на то, что архитектурный облик этих районов за последние годы достаточно сильно изменился, контингент жителей остался прежним. Это в основном люди, проживающие в первом и втором поколении. Если в Алмалинском районе, как в старом центре, равномерно представлены работники большинства отраслей экономики Алматы, то в Бостандыкском районе сосредоточены крупнейшие вузы Алматы и Казахстана (Казахский государственный аграрный университет, КазНТУ, АИЭС, КазНУ, университет «Кайнар»), «Казахско-Американский университет» и ряд других вузов). Здесь наблюдается повышенная концентрация студенческой молодежи, работников образования и здравоохранения. Кроме того, в Бостандыкском районе значителен удельный вес работников банковской системы, представителей строительного сектора, малого и среднего бизнеса. Здесь не случайно находится большинство офисов крупных компаний.

Есть также отдельные микрорайоны, которые, судя по всему, войдут в черту города в ближайшее время за счет близлежащих поселений Илийского, Карасайского и Талгарского районов Алматинской области. Например, Военные городки ВЧ-2177, ВЧ- 10952 расположены в Илийском районе Алматинской области. Большинство их жителей прописаны в Турксибском районе. Аналогичная ситуация складывается с жителями Аэродрома Первомайский, поселка Боралдай и ряда других жилых поселений, практически вошедших в черту города (**Рисунок 8**).

Поселок Боралдай и Аэродром Первомайский имеют перспективу роста, поскольку удорожание цены на недви-

жимость в г. Алматы вынуждает многих приезжающих в город граждан страны ниже среднего достатка обосновываться именно в таких прилегающих к окраине Южной столицы небольших поселках, которые имеют развитую инфраструктуру и удобное транспортно-коммуникационное месторасположение.

Например, в посёлке Боралдай (основан в 1929 году при железной дороге «Турксиб», около разъезда, впоследствии – станция Бурундай), расположены Алматинский сахарный завод, Ремонтная база, кирпичный завод, Бурундайский аэропорт, а также ряд предприятий – «Асыл Тас и К», завод напитков «ФрутАй», «Алматы Ауыл Кұрылысы» (на базе пшеницефабрики «Бент»), 2 хлебопекарни, имеются 2 больницы, 4 школы, функционируют 2 рынка, множество аптек, кафе, супермаркетов и магазинов.

Аналогичным образом, пригородный поселок Первомайский находится в удобном транспортном месторасположении вдоль трассы Алматы-Оскемен или на 13 км Капчагайской трассы. Здесь расположены Аэродром Первомайский, промышленная зона (ТОО «Металл-Комплект», ТОО «Д-Транссервис, ОАО «АВТОМОСТ», ТОО «РИТМ И НУР» и другие), имеется развитая инфраструктура.

Рисунок 8. Карта близлежащих к г. Алматы поселений



В целом, комплексный анализ внутренней миграции и миграционной ситуации в г. Алматы возможен лишь путем объединения усилий и потоков информации от миграционной полиции, управления по миграции, статистического управления, налоговых служб и социологических структур. При этом главными задачами анализа является исследование особенностей расселения приезжего населения на территории города и в его пригородах, основные характеристики

современного мигранта в Алматы по этническому, профессиональному и другим признакам, отношение мигрантов к некоторым базовым вопросам.

Для расселения внутренних мигрантов в г. Алматы характерны два типа: концентрированный и дисперсный. Первый тип проживания характерен для большей части мигрантов, проживающих в микрорайонах г. Алматы, расположенных в западном и северо-западном направлении. На этом секторе города в 2008 году был образован Алатауский район, где основную часть населения составляют сельские мигранты. Второй тип проживания характерен для старых районов города – Ауэзовского, Жетысуского, Турксибского, Медеуского, а также прилегающих к ним жилых секторов – микрорайоны Қалқаман-1, Қалқаман-2, Қалқаман-3, Первомайский, Думан-1, Атырау-2 и другие, где приезжие составляют незначительную долю внутренних мигрантов. Эту категорию нельзя однозначно охарактеризовать как социально уязвимые слои сельского населения. Большинство проживающих здесь внутренних мигрантов представлены более или менее состоятельными выходцами из различных регионов республики, переселившихся в разные годы в г. Алматы.

Однако большинство внутренних мигрантов составляют выходцы из близлежащих к г. Алматы регионов республики. В своем большинстве это социально уязвимая категория населения, сформированная за счет вчерашних жителей сел и аулов. Низкий социально-экономический статус внутренних мигрантов предопределил основные проблемы, с которыми они сталкиваются в условиях города. Так, наиболее остро перед вновь прибывшими жителями города стоит жилищная проблема. Наблюдения показывают, что значительная часть внутренних мигрантов проживает в собственноручно построенных глинобитных или каркасных домах и мазан-

ках. Это преимущественно самовольные застройки, возведенные за короткий срок коллективными усилиями нескольких семей из числа родственников или ближайших соседей (т.е. по народному методу «асара»). Оставшаяся часть внутренних мигрантов проживает на праве аренды в таких же стихийно воздвигнутых домах и ветхих строениях.

Как показывают результаты социологического опроса, проведенного еще в 2006 году по заказу Департамента внутренней политики г. Алматы, наибольшую часть переселенцев составляют выходцы из различных областей Казахстана (40,6%) и близлежащих к г. Алматы районов Алматинской области (21,7%). Из районов Алматинской области больше всего насчитывается жителей Енбекшиказахского (30%), Уйгурского (12,7%), Райымбекского (10,9%), Панфиловского (10%), Карасайского (9,1%) и Балхашского районов (6,3%). Далее идут приезжие из близлежащих к городу Алматы районов Жамбылской (22,8%), Южно-Казахстанской (22,3%) и Восточно-Казахстанской (17,4) областей<sup>74</sup>.

Согласно данным соцопроса, среди мотивов миграции сельских жителей в города преобладают социально-экономические мотивы. Так, в качестве основной причины переезда в Алматы сельские мигранты называют поиски работы – 35,8%. Т.е. здесь также основным мотивом переезда из села в город является трудовая миграция. Вторую по значимости причину составляет переезд к родным – 19,3% и третью – учеба (14,2%). Три причины имеют примерно равные значения: женитьба (замужество) – 8,9%, репатриация – 8,3% и бизнес – 7,5%<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Миграционный паспорт г. Алматы. Экспертный Институт «Логос» и Гуманитарное общество «Жардем» по заказу Департамента внутренней политики г. Алматы, 2006 год.

<sup>75</sup> Миграционный паспорт г. Алматы. Экспертный Институт «Логос» и Гуманитарное общество «Жардем» по заказу Департамента внутренней политики г. Алматы, 2006 год.

Проведенный в том же году Агентством социальных технологий «Эпицентр» социологическое исследование фиксирует схожие мотивы переезда. Так, среди мотивов миграции сельских жителей в города аналогичным образом преобладают социально-экономические причины. Результаты опроса свидетельствуют, что наиболее всего такой миграционной активности способствуют поиск работы и стремление обеспечить трудоустройство (44,4%), желание улучшить (собственное и своей семьи) материальное положение (32%), продолжить собственное образование и дать образование детям (16%)<sup>76</sup>.

В исследовании, проведенном в сентябре 2007 года Общественным Фондом «Аман саулык», есть данные о том, что включение сельских мигрантов в новую для них городскую среду является довольно сложным и длительным процессом. Среди основных проблем, осложняющих их адаптацию в городе опрошенные отмечают отсутствие жилья (66%), прописки (36%), проблемы с трудоустройством (34%), нехватку средств к существованию (28%), несоответствие требованиям потенциальных работодателей (28%), дороговизну продуктов питания и товаров первой необходимости (24%), неоднозначные взаимоотношения с местными жителями (12%), сложности с получением образования (6%)<sup>77</sup>.

Как показывают результаты проведенного в 2009 году Республиканским общественным объединением «Шаңырақ» социологического исследования, место будущего жительства определяется многими респондентами в первую оче-

---

<sup>76</sup> А. Кожаметов. Доклад на республиканской конференции в Мажилисе Парламента РК «Внутренняя миграция: процессы, проблемы и пути их решения». – Мажилис Парламента РК. – Астана, 2008 год

<sup>77</sup> А. Кожаметов. Доклад на республиканской конференции в Мажилисе Парламента РК «Внутренняя миграция: процессы, проблемы и пути их решения». – Астана, 2008 год.

редь из расчета наличия там работы и возможностью получения образования. Довольно существенными факторами, оказавшими влияние на выбор места жительства, является намерение получить профессию и стремление приобрести жилье. Каждый четвертый респондент стремился к получению качественных медицинских услуг или ориентировался на наличие в данной местности родственников<sup>78</sup>.

Данные проведенного в 2010 году Институтом политических решений комплексного социологического опроса в 16 городах Казахстана (Астана, Алматы и все областные центры) для оценки масштабов и динамики внутренней миграции фиксируют аналогичные мотивации переезда людей из сел в города. Так, согласно данным опроса, в составе населения крупных городов Казахстана преобладают мигранты (47%), из которых большая часть (41%) – приезжие из сельской местности, т.е. внутренние мигранты. Почти равное количество респондентов указало, что в решении мигрировать из сельской местности в город на них повлияли: уровень жизни на селе, низкие заработки, отсутствие перспектив карьерного роста, а также желание получить образование<sup>79</sup>.

В целом, внутренние мигранты в Алматы – труд без гарантий, отсутствие социальных условий, страхования, ответственности работодателя, заведомо низкий оклад. Их положение во многом схоже с положением иностранных гастарбайтеров. Одно отличие – наличие у местного рабочего гражданства.

---

<sup>78</sup> Внутренняя миграция в Казахстане. Отчет по итогам социологического исследования. Проект «Шанырақ» – наш общий дом». РОО «Шанырақ», ЦАИР. – Алматы, 2009. – С. 17–18.

<sup>79</sup> Внутренняя миграция: от броуновского движения к эффективной системе. Опубликовано на сайте <http://articles.gazeta.kz/art.asp?aid=145131>. Дата публикации: 29.04.2010. Материал предоставлен пресс-службой Клуба Института политических решений (КИПР).

Значительная масса проживающих в городе выходцев из села или из иных городов страны не имеет городской прописки. Прописка формально отменена, но в место нее используется регистрация с целью административного давления на мигрантов. Яркий пример – отработки, когда полиция проверяет граждан и имеет право применить в судебном порядке административные меры в случае отсутствия регистрации.

Между тем внутренние мигранты, осевшие в окраинных микрорайонах, в основном занимаются обслуживанием алматинцев. Они работают на барахолках и мелких базарах, работают на строительных площадках, асфальтируют улицы, занимаются уборкой мусора, работают грузчиками, мойщиками автомашин, заправщиками, водителями автобусов и маршруток. Много их среди алматинских работников жилищно-коммунального хозяйства, где они с шести утра начинают вычищать город. Без их участия остановится городской транспорт, замедлится строительство, базары опустеют. Потому что те, кто давно живут в городе, имеют свое жилье, никогда не пойдут на грязную низкооплачиваемую работу. Если в Москве в данных видах низкооплачиваемых работ заняты гастарбайтеры из Узбекистана, Таджикистана, Кыргызстана, Молдовы и других стран СНГ, то в Алматы и Астане этим занимаются казахстанские граждане, выходцы из близлежащих сельских регионов Казахстана. По сути, получается, что в Казахстане внутренние мигранты заняли нишу гастарбайтеров.

Как правило, на новом месте жительства переселенцам в основном помогают родственники, друзья, земляки. Такая форма социальной взаимопомощи выражена, в частности, в строительстве жилья по методу «асара», в котором участвуют родственники, друзья или земляки. Если проанализировать жилые строения в микрорайонах «Шаңырақ» и



«Өжет», появившиеся в особенности в начале 1990-х годов, то выяснится, что в большинстве домов, расположенных по соседству, проживают близкие родственники, бывшие односельчане.

В этническом плане состав и социальная структура жителей Алатауского района, выявленные в ходе нашего исследования, также являются усредненными. Согласно имеющимся данным, около 95% жителей являются этническими казахами. Около 5% населения – представители иных этнических групп Казахстана. После вхождения в состав Алатауского района микрорайона «Заря Востока» в этнической структуре населения района небольшой процент составили этнические уйгуры и дунгане.

По существу, вышеуказанная категория вчерашнего сельского населения, ныне проживающая на окраинах города Алматы, в своем большинстве представляет собой маргинальные слои и группы казахскоязычного населения. Воспитанные в традиционной системе ценностей, но вытолкнутые из привычной среды, они зачастую теряют привычные социальные и поведенческие ориентиры в новых для себя городских условиях. Данную категорию можно еще охарактеризовать как достаточно однородную массу, с отсутствием ярко выраженного социального деления, что значительно усиливает ее этническую монолитность и сплоченность. Причем, большинство из них – молодежь, что придает данной категории населения дополнительный мобилизационный ресурс.

## **Раздел 4. Статистические данные по Алатаускому району где имеет место стихийная концентрация внутренних мигрантов**

### **§ 1. Данные о населении Алатауского района**

В Алатауском районе г.Алматы складывается уникальная ситуация, связанная с отсутствием точных статистических данных и расчетов по количеству и составу проживающего здесь населения. Несмотря на то, что согласно размещенной на официальном сайте аппарата акима Алатауского района информации, население района составляет 161 790 человек, достоверность данной информации не подтверждена официальной статистикой. Департамент статистики Алматинской области, Департамент статистики города Алматы и Агентство РК по статистике не обладают информацией на этот счет. Несмотря на функционирование данной территориальной единицы на протяжении последних двух лет, на официальных сайтах указанных учреждений отсутствует информация. Нет данных по Алатаускому району и по результатам проведенной в 2009 году в Казахстане всеобщей переписи населения.

Официальная информация, судя по всему, выстроена по итогам проведенной в 2008 году в Алатауском районе инвентаризации, на основании поданных заявлений от жителей сносимых микрорайонов, а также данных Управления земельных отношений г. Алматы, Земельной комиссии при акимате г. Алматы, миграционных, налоговых и других соответствующих служб.

## § 2. Данные по землепользованию в Алатауском районе

Согласно сведениям «Народного Комитета по отстаиванию конституционных прав на землю и жилье» и «Общественного совета по рассмотрению и разрешению социальных конфликтов», большинство жителей Алатауского района получили земельные наделы под ИЖС в соответствии с решением Алматинского горисполкома за № 10-240 «Д» от 20 июня 1990 г. и созданных постоянных СЖК (строительно-жилищных комитетов). Эти комитеты работали во всех пригородных поселках и занимались распределением участков под ИЖС. У большинства жителей имеются эти решения СЖК.

Вошедшие в Алатауский район микрорайоны образованы за счет присоединенных к городу поселков и включают в себя часть земель Ауэзовского (4715,6 га), Жетысуского (2270,4 га) и Алмалинского районов (205 га). Акиматы указанных районов города в свое время не завершили работу по передаче и соответствующему оформлению земельных участков под ИЖС, выданных, согласно указанному решению Алматинского горисполкома. Кроме того, к уже возникшим проблемам реализации права частной собственности на землю прибавились аналогичные проблемы поселков, переданных из Алматинской области (Карасайского района) без положенного и грамотно составленного акта приема-передачи в юрисдикцию г. Алматы. В результате, кадастровые номера не были присвоены земельным участкам, выданным согласно решению Алматинского горисполкома. То есть информация о них тем самым попросту не была занесена в государственный земельный кадастр. Данное обстоятельство, на наш взгляд, стало основанием: первое — для утверждения властей г. Алматы о том, что ряд

земельных участков на территории Алатауского района являются самозахваченными; второе — для изъятия данных земельных участков как в пользу государства, так и для передачи другим собственникам.

Вышеописанные действия властей производились, по всей видимости, за счет внесения новой информации в государственный земельный кадастр. В итоге земельные участки, которые, по юридическим основаниям<sup>80</sup>, должны были находиться в собственности уже с 1990 года, можно было произвольно регистрировать в земельном кадастре. Кроме того, такая политика властей города мотивируется предложением изъятия земель под государственные нужды<sup>81</sup>.

Необходимо отметить, что сложившаяся практика распределения и легализации земель в Алатауском районе способствует нагнетанию обстановки. Вопросами легализации и предоставления земельных участков под индивидуальное жилищное строительство (ИЖС) в Алатауском районе г. Алматы занимаются следующие уполномоченные органы:

1. Управление земельных отношений г. Алматы.
2. Межрегиональная земельная инспекция по Алматинской области и г. Алматы.
3. Управление архитектуры и градостроительства г. Алматы.
4. Земельная комиссия г. Алматы.

Между тем, сложившееся положение в землепользовании в Алатауском районе было усугублено тем, что Управление

---

<sup>80</sup> Подробно см.: 1. Решение Алматинского горисполкома за № 10-240 «Д» от 20 июня 1990 года; 2. Пункт № 9 статьи № 170 «Правоустанавливающие и идентификационные документы на земельные участки»; 3. Глава 13 «Приобретательная давность» ст. № 240 Гражданского Кодекса РК.

<sup>81</sup> По сведениям «Народного Комитета по отстаиванию конституционных прав на землю и жилье».

земельных отношений г. Алматы и Управление архитектуры и градостроительства г. Алматы в микрорайонах, вошедших в состав данного района, своевременно не установили градостроительные регламенты использования земельных участков, как и любые возможные допустимые изменения их состояния, не вели должным образом градостроительный проект комплексного планирования развития и застройки в установленном законом порядке. В итоге в свое время не были четко установлены границы так называемых «водоохранной» и «газоохранной» зон, «золоотвала», не позволяющих в их пределах осуществлять какое-либо строительство. Это в свою очередь стало еще одним основанием для властей г. Алматы реализовывать практику сноса домов, построенных в ненадлежащих местах.

Следует также отметить, что в Земельной комиссии при акимате г. Алматы, возглавляемой заместителем акима г. Алматы В. Долженковым, секретарем является человек, работающий в Управлении земельных отношений г. Алматы. Помимо того, в ее состав входит несколько человек от ОО «Ел-Жұрт», которое юридически на данный момент не существует<sup>82</sup>.

### **§ 3. Данные по сносам жилых строений в Алатауском районе**

Отсутствие точной информации о снесенных и сносимых жилых строениях в Алатауском районе г. Алматы – в микрорайонах «Ақбұлақ», «Алғабас», «Өжет», Қарасу, Құрылысшы, «Красный трудовик» (Верхний, Нижний, Красный), «Заря Востока», «Ұлжан»-1, Ұлжан-2, «Дархан» (Тойлысай), «Байбесік»,

---

<sup>82</sup> Из интервью с руководителем «Народного Комитета по отстаиванию конституционных прав на землю и жилье» З. Нурмуханбетовой. – Алматы, 05.05.2010.

«Шаңырақ-1, 2, 3, 4, 5, 6», «Көкқайнар», «Әйгерім-1, 2», «Түркістан», «АДК», «6-й Градокомплекс» – связано с тем, что не все случаи сносов стали достоянием общественности. Как правило, появление имеющейся на этот счет информации в СМИ связано с особо запомнившимися случаями сносов и связанных с ними столкновений между властями г. Алматы и жителями проблемных микрорайонов, наподобие печально известных «шанырацких» событий 2006 года.

Тем не менее, анализ имеющейся на этот счет информации позволяет вывести усредненную картину, которая раскрывает общую тенденцию и динамику. Прежде всего, следует отметить, что помимо незафиксированных (отдельных) случаев сносов жилых строений в проблемных микрорайонах, ныне входящих в Алатауский район и другие окрестности г. Алматы, процедура отъема земельных участков и жилых строений в г. Алматы происходит с 2005 года. Однако организованные и спланированные массовые сносы жилых строений начались с марта 2006 года в микрорайоне «Әйгерім-2» (где было снесено 18 домов), продолжились в микрорайонах «Бақай» (снесено от 350 до 500 домов), «Шаңырақ-1», «Шаңырақ-2» (от 14 до 30 домов) и в последствии охватили другие поселения, расположенные на северо-западной окраине г. Алматы.

По данным правозащитника Д. Алимбекова, в суды г. Алматы в 2006 году поступило 312 исполнительных листов на принудительное выселение. Из них по госнужде – 96, по самозахвату – 64 и по гражданским спорам – 152. По госнужде количество исполнительных документов увеличивалось год от года, и пик пришелся на 2008 год – 235. Та же картина и по гражданским спорам. По самозахвату эти цифры, наоборот, имеют тенденцию к снижению<sup>83</sup>. Только в августе 2008 года в Алатауском районе снесено около 60 незаконных стро-

---

<sup>83</sup> Д. Алимбеков. Соблюдайте хотя бы Конституцию! // Время. Дата публикации: 17 февраля 2009 года.

ений (12 строений в микрорайоне «Көкқайнар», более 50 в микрорайоне «Красный трудовик»). Согласно мониторингу, проведенному представителями «Народного комитета по защите конституционных прав на землю и жилье», в период с 5 апреля 2009 года по 17 марта 2010 года в Алатауском районе было снесено свыше 1000 жилых строений. Согласно информации, выявленной по итогам проведенной в 2008 году инвентаризации самовольно занятых земельных участков и незаконных домостроений и размещенной на сайте аппарата акима Алатауского района, в Алатауском районе насчитывается 27604 домостроений. По предварительным данным, из них незаконно возведенных – 4085. На сегодня выявлено 2087 незаконно возведенных домостроений, 180 материалов по домостроениям, не попадающим в водо- и газоохранные зоны, переданы в уполномоченный орган для предварительного рассмотрения возможности узаконения. При положительном решении по ним материалы по остальным таким домостроениям будут незамедлительно передаваться в уполномоченный орган для рассмотрения и принятия решения<sup>84</sup>.

По данным заместителя акима г. Алматы В. Долженкова, в Алатауском районе по состоянию на конец 2008 года выявлено 3400 строений, которые построены без разрешительных документов. Из них 870 строений находятся в водоохраной зоне, 66 домов построено на территории сакских курганов, 1600 жилых строений на самовольно захваченных участках, которые стоят на красной линии по ограничению строительства<sup>85</sup>.

---

<sup>84</sup> Выступление Акима Алатауского района Багдата Манзорова на отчетной встрече перед населением за 2008 год. Сайт аппарата акима Алатауского района. [http://www.alatau.almaty.kz/page.php?page\\_id=313&lang=1](http://www.alatau.almaty.kz/page.php?page_id=313&lang=1).

<sup>85</sup> Казахстан: Власти снова пытаются решить проблему «самостроя» в пригородах Алматы. <http://www.arba.ru/news/5141>. Дата публикации: 26.12.2008.

По данным сайта Аппарата акима Алатауского района по состоянию на начало 2010 года, выявлено 4523 незаконных домостроения. Из принятых 5262 заявлений по легализации земельных участков положительно принято решение и выданы госакты в отношении 2129 заявителей. Из них в частную собственность передано 1675 участков, в аренду передано 454 участка<sup>86</sup>. Однако в Земельном кодексе РК предоставление в аренду участков под ИЖС не предусмотрено по причине того, что в данном случае владелец может лишиться участка, построенного дома, подсобных помещений и т.д. Очевидно, это сделано для дальнейших манипуляций с участками. Жителями и общественностью по этому поводу было направлено письмо в Генеральную прокуратуру РК, которая подтвердила незаконность аренды участка под ИЖС. Однако чиновники с завидным упорством продолжают нарушать законы и права землевладельцев.

Как отмечено в отчете акима Б. Манзорова перед населением, «судьба домов, находящихся в земельных участках в так называемой «красной линии», на линиях высоковольтных электропередач, «водоохранных» и «газоохранных» зонах, также находит свое решение. Таким образом, на сегодняшний день самовольное занятие земельных участков и незаконная застройка по Алатаускому району остановлена на 100%»<sup>87</sup>.

Однако, по словам З. Нурмуханбетовой, «Народный комитет по защите прав на землю и жилье» провел собственную инвентаризацию домов в Алатауском районе, в ходе которой было выявлено 8487 незаконных земельных участков, причем без учета земель бывшего колхоза имени Кирова и

---

<sup>86</sup> Сайт аппарата акима Алатауского района. [http://www.alatau.almaty.kz/page.php?page\\_id=417&lang=1](http://www.alatau.almaty.kz/page.php?page_id=417&lang=1). Дата получения: 12.07.2010.

<sup>87</sup> Сайт аппарата акима Алатауского района. [http://www.alatau.almaty.kz/page.php?page\\_id=417&lang=1](http://www.alatau.almaty.kz/page.php?page_id=417&lang=1). Дата получения: 12.07.2010.



микрорайона «Айгерим-1». По ее словам, «в общем можно вести речь примерно о 10 тысячах участков. Прибавьте сюда членов семей их владельцев – и получится где-то 80 тысяч человек»<sup>88</sup>. Если сослаться на ее мнение, то правоустанавливающие документы для легализации имеющихся земельных участков на сегодня получили около 70-80% жителей Алатауского района. Спорными остаются 1443 земельных участка. Из них 105 находятся в так называемой зоне «газа высокого давления»<sup>89</sup>.

В настоящее время часть жителей приобрела правоустанавливающие документы на земельные участки, другие взяли земельные участки в аренду с правом получения городской прописки, трудоустройства на законных основаниях и социальных пособий, иным удалось узаконить частную собственность. Проблемными остаются во многом те участки и постройки, которые находятся в водо- и газоохранных зонах, в пределах красной линии.

---

<sup>88</sup> М. Аимбетова. З. Нурмуханбетова. Мы – подопытные кролики // Время. Дата публикации: 28.02.2009. – С. 3.

<sup>89</sup> Интервью с председателем «Народного комитета по защите конституционных прав на землю и жилье» при ОСДП «Азат» З. Нурмуханбетовой. – Алматы, 9 июля 2010 года.

## **Раздел 5. Проводимая государством социально–экономическая и молодежная политика на примере деятельности акимата г. Алматы**

### **§ 1. Комплекс мер, направленный на решение проблем молодежи, и анализ социально-экономической политики акимата г. Алматы**

Городские власти города Алматы приступили к реализации комплексной работы по разрешению проблем прибывающих в город сельской молодежи и внутренних мигрантов, начиная с 2008 года. Неопределенность в контурах дальнейшего развития городской инфраструктуры и отсутствие объективных статистических данных по миграционной ситуации затянули процесс принятия решения по регулированию внутримиграционных процессов на окраине города Алматы. По сути, власти как на республиканском, так и на городском уровне долгие годы замалчивали наличие данной проблемы, заняв выжидательную позицию и игнорируя решение проблем прибывающей из села молодежи и внутренних мигрантов. Ситуация изменилась лишь с появлением Алатауского района в качестве самостоятельной территориальной единицы, когда политика городских властей стала реализовываться по следующим направлениям.

**Первое. Социально-экономические программы, меры развития Алатауского района.** Первым шагом на данном направлении стало создание на месте наибольшей концентрации внутренних мигрантов в июле 2008 года Алатауского района г. Алматы (**Рисунок 9**).

**Рисунок 9. Карта районов согласно новому административно-территориальному делению г. Алматы**



В состав нового района были включены микрорайоны «Ақбұлақ», «Алғабас», «Өжет», «Қарасу», «Құрылысшы», «Красный трудовик» (Верхний, Нижний, Красный), «Заря Востока», «Ұлжан»-1, «Ұлжан»-2, «Дархан» (Тойлысай), «Байбесік», «Шаңырақ»-1, «Шаңырақ»-2, «Шаңырақ»-3, «Шаңырақ»-4, «Шаңырақ»-5, «Шаңырақ»-6, «Көкқайнар», «Әйгерім»-1, «Әйгерім»-2, «Түркістан», «АДК», «6-й Градокомплекс». Согласно размещенной на официальном сайте аппарата акима Алатауского района информации, в настоящее время население Алатауского района составляет 161 790 человек.

Большинство данных микрорайонов возникли на землях, которые были переданы от Алматинской области под юрисдикцию г. Алматы в 1998 году. С тех пор на этих землях практически не проводилось благоустройство и внедрение

различных объектов социально-экономической и культурной сферы. Об этом красноречиво говорит отсутствие на территории данных микрорайонов больницы. Общий уровень здоровья жителей присоединенных поселков очень низок. «Показатель заболеваемости детей и женщин выше общегородского на 28 процентов, в 1,7 раза чаще здесь вызывают врачей на дом и «Скорую помощь». В «Шаныраке» есть только здравпункт, в котором нет санузлов, часто не бывает воды. В микрорайонах «Өжет» и «Ақбұлақ» есть амбулатории, но на уровне сельских медпунктов примерно 1970-х годов прошлого столетия»<sup>90</sup>.

В районе немало проблем, требующих скорейшего решения. В их числе: нехватка больниц, поликлиник, школ, детсадов, домов культуры, стадионов и спорткомплексов. Актуальным остается ведение учета и регистрация домостроений, открытие полицейских опорных пунктов, благоустройство улиц, увеличение общественного транспорта и открытие новых маршрутов, электро- и энергоснабжение, обеспечение питьевой водой и природным газом. «Все эти вопросы, как отмечает аким Алатауского района Б. Манзоров, находятся под постоянным контролем муниципальных властей города. Планируется, что в 2009 году будут начаты работы по разрешению этих проблем»<sup>91</sup>.

Таким образом, на территории земель, вошедших в состав Алатауского района, наблюдаются серьезные социально-экономические проблемы. В этом плане городские власти г. Алматы при создании Алатауского района преследовали в качестве одной из приоритетных целей, помимо расширения и развития города в северном и северо-западном на-

---

<sup>90</sup> Алатауский район - в центре внимания // <http://www.vecher.kz/?S=7-200807290830>.

<sup>91</sup> В новом Алатауском районе Алматы создано 1500 рабочих мест // <http://www.zakon.kz/our/news/news.asp?id=30373145>.

правлении, социально-экономическое развитие перечисленных выше микрорайонов.

В частности, акимат Алматы при создании Алатауского района преследовал следующие социально-экономические цели:

- усовершенствовать систему управления жилыми массивами посредством создания отдельного административного центра;

- развивать на данных землях современное жилищное строительство и социальную инфраструктуру;

- улучшать качество жизни населения, проживающего в данном районе и присоединенных поселках, в которых находятся очаги социальной и криминогенной напряженности;

- разрешать социальные проблемы населения в части трудоустройства, охраны здоровья, образования;

- развивать детско-юношескую инфраструктуру и оказывать помощь в трудоустройстве молодежи.

Следует отметить, что с приходом А. Есимова на пост акима г. Алматы городские власти стали проявлять лояльность и понимание к проблемам внутренних мигрантов. Вместо организованных сносов жилых построек и судебных процессов над жителями окраин, нынешнее руководство г. Алматы предпочитает подходить к решению многих накопившихся проблем в правовом русле. «Так, 21 мая 2009 года в результате весеннего наводнения и прорыва самодельной дамбы в Алатауском районе было разрушено 62 дома. И хотя многие строения являлись незаконно построенными, властями города было принято решение об оказании помощи их жителям. Акимат г. Алматы принял решение о помощи пострадавшим от наводнения жителям микрорайонов «Шанырак-1» и «Шанырак-2»<sup>92</sup>. Для

---

<sup>92</sup> Жители Алатауского района Алматы, пострадавшие от наводнения, получили ключи от домов в новом микрорайоне «Саялы». <http://kn.kz/articles.php?id=3494>. Дата размещения: 02.07.2009.

индивидуального строительства в новом микрорайоне были выделены дополнительные средства из резервного фонда городского бюджета в размере 60 млн. тенге<sup>93</sup>.

Решение и его исполнение были приняты и осуществлены в кратчайшие сроки – 29 мая 2009 года в северо-западной части Алатауского района, на территории 81 гектара, началось строительство нового микрорайона «Саялы». А в июле того же года, т.е. через два месяца аким Алматы А. Есимов уже вручал ключи новоселам<sup>94</sup>.

Кроме того, в последнее время для решения насущных социально-экономических и правовых проблем жителей пригородов акимат г. Алматы уделяет все больше внимания сотрудничеству с различными общественными организациями и движениями. Успешным примером такого отношения к гражданскому сектору является сотрудничество между акиматом г. Алматы и РОО «Шаңырақ», оказавшее немаловажную роль в истории с возведением микрорайона «Саялы».

В рамках оказания помощи в трудоустройстве безработного населения и оказания помощи социально уязвимым слоям населения, акимат Алатауского района выполняет следующую работу.

Во-первых, в соответствии с Законом РК «О занятости населения» в районе приняты меры по созданию «социальных рабочих мест»<sup>95</sup> для безработных и временно не рабо-

---

<sup>93</sup> Жители Алатауского района получили жилье в микрорайоне «Саялы». <http://news.gazeta.kz/art.asp?aid=134070>. Дата размещения: 02.07.2009.

<sup>94</sup> А. Турысбекова. Новоселы нового микрорайона «Саялы» стали полноправными жителями Алматы – А. Есимов. <http://inform.kz/rus/article/2183507>. Дата размещения: 02.07.2009.

<sup>95</sup> Дополнительную информацию можно получить по адресу: «Шаңырақ-2», ул. Жанкожа батыр, 26, 2-этаж, тел.395-35-78.

тающих жителей Алатауского района, создаваемые работодателем на договорной основе с местным исполнительным органом для трудоустройства безработных из целевых групп с частичной компенсацией затрат работодателя на оплату их труда. В таковых целевых группах, в частности, относятся: высвобожденные работники, оралманы, учащиеся школ, студенты, пенсионеры, работники, занятые в режиме неполного рабочего времени, лица, длительное время не работавшие, а также лица, зарегистрированные на праве хозяйственного ведения «Биржа труда» акимата г. Алматы.

По пунктам, касающимся молодежи, акимат Алатауского района выполняет работу, связанную с созданием в Алатауском районе детско-юношеской инфраструктуры и оказанием помощи в трудоустройстве молодежи.

Так, например, в Алатауском районе реализуется программа **«Молодежная практика»**. Данная программа принята в соответствии с Постановлением Правительства РК от 6 марта 2009 года № 264 «О мерах по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 6 марта 2009 г. «Через кризис к обновлению и развитию». Молодежная практика является дополнительной мерой государственной поддержки выпускников ВУЗов, колледжей и профессионального образования, практического опыта, знаний, умений и навыков.

Максимальный срок молодежной практики составляет 6 месяцев. В период участия в ней представителям молодежи выплачивалась заработная плата из государственного бюджета в размере 15 тыс. тенге в месяц. При этом работодателей обязали самостоятельно определить дополнительную оплату. Работодатель, изъявивший желание предоставить временные рабочие места выпускникам учебных заведений в рамках программы «Молодежной практики», заключает соответствующий договор с Управлением занятости и социальных программ г. Алматы сроком до шести месяцев.

При принятии решения о приеме на временную работу в рамках «Молодежной практики» работодатель заключает с выпускником трудовой договор в соответствии с трудовым законодательством РК и издает приказ о приеме на работу. Перечень документов стандартный: 1. Домовая книга (книга регистрации граждан); 2. Удостоверение личности; 3. Диплом; 4. СИК; 5. РНН; 6. Пенсионный договор; 7. Лицевой счет в Народном банке Казахстана<sup>96</sup>.

Для решения ряда социальных проблем молодежи в качестве общественного объединения была создана и в настоящее время ведет активную деятельность организация «**Шаңырақ Игілік**». Основная задача организации – оказание помощи молодежи, которая впервые приехала в город из сельских округов и вернувшимся на родину подросткам из числа оралманов. Помощь оказывается в виде юридической консультации и в основном направлена на адаптацию в городской среде приезжей молодежи. Общественное объединение «Шаңырақ Игілік» совместно с городским и районным акиматами активно участвует в решении социальных вопросов молодежи. Работа общественного объединения проводится согласно составленному плану-графику.

Непосредственно для занятия молодежи из числа детско-юношеского возраста в Алатауском районе создан «**Дом детского и юношеского творчества Алатауского района**» - многопрофильное учреждение дополнительного образования, где занимаются в различных объединениях, студиях, клубах, ансамблях и кружках в возрасте от 4 до 23 лет. Под руководством коллектива педагогов дети вышеуказанного возраста имеют возможность получать дополнительное образование. Образовательная деятельность данного учреждения осуществляется по

---

<sup>96</sup> Дополнительную информацию заявитель может получить по адресу: «Шаңырақ-2», ул. Жанкожа батыр, 26, 2-этаж, тел.395-35-78.



следующим основным направлениям: художественно-эстетическое, физкультурно-спортивное, научно-техническое, социально-педагогическое, культурологическое, спортивно-техническое.

Образовательная программа «Дома детского и юношеского творчества Алатауского района»<sup>97</sup> способствует развитию детей и юношей и включает следующие учебные предметы: развитие речи, письмо, музыка, изобразительное искусство, этикет, подвижные игры. Обучение проводится на казахском и русском языках.

Кроме того, как отмечается в пресс-релизе акимата, полная реконструкция территории нового административного района позволит создать полноценную городскую среду, сгладит существующее инфраструктурное и социально-демографическое различие между центральным районом города и его западной периферийной частью.

В целом, программным документом новой политики городских властей Алматы в отношении Алатауского района является **Стратегический план развития Алатауского района до 2020 года**<sup>98</sup>, принятый в конце 2009 года. Согласно этому плану, в районе планируется построить 74 детских дошкольных учреждения, 82 общеобразовательные школы, несколько поликлиник на 9100 посещений в смену, 60 аптек<sup>99</sup>. Кроме того, планируется возведение спортивных

---

<sup>97</sup> *Примечание* – Дополнительную справку все желающие могут получить по адресу: г. Алматы, ул. Федченко 17. Контактный телефон: 222-20-38.

<sup>98</sup> Разработан стратегический план развития Алатауского района города Алматы до 2020 года // [www.zakon.kz/our/news/news.asp?id=30192656-55k](http://www.zakon.kz/our/news/news.asp?id=30192656-55k).

<sup>99</sup> Новый административный район в Алматы назван Алатауским. Казахстанский холдинг по управлению государственными активами «Самрук». [http://www.samruk.gov.kz/page.php?page\\_id=364&lang=1&news\\_id=991](http://www.samruk.gov.kz/page.php?page_id=364&lang=1&news_id=991).

сооружений, кинотеатров на 6600 мест, библиотек с общим книжным фондом 1300 тыс. экземпляров, магазинов на 50500 кв. м торговой площади, строительство предприятия общественного питания на 5100 посадочных мест, предприятия бытового обслуживания на 2000 рабочих мест, общественные бани на 1000 мест, 25 отделений связи, учреждения банков на 150 операционных мест, опорные пункты охраны порядка<sup>100</sup>.

В данном районе планируется построить 15 млн. квадратных метров жилья. По заверениям властей города, развитие Алатауского района является составной частью **Генерального плана развития Алматы до 2020 года**. Поэтому, выделенные на развитие энергетики из республиканского и местного бюджетов около 60 млрд. тенге будут использоваться и для развития энергетического комплекса Алатауского района. В этом аспекте, по мнению властей города, прокладываемый газопровод Запад – Юг должен решить газовые проблемы, а значит, и проблему теплообеспечения. Также строятся новые подстанции и электрические линии. Около 20 млрд. тенге запланировано на теплоэнергетические сети. 10 млрд. тенге – на строительство подстанции «Кенсай». Более миллиарда тенге выделено на реконструкцию подстанций. В текущем году предусмотрена прокладка 70 километров электрических сетей за счет средств республиканского бюджета – 400 млн. тенге»<sup>101</sup>.

«Проект планировки на территории района предусматривает строительство магистральных дорог и улиц, прокладку инженерных коммуникаций, возведение объектов обслуживания, школ, детсадов и больниц, жилья и парковых зон. Строительство необходимого количества социальных объектов и муниципаль-

---

<sup>100</sup> Алатауский район повлечет развитие Алматы в северном и северо-западном направлении – пресс-конференция // <http://www.zakon.kz/our/news/news.asp?id=30190885>.

<sup>101</sup> Перед акимом Алатауского района Алматы поставлена задача пресечь самовольные захваты земли. // <http://www.kz-today.kz>.

ного жилья будет производиться за счет бюджетных средств. Однако это не исключает участия частных инвесторов»<sup>102</sup>. Согласно стратегическому плану развития Алатауского района до 2020 года, предполагается построить ряд медицинских учреждений<sup>103</sup>.

Согласно Генеральному плану г. Алматы, поставлена задача обеспечить питьевой водой микрорайоны: «Ұлжан», «Шаңырақ-1, 2, 3, 4, 5, 6», «Өжет», «Школьник-1, 2», «Дубок», «Таугуль», «Тепличный», «Калкаман», «Баян-Аул», «Әйгерім», «Түркістан», «Думан 1, 2», «Дархан», «Киров», «Красный трюдовик» и «Ақбұлақ»<sup>104</sup>.

Кроме того, постановлением правительства РК от 24 сентября 2008 г. одобрена **«Долгосрочная концепция экономического позиционирования города Алматы и Алматинской области до 2015 года»**, положения которой также касаются социально-экономического развития Алатауского района г. Алматы. В силу того, что вошедшие в состав Алатауского района земли имеют тесную связь с экономикой Алматинской области, данная программа приобретает важное значение, поскольку является «документом, определяющим общее видение, основные направления развития и позиционирования города Алматы и Алматинской области на перспективу как единого Алматинского региона, а также механизмы достижения поставленных задач»<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> Интервью акима города Алматы газете «Казахстанская правда» от 27 января 2009 года // [http://www.almaty.kz/page.php?page\\_id=1270&lang=1&article\\_id=6030](http://www.almaty.kz/page.php?page_id=1270&lang=1&article_id=6030).

<sup>103</sup> Алатауский район - в центре внимания // <http://www.vecher.kz/?S=7-200807290830>.

<sup>104</sup> Основные направления градостроительного развития города Алматы по Генеральному плану на период до 2020 г. // [http://www.almaty.kz/page.php?page\\_id=285&lang=1](http://www.almaty.kz/page.php?page_id=285&lang=1).

<sup>105</sup> О Долгосрочной концепции экономического позиционирования города Алматы и Алматинской области до 2015 года. Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 сентября 2008 года № 881. – Астана, 24 сентября 2008 года.

В данной концепции в частности отмечено, что приток населения из других регионов страны носит бессистемный характер и нет учета возможностей существующей социальной, инженерной инфраструктуры и рынка труда. В этой связи основными проблемными вопросами города Алматы в настоящее время являются его перенаселенность и физическая загруженность, снижение качества окружающей природной среды, высокий уровень безработицы в среде внутренних мигрантов. При этом отмечается, что несогласованные действия местных исполнительных органов города Алматы и Алматинской области в регулировании земельных вопросов стали одной из причин незаконного массового заселения пригородов города Алматы.

В этой связи в данной концепции основной стратегией разрешения проблем, проистекающих от внутренней трудовой миграции в Алматы, выступает развитие агломерационной зоны, прилегающей к городу Алматы, в которую, очевидно, входит и Алатауский район, что в свою очередь будет выступать одним из основных экономических каркасов всей Алматинской области. В этих целях, согласно концепции, местными исполнительными органами города и области для решения проблем загруженности города Алматы будут приняты совместные меры по созданию вокруг города Алматы высокоорганизованной урбанистической среды жизни путем уточнения его Генерального плана и формирования агломерации из сети городов-спутников. Кроме того, будет ускорена разработка и принятие комплексного проекта градостроительного планирования развития территории пригородной зоны города Алматы.

Одним из составных элементов вышеописанной концепции стала попытка создать генеральный план развития пригородной зоны. Согласно этому плану теперь развитие при-

городной зоны, в которую очевидно включают и земли, прилегающие к Алатаускому району, будет осуществляться совместными усилиями г. Алматы и Алматинской области. Тем самым будет ускорено развитие социально-экономической инфраструктуры Алатауского района, так как через него будут проходить энергетические магистрали области и всего южного региона Казахстана. Инфраструктура Алатауского района будет подключаться к этим магистралям: газопроводам, электрическим линиям. В этой связи «между Алматы и Алматинской областью был подписан ряд документов. В 2009 году из республиканского бюджета на разработку генплана пригородной зоны было выделено 950 миллионов тенге»<sup>106</sup>.

По всей видимости, экономика Алатауского района будет специализироваться на переработке сельскохозяйственной продукции пригородной зоны Алматы. Возможно, именно в этих целях предпринимаются попытки сохранения сельскохозяйственного профиля областных земель, примыкающих непосредственно к городу. «Бессистемное использование этих земель, имевшее место в последние годы, привело к тому, что сократилось производство продовольствия в пригородной зоне. Между тем, для любого крупного города важно наличие мощного продовольственного пояса. Чтобы быть качественными и доступными, продукты должны производиться в непосредственной близости от потребителя. Поэтому было инициировано введение моратория на вывод из оборота земель сельхозназначения вблизи Алматы»<sup>107</sup>.

---

<sup>106</sup> Интервью акима города Алматы газете «Казахстанская правда» от 27 января 2009 года // [http://www.almaty.kz/page.php?page\\_id=1270&lang=1&article\\_id=6030](http://www.almaty.kz/page.php?page_id=1270&lang=1&article_id=6030).

<sup>107</sup> Интервью акима города Алматы газете «Казахстанская правда» от 27 января 2009 года // [http://www.almaty.kz/page.php?page\\_id=1270&lang=1&article\\_id=6030](http://www.almaty.kz/page.php?page_id=1270&lang=1&article_id=6030).

Аким г. Алматы А.С. Есимов не случайно полагает, что сегодня ситуация складывается таким образом, что от развития нового Алатауского района будет зависеть развитие всего Алматы. «Город будет расти на север и северо-запад. Поэтому, несмотря на нелегкую финансовую ситуацию, еще в прошлом году на разработку детального плана района муниципальные власти Алматы планировали привлечь новые финансовые средства. Он продуман с перспективой на 50 лет, причем предусмотрено развитие всей инфраструктуры, а это ахиллесова пята старого города. По сути, предстоит строить новый город, параллельно решая социальные проблемы уже живущих здесь людей<sup>108</sup>.

Таким образом, по всей видимости, главной функцией Алатауского района станет продовольственное обеспечение г. Алматы. Тем более, что основная часть жителей этого района является бывшими жителями села, имеющими опыт работы в сельскохозяйственной отрасли. Тем самым власти города пытаются одновременно контролировать и управлять потоками внутренних мигрантов в Алматы и разрешать их социально-экономические проблемы. Власти Алматы уже сегодня пытаются поставить на системную основу большую часть потоков трудовых мигрантов в г. Алматы. То есть для реализации этой стратегии потоки внутренних мигрантов будут направляться именно в Алатауский район и станут базой дальнейшего развития города в северном и северо-западном направлениях, его продовольственного обеспечения. Планируется, что в новом районе будут проживать 500 тысяч человек, то есть в несколько раз больше, чем там сейчас проживают<sup>109</sup>.

---

<sup>108</sup> Интервью акима города Алматы газете «Казахстанская правда» от 27 января 2009 года // [http://www.almaty.kz/page.php?page\\_id=1270&lang=1&article\\_id=6030](http://www.almaty.kz/page.php?page_id=1270&lang=1&article_id=6030).

<sup>109</sup> Интервью акима города Алматы газете «Казахстанская правда» от 27 января 2009 года // [http://www.almaty.kz/page.php?page\\_id=1270&lang=1&article\\_id=6030](http://www.almaty.kz/page.php?page_id=1270&lang=1&article_id=6030).

В целом, городские власти Алматы полагают, что Алатауский район станет привлекательным не только для государственных, но и частных инвестиций. В этом отношении, Алатауский район есть своего рода колоссальное поле для инвестиций, начиная со строительства жилья, дорог, инфраструктурных объектов и заканчивая размещением современных производств. К тому же здесь большое количество рабочей силы.

По заверениям властей страны, сегодня в Алатауском районе создаются необходимые структуры по оказанию государственных услуг. В приоритетном порядке решаются социальные вопросы, благоустройство, развитие малого и среднего предпринимательства и земельные вопросы. В 2008 году на развитие Алатауского района было направлено 2,5 млрд. тенге. Построено 10,2 км гравийных дорог в мкр-нах «Ақбұлақ» и «Көкқайнар», 9 км асфальтированных дорог и обеспечен ямочный ремонт 13,5 тысяч квадратных метров. Проведена газификация в микрорайонах «Дархан» и «Ұлжан». Завершено строительство детского сада в микрорайоне «Шаңырақ» и школы в микрорайоне «Ұлжан». В 2009 году в бюджете предусмотрено свыше 5 млрд. тенге. Эти средства будут направлены на строительство детского сада в мкр. «Ұлжан», поликлиники на 200 посещений в мк. «Шаңырақ-2», развитие инженерных коммуникаций и дорог. Созданы санэпидемслужба, отдел занятости и социальных программ, РОВД, отделы образования, предпринимательства и промышленности и отдел внутренней политики<sup>110</sup>.

---

<sup>110</sup> Отчет акима г. Алматы А. Есимова перед населением от 6 февраля 2009 года // [http://www.almaty.kz/page.php?article\\_id=6040&lang=1&page\\_id=68](http://www.almaty.kz/page.php?article_id=6040&lang=1&page_id=68).

**Второе. Административно-правовые меры по разрешению проблемы самозахвата земель, незаконных построек в Алатауском районе.** Как известно, самой главной проблемой земель, вошедших в состав Алатауского района, является большое наличие здесь зданий, построенных в обход закона и на землях, самовольно захваченных или приобретенных по поддельным документам. По данным заместителя акима г. Алматы В. Долженкова, в районе к настоящему моменту выявлено 3400 строений, которые были построены без разрешительных документов. Из них 870 строений находятся в водоохраной зоне, 66 домов построено на территории сакских курганов, 1600 жилых строений – на самовольно захваченных участках, которые стоят на красной линии по ограничению строительства <sup>111</sup>.

Однако по данным председателя «Народного комитета по защите прав на землю и жилье» З. Нурмуханбетовой, из 200 тысяч домов, расположенных в Алатауском районе, примерно у 10 тысяч нет разрешительных документов. В них проживает около 80 тысяч человек <sup>112</sup>.

В свое время стремление городского акимата силовым путем разрешить эту проблему привело к организованному сопротивлению в микрорайонах «Бақай» и «Шаңырақ» в 2005 и 2006 гг. Поэтому одной из главных задач нынешнего руководства акимата стала необходимость мирного разрешения этой проблемы. Предварительно для разрешения данной проблемы акимат Алматы осуществил следующие действия:

Во-первых, за истекшее время, по словам акима Алматы, была проведена большая работа по обследованию до-

---

<sup>111</sup> Казахстан: Власти снова пытаются решить проблему «самостроя» в пригородах Алматы. <http://www.arba.ru/news/5141>. Дата публикации: 26.12.2008.

<sup>112</sup> М. Аимбетова. З. Нурмуханбетова. Мы – подопытные кролики // Время. Дата публикации: 28.02.2009. – С. 3.



мостроений, масштабов самозахвата земельных участков, строительства на территории водоохранной зоны, а также так называемой красной линии, т.е. где проложены магистральные сети газопровода, водопровода, линии электропередач. Проживание на таких участках не только сопряжено с большими неудобствами, но и опасно для здоровья и жизни человека. Поэтому акимат Алматы рассматривает постройки на таких землях незаконными, так как они не соответствуют законодательным положениям о строительстве.

Во-вторых, установлены вопиющие факты обмана людей группой мошенников, продававших по поддельным документам земельные участки. Сегодня некоторые из них выявлены и осуждены.

Сегодня городские власти Алматы, согласно официально озвученной информации, выбрали следующую стратегию разрешения проблемы «незаконных» построек:

Вести активную работу с населением о необходимости узаконения документов на домостроения и земельные участки жителей района<sup>113</sup>.

Создать комиссию по решению проблемы незаконных жилых построек и самозахваченных земель.

Отзывать иски о сносах незаконных построек, возникших в результате самозахвата и покупки земельных участков по поддельным документам. Более того, из вышеприведенного выступления заместителя акима Алматы Виктора Долженкова следует, что тем самым объявлена «амнистия» на незаконные постройки, если они не находятся в красной линии. Кроме того, в этом выступлении он отметил, что «амнистия» не будет распространяться на

---

<sup>113</sup> Цитата из выступления акима Алатауского района Б. Манзорова во время его отчетной встречи с жителями района 19 января 2009 года. Источник: В новом Алатауском районе Алматы создано 1500 рабочих мест // <http://www.zakon.kz/our/news/news.asp?id=30373145>.

новые строения на данных территориях. «Мы не позволим больше никаких самовольных захватов и строений. Если там будут строиться без разрешения магазины, дома и прочие здания, то они будут снесены», - заявил заместитель главы администрации Алматы.

Людам, чьи дома построены вне красной линии, предлагается оформить аренду на 5-10 лет на их участки с правом получения городской прописки, трудоустройства на законных основаниях и социальных пособий. В результате к настоящему дню часть жителей приобрела правоустанавливающие документы на земельные участки, часть взяла в аренду, часть – в частную собственность. Расширению данной практики мешает то, что есть участки, постройки которых находятся в водо- и газоохранных зонах, то есть в пределах красной линии.

Власти города заявляют, что если в Земельный кодекс РК будут внесены изменения, люди, оформившие аренду на самозахваченные участки, получают уже правоустанавливающие документы на собственность. При этом власти города заверяют, что уже внесли предложения по пересмотру соответствующих положений Земельного кодекса.

Власти города уверяют, что делают все, чтобы сократить границу так называемой «красной линии». Принятые в 2007 году Водный кодекс РК и постановление о водоохраных зонах, которые не могут находиться в частной собственности, не дают возможности приватизировать участок этой зоны, который был освоен еще до принятия Водного кодекса РК. По новому закону, дом, построенный на таком участке, не может быть оформлен и должен быть снесен. Чтобы как-то выправить эту ситуацию, акимат Алматы предложил правительству Казахстана внести поправки в Водный кодекс РК, чтобы уменьшить так называемую «красную линию» и добился их принятия.

В районе предполагается строить арендное жилье. В частности, здесь планируется строить многоэтажное арендное жилье, чтобы решить проблемы «шаныраков».

Создан Центр правовой поддержки социально уязвимой категории граждан в Алатауском районе.

Создан Общественный совет по рассмотрению и решению вопросов социальной напряженности в г. Алматы, в том числе в Алатауском районе.

Ужесточен миграционный контроль, в результате которого в 2008 году в одном только Алатауском районе за нарушение миграционного законодательства взыскано штрафов на сумму более 8,5 млн. тенге, выявлено 1357 лиц, нарушающих правила нахождения в РК, за пределы страны выдворено 122 иностранных гражданина<sup>114</sup>.

Департамент внутренних дел г. Алматы периодически проводит кампании по проверке паспортно-визового режима прибывающих в город мигрантов. При этом в Алатауском районе эти операции носят периодический характер. Например, в сентябре прошлого года здесь в результате мер ДВД г. Алматы были проверены все дома и строительные объекты. В результате за нарушение паспортно-визового режима задержано свыше двух тысяч человек, большинство из которых оказались иногородними. В течение 11 месяцев 2008 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года нарушения миграционного законодательства возросли более чем на треть<sup>115</sup>.

Ввиду того, что за 11 месяцев более половины всех лиц, совершивших преступления (54,1 процента), являются ино-

---

<sup>114</sup> Информация из указанной отчетной встречи Акима Алатауского района Б. Манзорова.

<sup>115</sup> Светлана Тимофеева. «Шанырак» тревоги нашей. Махинации с земельными участками в Алматы не прекращаются. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1221729420>.

городскими и лицами без определенного местожительства, в районе в качестве одной из мер установления контроля за ситуацией активно развивают борьбу и профилактику преступности. С 2008 года к охране общественного порядка в Алатауском районе приступили 60 полицейских.

Под различными предлогами продолжается снос «незаконных» строений на территории района. В августе 2008 года в Алатауском районе снесено около 60 незаконных строений (12 строений в микрорайоне «Көкқайнар», более 50 в поселке Мұқағали») <sup>116</sup>, в апреле 2009 года были снесены около 16 домов в микрорайоне «Дархан» <sup>117</sup>, в мае того же года были снесены около 20 строений в микрорайоне «Красный трудовик» <sup>118</sup>. В целом в период с 2009 года по 17 марта 2010 года в Алатауском районе было снесено свыше 1000 жилых строений. Отдельные случаи фиксировались также в других микрорайонах.

**Третье. Информационно-пропагандистская PR-работа по проблемам внутренних мигрантов.** Городские власти г. Алматы периодически проводят различные PR-акции в форме круглых столов, встреч с населением, направленные на зондирование, выявление характера общественного мнения по проблеме внутренней миграции. Эти мероприятия проводятся также с целью популяризации и пропаганды деятельности властей города по разрешению проблемы внутренней миграции в г. Алматы. При этом

---

<sup>116</sup> Е. Болтай. В поселке Мукағали близ Алматы снесено 50 домов. Сайт Радио «Азаттық». <http://rus.azattyq.org/content/article/1190972.html>. Дата публикации: 14.08.2008.

<sup>117</sup> М. Бондаренко. Крышу снесли // Газета «Время». Дата публикации: 11.04.2009.

<sup>118</sup> М. Аимбетова. Дамоклов ковш // Газета «Время». Дата публикации: 07.05.2009.

большая часть этих акций проводится в Алатауском районе, где в прошлом году акимат г. Алматы провел ряд круглых столов, посвященных проблемам молодежи, оралманов, которых здесь проживает значительное число. В этой работе приняли участие 16 комитетов местного самоуправления, созданных в этом районе.

В течение 2008 года Управлением внутренней политики города Алматы в Алатауском районе проведена следующая информационно-пропагандистская работа по проблемам внутренних мигрантов;

Проведен комплекс мероприятий среди жителей Алатауского района по пропаганде приоритетов и достижений государственной политики и развитию патриотического самосознания в молодежной среде;

Подготовлены социальные ролики «Алатауский район – территория успеха»;

Выработаны «основные направления взаимодействия с республиканскими и региональными СМИ: Медиа-план по информационно-разъяснительной работе с жителяминосимых районов города Алматы;

Состоялась акция «Помощь Алатаускому району» с участием Акима г. Алматы А.С. Есимова. Мероприятие было направлено на решение актуальных проблем социально-экономического развития Алатауского района в свете реализации Послания Главы государства.

В целом, активную информационно-пропагандистскую работу в Алатауском районе проводит местный районный акимат. На периодических встречах руководства аппарата акима района с населением проводятся разъяснительные работы по программе «Стратегия-2030», антикоррупционному форуму НДП «Нұр Отан» и т.д. В июле 2008 года акимат Алатауского района организовал «круглый стол» на тему «Проблемы адаптации оралманов и сельской молоде-

жи к городским условиям, пути решения их социальных вопросов».

Анализ государственной политики и мер, предпринимаемых государством на примере деятельности акимата г. Алматы по разрешению проблем внутренних мигрантов имеет ярко выраженную социально-экономическую направленность. Городские власти Алматы исходят из того, что развитие социальной инфраструктуры для молодежи, детей и юношей (трудоустройства, жилья, школ, детских садов, объектов общего обслуживания) тех мест города, где концентрируются внутренние мигранты, является главным приоритетом в разрешении обозначенных проблем.

Власти города отозвали из суда иски на снос незаконно построенного жилья в Алатауском районе. Тем самым они заявили, что будут решать данную проблему другим путем – в частности, предоставлением возможности на заключение долгосрочной аренды жителей незаконных строений и т.д. Однако в действительности миграционная ситуация в г. Алматы усугубляется рядом сложно разрешимых проблемных моментов.

Во-первых, политика властей г. Алматы, направленная на улучшение социально-экономической базы Алатауского района имеет ряд препятствий на законодательном уровне. Так, проект планировки индивидуальной застройки микрорайонов Алатауского района противоречит Генеральному плану г. Алматы, по которому большая часть тех территорий, где находятся «незаконные» дома, отводится под застройку объектов общего обслуживания, школ, детских садов и т.д.

Формально это говорит о том, что часть «незаконных» жилых строений подлежат к сносу. Такой разворот событий продиктован не только Генеральным планом г. Алматы, но также государственной программой развития г. Алматы на период до 2010 года, утвержденной Указом Президента РК.

Именно в соответствии с этой программой началась реализация проектных решений Генерального плана города Алматы посредством разработки следующего за генпланом уровня проектирования – проектов планировки отдельных территорий города, куда вошли следующие микрорайоны Алатауского района: «Шаңырақ-1,2,3,4,6», «Ұлжан», «Дархан», «Ақбұлақ», «Алғабас».

Во-вторых, реализация выбранных приоритетов не находит широкой поддержки среди жителей Алатауского района. Так, например, выражая недовольство деятельностью властей по разрешению их проблем, жители Алатауского района 10 января 2009 года создали «Народный комитет по защите конституционных прав на землю и жилье», куда вошли представители 12 из 18 микрорайонов в Алатауском районе. Тем самым они решили действовать скоординированно и решительно. По словам председателя «Народного комитета по защите конституционных прав на землю и жилье» З. Нурмуханбетовой, «не так давно власти Алматы объявили: решение проблем жителей Алатауского района южной столицы найдено. Тем, у кого нет правоустанавливающих документов на землю, предлагается оформить договоры аренды. Однако сами жители с таким предложением категорически не согласны»<sup>119</sup>.

«Народный комитет по защите конституционных прав на землю и жилье» также изучил так называемую проблему «красной линии». В итоге они пришли к такому заключению: «Чиновники постоянно говорят о газо- и водоохранной зонах. Мы сами изучили СНиПы, в которых, оказывается, говорится, что в 110 метрах от газовой трубы высокого давления можно закладывать фундамент одноэтажного дома. В 125 метрах можно стро-

---

<sup>119</sup> М. Аимбетова. З. Нурмуханбетова. Мы – подопытные кролики // Газета «Время». Дата публикации: 28.02.2009. – С. 3.

ить дома не выше трех этажей. И уже за пределами 125-метровой зоны позволено возводить строение выше трех этажей. А нам говорят, что в 150 метрах ничего нельзя строить»<sup>120</sup>. Как отмечает в этой связи З. Нурмуханбетова, многие из так называемых самозахватчиков на самом деле еще вначале 1990-х гг. по решению сельских жилищных комиссий получили на законном основании земельные участки.

Следует отметить, что недовольство деятельностью городских властей г. Алматы по разрешению проблем Алатауского района периодически проявляется в виде протестных митингов жителей, на котором где они требуют пересмотра политики властей в отношении разрешения проблем так называемого «самозахвата земель» и «незаконных построек».

10 сентября 2008 года жители микрорайонов «Шаңырақ-5», «Красный трудовик», «Шестой градокмплес» пикетировали здание акимата г. Алматы с требованием узаконить свои жилища. Действия чиновников они считают «необъявленной войной»<sup>121</sup>.

12 января 2009 года прошел митинг протеста жителей Алатауского района в сквере за кинотеатром Сары Арқа. В конечном итоге «митингующие потребовали от городских властей, чтобы те решили вопросы с узаконением земли и построек. На митинге была принята резолюция, критикующая жилищную политику правительства. Митингующие потребовали отставки ряда чиновников и привлечения их к суду, прозвучали призывы к жестким действиям. В против-

---

<sup>120</sup> М. Аимбетова. З. Нурмуханбетова. Мы – подопытные кролики // Газета «Время». Дата публикации: 28.02.2009. – С. 3.

<sup>121</sup> Султан-Хан Аккулыулы. Что стоит за акцией протеста 16 декабря в Алматы, или на сцене появилось движение «черных зонтов». Сайт Радио «Азаттык» // [http://rus.azattyq.org/content/Ainur\\_Kurmanov/1360479.html](http://rus.azattyq.org/content/Ainur_Kurmanov/1360479.html). Дата публикации: 16.12.2008.



ном случае они пригрозили попросить политического убежища у властей США<sup>122</sup>.

В-третьих, принятые обязательства городских властей г. Алматы по внесению изменений в Земельный кодекс РК, которые бы позволили жителям Алатауского района после аренды земельных участков «незаконных» строений в дальнейшем узаконить, до сих пор не выполняются.

В-четвертых, политика городских властей г. Алматы по отношению к внутренней миграции не систематична, не имеет строго очерченной стратегии и концептуального изложения. В городе до сих пор не существует общегородская концепция политики в области внутренней миграции. Городские власти практически не придерживаются какого-либо концептуального документа в этой области. Например, в Департаменте Комитета по миграции по г. Алматы, миграционная политика реализуется по общегородскому плану реализации Концепции миграционной политики от 2007 года и плану по взаимодействию государственных структур г. Алматы по трудовой миграции.

Таким образом, подытоживая вышесказанное и принимая во внимание вышеперечисленные факты, можно отметить следующее.

Социально-экономическая политика и меры, предпринимаемые государством на примере деятельности акимата г. Алматы в отношении Алатауского района оставляют желать лучшего, поскольку экономика города, по крайней мере, в ближайшей перспективе, уже должна приступить к реализации масштабных целей, обозначенных в Стратегическом плане развития Алатауского района до 2020 года. Однако сопоставительный анализ затрат на социально-экономическое развитие Алатау-

---

<sup>122</sup> Болат Рыскожа. Жители проблемных микрорайонов требуют узаконить их жилье в течение 15 дней. Сайт Радио «Азаттык» // <http://rus.azattyq.org/content/Article/1368997.html>. Дата публикации: 12.01.2009.

ского района и конечных результатов, осуществленных в 2008 году, показывает, что большая часть финансовых ассигнований на самом деле осваивается нерационально. Думается, что большая часть заложенных на 2009 год средств развития для Алатауского района была использована для развития местных государственных органов. Дело в том, что главной целью создания нового района является стремление городских властей г. Алматы усовершенствовать систему управления над находящимися на этих землях поселками и микрорайонами. Городские власти стремятся поставить ситуацию на этих землях под контроль и это вполне естественно, поскольку события 2005 и 2006 годов в микрорайонах «Бақай» и «Шаңырақ» во многом стали возможными ввиду отсутствия идеологически-административного контроля властей за ситуацией в этой части города. Исходя из этой логики, можно предположить, что в ближайшее время в Алатауском районе следует ожидать возобновление масштабной кампании по изъятию земель из числа так называемых «незаконных» жилищных строений. Одним из инструментов этого можно считать пропагандистскую работу Управления внутренней политики акимата г. Алматы и сдачу земель под аренду, что также можно расценить как попытку разделения жителей Алатауского района по интересам, приводящим в итоге к их разъединению.

Отсюда вытекает вывод, что мера по отзыву исковых заявлений и мораторий на снос «незаконных» построек является временной. В конечном итоге, акимат Алматы продолжит снос «незаконных» построек в Алатауском районе руками соответствующих служб. Таким образом, ситуация в данном районе, как и в других окраинах южного мегаполиса, где имеются проблемные жилые массивы и сектора, остается потенциально взрывоопасной. Отъем земель и снос домов может привести к крупномасштабным столкновениям жителей «незаконных» построек с городскими властями.

## **Раздел 6. Выводы и рекомендации по принятию дополнительной законодательно-правовой основы, направленной на улучшение социально-экономического положения молодежи и внутренних мигрантов в условиях города Алматы**

### **§ 1. Выводы**

1. Массовый и стихийный исход сельской молодежи в города является наиболее выпуклой тенденцией в структуре внутренней миграции населения Казахстана, обозначившейся с 1990-х годов. На сегодня этот процесс сохраняет довольно высокую инерцию вследствие сложной социально-экономической ситуации во многих сельских регионах. Главные причины активного исхода сельской молодежи в города – сложности с трудоустройством в сельских населенных пунктах, необходимость получения образования, усиление социально-психологической мотивации среди подростковых поколений. По официальным данным, начиная с 1990-х годов, внутренняя миграция выросла более чем в три раза.

2. Введение частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения усугубило проблемы села. В ближайшее время ожидается рост безработицы на селе, отток населения в города и областные центры. По приблизительным расчетам, в ближайшее время неохваченными трудовой деятельностью при внедрении эффективных методов сельхозпроизводства окажутся более 3 млн. человек сельского населения страны.

3. В городских условиях для сельской молодежи сохраняется более высокая вероятность трудоустройства в различных секторах экономики – в малом и среднем бизнесе, торговле, инфраструктуре, в системе государственной службы,

в бюджетной сфере. Город дает не только работу, но и доступ к качественной медицине, системе социальной защиты, образованию, более высокому социальному статусу и карьерному росту. Эти преимущества городов и областных центров являются объектом притяжения для сельской молодежи.

4. Большими группами молодые люди бросают села и переезжают в города в поисках лучшей доли, чтобы решить проблему трудоустройства и улучшить свое материальное положение на фоне кризиса сельских регионов. Стихийно приезжая в города, юные переселенцы из сельской местности активно осваивают пустующие земельные участки на окраинах больших городов и областных центров. Именно в этом контексте необходимо рассматривать появление в черте г. Алматы целых микрорайонов, где сегодня проживает большая часть безработной молодежи. О точном количестве безработной либо временно занятой молодежи, проживающей в пригородах и в черте города Алматы, говорить не приходится, поскольку различные источники часто противоречат друг другу.

5. В этническом разрезе большинство участвующих в миграционных процессах – казахская молодежь из сельской местности, активно перемещающаяся в пределах республики с целью осесть в городах и областных центрах. В большинстве своем это социально уязвимая категория казахскоязычного населения, сформированная за счет вчерашних жителей сел и аулов. По существу, это маргинальные слои и группы, поскольку воспитанные в традиционной системе ценностей, но вытолкнутые из привычной среды, они зачастую теряют привычные социальные и поведенческие ориентиры в новых условиях.

6. В целом, внутренняя миграция сельского населения в города влияет, в конечном итоге, на облик городов и на городскую жизнь, и в первую очередь это ощутимо в

крупных городах страны – Алматы и Астане. Уверенно можно сказать, что в итоге состав населения городов станет в большей степени казахским, и по языку, и по менталитету жителей. Как и всякое сложное и многомерное явление, этот процесс сопряжен как с позитивными, так и с негативными факторами. В этом плане знаковыми стали события 2006 года в микрорайоне «Шаңырақ». «Шаныракское» событие стало следствием реальных социально-экономических проблем, которые возникли при отсутствии интереса к ним со стороны властей, отсутствии заинтересованности в их решении.

7. Можно констатировать, что процесс внутренней миграции остановить очень сложно. Инерция процесса внутренней миграции будет сохраняться, по крайней мере, в ближайшее десятилетие, так как она экономически обоснована. Сегодня более 40% населения страны по-прежнему проживает в сельской местности, в то время, как попытки создать новую экономическую систему на сельских территориях Казахстана пока не приносят желаемых результатов. Поэтому здесь необходимо принятие системных мер на государственном уровне, с участием различных министерств и ведомств.

8. Необходимо разработать и принять законодательно-правовую базу, направленную на улучшение социально-экономического положения сельских регионов Казахстана. Параллельно следует принять комплекс мер, направленных на поддержку самого процесса внутренней миграции, его регулирование, облегчение адаптации – они снимут остроту проблем, стоящих перед прибывающей в город молодежью, помогут нивелировать негатив, возникающий из-за внутренней миграции на окраинах гг. Алматы, Астана, а также вокруг областных и промышленных центров республики.

## **§ 2. Рекомендации**

Исходя из результатов данного исследования и сделанных выводов, рекомендации по принятию дополнительной законодательно-правовой основы, направленные на улучшение ситуации в сельских регионах Казахстана и социально-экономического положения прибывающей в город молодежи, сводятся к следующему:

### **В общереспубликанском масштабе:**

1. В сельских регионах Казахстана необходимо создать сельские территориальные молодежные советы, которые будут заниматься вопросами создания рабочих мест и трудоустройством местной молодежи. Сельские территориальные молодежные советы будут подотчетны за органами местного самоуправления – маслихатами, которые и будут формировать структуру данных территориальных органов и заниматься их финансированием.

2. На уровне Правительства РК и областных акиматов необходимо создание новых рабочих мест и развитие социально-экономической инфраструктуры села для трудоустройства местной молодежи.

3. Следует разработать и внедрить приемлемую систему жилищного кредитования для молодежи, пожелавшей остаться на селе, а также детализировать и внедрить на законодательном уровне социальные льготы и подъемные для молодых специалистов, желающих жить и работать в селе в рамках программы «С дипломом в село».

4. Необходимо усовершенствовать вопрос о банковских гарантиях для сельской молодежи, которая вовлечена в малое и среднее предпринимательство на селе.

5. Необходимо усовершенствовать вопрос о банковских гарантиях для сельхозпроизводителей. В частности, следует предусмотреть для них альтернативные гарантии, под которые они могли бы получить кредитование. Сегодня кредит может взять только состоявшийся фермер, у которого имеется ликвидная недвижимость: производственные объекты или квартиры в городах. Земля в качестве залога не принимается. Хотя в «Земельном кодексе РК» оговорено, что землю можно использовать как залог, на практике банки ее не принимают, так как она неликвидна и требует долгого оформления. Но даже наличие залоговой недвижимости не гарантирует крестьянину получение кредита. Сама процедура оформления займа для сельхозпроизводителей значительно усложнена. В ней много юридических тонкостей. Чтобы разобраться в этих тонкостях сельхозпроизводителю необходимо нанять грамотного юриста. В противном случае кредит будет оформлен на условиях кабального договора. Банки всегда значительно занижают стоимость оцениваемого объекта, чтобы обеспечить себе больше гарантий, а в результате крестьянин не может получить кредит. Правда, существует практика выделения кредита под зерновые расписки. Но это малоперспективный для большинства мелких и средних сельхозпроизводителей вариант получения кредита, поскольку в нынешних условиях воспользоваться такими расписками могут только крупные сельхозпроизводители, имеющие в своем распоряжении собственные элеваторы. Между тем, около 60% зерновых культур производят мелкие и средние хозяйства, у которых нет элеваторов и нет возможности оформлять кредит под зерновые расписки. Поэтому такого рода кредитование является непродуманным и, соответственно, неэффективным.

6. В Казахстане необходимо вернуть (выкупить) крупные элеваторы в собственность государства в связи с тем, что мелкие и средние сельхозпроизводители не в состоянии

пользоваться услугами элеваторов в полной мере по разным причинам. Это могут быть элеваторы, не используемые по назначению, с низкими мощностями загрузки, имеющие финансовые проблемы перед бюджетом или партнерами по бизнесу по своим обязательствам. Для крупных элеваторов необходимо провести экспертизу эффективности их деятельности, возобновить порядок установления и регулирования тарифов на прием, хранение и отпуск зерна под контролем Агентства по регулированию естественных монополий. Как показывает практика, нередко из-за искусственно создаваемого собственниками элеваторов ажиотажа, поставщикам зерна навязываются кабальные условия. В качестве альтернативного варианта и создания конкурентоспособной среды в дальних аулах можно возводить мини-элеваторы на кооперативной основе при участии государства.

7. Необходимо построить для сельхозпроизводителей оптовые рынки во всех крупных городах республики районного, областного и республиканского значения, включая гг. Алматы и Астана. Появление инфраструктуры сбыта сельхозпродукции непосредственно самими сельхозпроизводителями, т.е. в обход многочисленных посредников и ритейлерских сетей, привело бы к значительному увеличению доходов сельхозпроизводителей.

8. Согласно подсчетам специалистов, в Казахстане следует вовлечь в оборот около 5 миллионов гектаров пашни и более 40 миллионов гектаров пастбищ, заброшенных еще со времен перестройки. При этом прямая государственная поддержка действующих предприятий и крестьянских хозяйств на приобретение техники, семян, ГСМ, производственных ресурсов должна быть увеличена не менее чем в 3 раза. Это позволит вернуть статус труженика-крестьянина, даст дополнительные рабочие места и дополнительное производство продукции.



9. Следует разработать территориальные программы социально-экономического развития сельских районов страны с целью повышения привлекательности их для поселения и постоянного местожительства, что будет способствовать значительному снижению миграционной нагрузки на крупные города. Для этого Правительству РК необходимо обязать республиканские органы, акиматы соответствующих областей, районов и городов разработать программы социально-экономического развития, в реализации которых могут принять участие сельские предприниматели и сельхозпроизводители.

10. Для повышения привлекательности районов и областей страны для постоянного проживания Правительству РК необходимо разработать программу совершенствования и развития сферы здравоохранения и повышения качества медицинского обслуживания на селе.

11. Правительству РК следует принять меры, обеспечивающие упрощение регистрации предприятий малого и среднего бизнеса, постановки на налоговый учет и подачи отчетности в сельских регионах.

12. Правительству РК необходимо разработать и принять закон «О внутренней миграции в РК», направленный на системное решение задач по трудоустройству высвобождаемого сельского населения в городах и областных центрах. В частности, в новом законе следует охватить и проработать меры, направленные на решение проблемы переселения, создания новых производств и рабочих мест в различных отраслях экономики, планомерное обучение и переквалификацию сельской молодежи в условиях городов.

13. Разработка закона «О внутренней миграции в РК» должна проводиться синхронно с молодежной политикой, индустриальной политикой, энергетической политикой, научно-технической политикой, транспортной политикой

государства. Т.е. полный охват всех вопросов должен быть отражен и в индустриальной политике государства, и программах развития других отраслей, например, Министерства образования и науки РК, Министерства здравоохранения РК, Министерства труда и соцзащиты РК. Кроме того, в новый закон следует внести «Программу развития жилищного строительства для сельских мигрантов», с включением ее в план работ исполнительной власти. Все эти меры и только в комплексе позволят реализовать все вышеупомянутые задачи и проблемы, связанные с адаптацией внутренних мигрантов в условиях города.

14. В закон «О внутренней миграции в РК» необходимо включить положение о системе оптимального расселения сельской молодежи и внутренних мигрантов в крупных городах и областных центрах. При этом основной акцент следует свести к формированию агломераций вокруг крупных городов областного и республиканского значения, прежде всего вокруг гг. Алматы и Астана.

15. Необходимо отменить режим временной регистрации для граждан РК. Опыт последних лет наглядно показывает, что институт временной регистрации никоим образом не предотвращает массового наплыва сельских переселенцев в города и областные центры. Поэтому принятый недавно режим временной регистрации иногородних на деле доставляет лишь дополнительные проблемы как для миграционной полиции, правоохранительных и других соответствующих органов власти, так и для граждан РК. Для иногородних граждан Казахстана отсутствие регистрации означает лишь труд без гарантий, заведомо низкий оклад, ущемление прав, отсутствие социальных гарантий, гарантированного государством бесплатного медицинского обслуживания и т.п. трудности. Не имея регистрации, внутренний мигрант является бесправным. В особенности много проблем воз-

никает среди молодежи, которых можно было бы избежать. Их положение во многом схоже с положением иностранных гастарбайтеров. Одно отличие – наличие у прибывающей в города молодежи гражданства.

16. Следует усовершенствовать трудовое законодательство РК с целью исключения любых форм дискриминации внутренних мигрантов со стороны работодателя – внести изменения в трудовое законодательство, нормативно-правовые акты, положения, запрещающие требование при найме на работу регистрации по месту жительства; ввести норму на применение штрафных санкций в отношении работодателя в случае дискриминации граждан при найме на работу по причинам отсутствия регистрации в том населенном пункте, где требуется работодателю, разработать образовательные курсы для молодежи из числа внутренних мигрантов с целью увеличения уровня профессионального образования.

17. Системное развитие экономики, транспортно-инженерной и социальной инфраструктуры пригородных зон городов Алматы и Астаны требуют создания Алматинской и Астанинской аномераций, что является логическим этапом развития пригородных зон двух крупнейших городов Казахстана – Алматы и Астаны. Эти города являются основным местом притяжения для молодежи и внутренних мигрантов. Это в свою очередь требует координации взаимодействия и усилий органов управления двух крупнейших городов страны с органами управления сопредельных территорий, входящих в Алматинскую и Акмолинскую области.

18. В гг. Алматы, Астана и областных центрах Казахстана необходимо создать Резервный жилищный фонд для временного обустройства граждан, оставшихся без жилья в результате каких-либо форс-мажорных происшествий и ЧС. Необходимость создания Резервного жилищного фон-

да обусловлена остротой социально-экономических проблем внутренней миграции и связана, в первую очередь, с труднодоступностью и дороговизной жилья в городах, отсутствием развитого института арендного и временного жилья. Это обстоятельство вынуждает внутренних мигрантов на самовольное возведение жилья, заставляет проживать в ветхих, аварийных домах, в плохих санитарных условиях либо выплачивать за арендованное жилье большую часть дохода. Большие трудности возникают с расселением жителей, пострадавших в результате стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций. В рамках этого направления предполагается: разработать программу строительства Резервного жилищного фонда для временного обустройства граждан, оставшихся без жилья в результате стихийных бедствий, чрезвычайных ситуаций и других форс-мажорных происшествий; разработать положение о предоставлении жилья из Резервного жилищного фонда.

19. Назрела необходимость формирования при акиматах областей, городов и районов Общественных советов по разрешению социальных конфликтов. Внутренняя миграция создала в ряде городов страны напряженную социально-экономическую обстановку, связанную с возникновением поселков мигрантов, строительством жилья без разрешительных документов и оформления прав собственности (т.н. «самострой»). Особую остроту такие проблемы приобрели в микрорайонах «Шанырак» и «Бакай» в Алматы, в которых произошли столкновения жителей микрорайонов с полицией.

### **В масштабах г. Алматы:**

20. Акимату г. Алматы совместно с акиматом Алматинской области следует в рамках развития пригородных зон

г. Алматы разработать Концепцию формирования Алматинской агломерации с включением в нее Капчагая, Каскелена, Иссыка, Талгара, окрестных поселков, строительством городов-спутников вдоль Капшагайской трассы. Аналогичным образом акимату г. Астана совместно с акиматом Акмолинской области следует разработать Концепцию формирования Астанинской агломерации в пригородной зоне г. Астаны, с общей численностью населения до 500 тысяч человек. При этом жилищное строительство в рамках Алматинской и Астанинской агломераций должно быть ориентировано, в первую очередь, на обеспечение жильем и обустройство наиболее нуждающихся групп населения.

21. Законодательно обеспечить возможность и разработать процедуру предоставления гражданам РК, подпадающим под категорию «молодая семья», в безвозмездное пользование 10 соток земли под индивидуальное жилищное строительство и соответственно, внести соответствующие изменения в нормативно-правовые акты, касающиеся планирования развития населенных пунктов и городов на предмет подготовки площадок для отвода земельных участков.

22. Городским властям г. Алматы необходимо детализировать механизм переподготовки и трудоустройства молодых кадров, институционализировать работу государственных учреждений, работающих с молодежью.

23. Городским властям г. Алматы необходимо акцентировать внимание на Алатауском районе в части создания новых рабочих мест и трудовых резервов для молодежи. Создание новых и дислокация ряда существующих государственных, бюджетных и общественных учреждений и организаций на территории Алатауского района также будет способствовать развитию рынка труда на окраинах г. Алматы.

24. Городским властям г. Алматы необходимо упростить процесс регистрации индивидуального предприниматель-

ства в Алатауском районе для проживающей в нем молодежи и населения в целом. В частности, следует проработать вопрос об упрощении для проживающей в Алатауском районе молодежи требования о наличии юридического адреса для занятия индивидуальным предпринимательством.

25. Городским властям г. Алматы необходимо детализировать процедуру образования земельных комиссий. Прежде всего, следует предусмотреть обязательное включение в состав земельных комиссий представителей территориальных подразделений центральных исполнительных органов, а также обеспечение четкого механизма их взаимодействия с местными территориальными органами.

26. Городским властям г. Алматы необходимо ввести мораторий на снос незаконных построек в Алатауском районе и других частях города до решения вопроса о легализации строений, воздвигнутых в течение последних 5 лет.

27. Городским властям г. Алматы необходимо конкретизировать процедуру согласования и выдачи разрешений на строительство. При этом следует четко придерживаться параметров водоохранной и природоохранной дисциплины при градостроительном планировании, выделении земельных участков, проектировании и строительстве.

28. Политика городских властей г. Алматы в сфере легализации жилых строений должна четко придерживаться существующих СНиПов. Согласно существующим СНиПам, в частности, муниципальным властям г. Алматы следует разрешить легализацию одноэтажных жилых строений в пределах 20 метров от водоохранной зоны и в пределах 110 метров от газовой трубы высокого давления. При этом возведение строений выше одного этажа не должно подпадать под эту критерию.

29. Городским властям г. Алматы следует привести Генеральный план развития г. Алматы в соответствие с планами по индивидуальной застройке микрорайонов Алатауского района. Прежде всего, следует пересмотреть назначение территорий, где в перспективе планируется возведение объектов общего обслуживания, школ, детских садов и других социальных объектов на предмет наличия на них уже существующих и функционирующих в течение последних 3 лет «легальных» и «нелегальных» строений и домов жителей окраины г. Алматы.

30. Разрешение проблемы так называемых «самозахватчиков» должно осуществляться не только усилиями власти, а с участием заинтересованных сторон. Ввиду этого, городским властям г. Алматы необходимо активно вовлекать общественные комиссии в составе представителей акимата г. Алматы с одной стороны и представителей самозахватчиков, видных юристов и правозащитных НПО с другой стороны, которые бы детально изучили проблему самозахвата земель. Такая постановка вопроса имеет смысл, так как многие «самозахватчики» данного района утверждают о получении ими земельных участков по решению властей города еще в 1998 году, что сегодня нередко игнорируется.

**Раздел 7. Контент-анализ восприятия процесса  
внутренней миграции в Казахстане и г. Алматы в  
русскоязычных и казахскоязычных республиканских  
и алматинских СМИ в период с июня 2008 года  
по май 2010 года**

**§ 1. Основные выводы**

1. Освещение проблем внутренней миграции в Казахстане и г. Алматы носит спорадический характер: разные СМИ вспоминают о данной проблеме от случая к случаю. В подавляющем количестве случаев информационным поводом публикаций на данную тему выступают конкретные события (конференции, встречи в верхах, отчетные встречи, выступления представителей государственных органов г. Алматы и республики). Информация о процессе внутренней миграции носит эпизодический характер. Публикации на данную тематику участились лишь в последние несколько лет. В большинстве своем анализ и обзор проблем внутримиграционного процесса в Алматы является составным элементом материалов, которые ориентированы на рассмотрение других аспектов общественного развития южной столицы Казахстана.

2. В то же время, по итогам первых пяти месяцев 2010 гг. можно заключить, что наметилась тенденция роста публикаций, интереса общественности, властей к проблемам внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы. В целом более всего (как в количественном, так и качественном выражении) специальных материалов, непосредственно касающихся рассмотрения проблем внутримиграционного процесса в Алматы, наблюдается среди СМИ данного города.

3. К наиболее распространенным информационным поводам можно отнести такие, как определенные события, от-



носящиеся к проблеме внутренней миграции в Казахстане и г. Алматы. Например, разработка и обсуждение законопроекта «О миграции населения РК» и различные заседания общественных и властных институтов по проблемам внутренней миграции, миграционной политики властей, создание Алатауского района в городе и обсуждение факторов криминогенной ситуации в городе, мероприятия ДВД города по выявлению нарушителей миграционного режима и действия властей города в отношении проблемы самозахвата земель внутренними мигрантами на территории Алатауского района, а также многочисленные протестные акции внутренних мигрантов в Южной столице.

4. Материалы чаще всего носят информационный, а не аналитический характер. При освещении внутримиграционной тематики преобладают описательные формы подачи материалов, такие как: новостная информация, репортажи, отчеты. То есть доминирующим жанром публикаций является фактографический с некоторым использованием наглядно-образного и аналитического подходов. При этом в таких традиционно аналитических жанрах, как аналитический отчет, аналитический репортаж, аналитическое интервью также доминирует информационная составляющая.

5. Следует отметить, что казахскоязычные публикации по различным аспектам внутренней миграции в Казахстане и в г. Алматы мало опираются на научно-аналитический подход. Данные публикации носят преимущественно художественно-публицистический характер. Семантико-прагматический анализ такого рода публикаций показал, что проблемы внутренней миграции имеют более высокую эмоциональную составляющую для казахскоязычной аудитории, чем и объясняется художественно-публицистическая направленность казахскоязычных публикаций по данной тематике.

6. В последнее время проблемы внутренней миграции в Казахстане и г. Алматы являются периодической темой для публикаций. Большинство официальных и провластных СМИ старается не касаться проблемной стороны процесса внутренней миграции, чаще всего освещая материалы информационного и отчетного характера по рассматриваемому вопросу. Зато Казнет выступает наиболее предпочтительной площадкой для критических публикаций.

7. Анализ основных знаков публикаций позволяет заключить, что СМИ довольно осторожно относятся к проблеме внутренней миграции и постановлению маслихата г. Алматы от 12 апреля 2010 г. Зачастую это выражается в лояльных властям названиях статей, которые на самом деле являются нейтральными по своей социально-политической направленности.

8. Основными проблемами, производными от миграционной политики в Казахстане и г. Алматы, вычленяемыми в прессе, выступают следующие явления: социально-экономические проблемы внутренних мигрантов, необходимость справедливой легализации жилищ «самозахватчиков»; социально-экономическое развитие Алатауского района; рост преступности в среде внутренних мигрантов и т.д. По данным проблемам наблюдается деление публикаций, практически в равных долях, на нейтрально, оппозиционно и провластно рассматривающих данный процесс материалов.

9. В целом, политика городских властей по отношению к процессу внутренней миграции, их методы и пути разрешения проблем внутренних мигрантов на страницах прессы находят признание и одобрение. Между тем, в значительной части оппозиционно и нейтрально настроенных СМИ внутримиграционная политика властей города рассматривается в критическом ключе.

10. Совокупный образ внутреннего мигранта в республиканской и городской прессе предстает в противоречивых тонах. Если в русскоязычных публикациях в основном доминирует негативная оценка социально-культурного облика внутренних мигрантов, то в казахскоязычных материалах, наоборот, превалирует позитивная оценка их образа, чаяний, пожеланий.

11. Причины введения режима обязательной регистрации по месту жительства – попытка ограничить поток внутренних мигрантов в г. Алматы, борьба с криминогенной обстановкой в городе<sup>123</sup> и попытка снизить социально–политическую напряженность в крупных городах, исходящую от внутренних мигрантов. Согласно социологическим исследованиям, в среде внутренних мигрантов очень высок уровень интереса к политике. По данным одного исследования за 2005 год, 59,6% внутренних мигрантов активно интересуются явлениями, происходящими в политическом процессе страны<sup>124</sup>.

12. Необходимо отметить, что в СМИ периодически проводится выброс информации о высоком уровне преступности среди внутренних мигрантов, находящихся в г. Алматы. В средствах массовой информации широко отображались результаты операции «Мигрант», проводимой структура-

---

<sup>123</sup> Необходимо отметить, что в СМИ периодически проводится выброс информации о высоком уровне преступности среди внутренних мигрантов, находящихся в г. Алматы. В средствах массовой информации широко отображались результаты операции «Мигрант», проводимой структурами МВД. Собственно, по отношению к внутренним мигрантам permanently проводятся профилактические мероприятия. В частности, структуры МВД периодически проводят операцию «Мигрант». Причем в ходе ее проведения внутренние мигранты ставятся на один уровень с внешними мигрантами, что находит отображение в публикациях.

<sup>124</sup> Мигранты в новой столице Казахстана. – Алматы: Международная организация по миграции в Казахстане, 2005. – с. 69-70.

ми МВД. Связано это, видимо, с тем, что среди внутренних мигрантов наблюдается рост социальной напряженности, который, по всей видимости, связан с кризисом. Кризис усугубил социальное положение внутренних мигрантов ввиду того, что в городе практически прекратились стройки, упали объемы торговли на рынках, которые являются в большинстве своем местами трудоустройства внутренних мигрантов.

13. Анализ информационной кампании в преддверии создания Алатауского района и содержания публикаций по этому поводу показывает, что главная цель в создании Алатауского района заключалась в необходимости контролировать и регулировать процесс внутренней миграции в г. Алматы. Главная мотивация властей в их информационной кампании о необходимости регулирования потока внутренних мигрантов заключается в стремлении снизить социально-экономическую напряженность в городах, разрешить проблему «шаныраков».

14. Анализ аналитических материалов представителей власти по проблеме внутренней миграции показывает, что городские власти изначально заняли позицию прагматичного, рационального рассмотрения проблем внутренней миграции. Наибольшего размаха такой подход нашел в феврале, апреле и мае месяцах 2010 года. Не случайно именно в эти месяцы впервые появились публикации по внутренней миграции с количеством знаков более 3000. При этом шло апеллирование к социально-экономическим факторам этого процесса. Показателем этого является факт частого использования в публикациях, различных выступлениях официальных лиц таких понятий, как «криминализация внутренних мигрантов», «рынок труда», «социальная адаптация» и т.д.

## § 2. Методология

В рамках исследования для выяснения отношения республиканских и СМИ г. Алматы к проблемам внутренней миграции был проведен качественный и количественный анализ периодических публикаций в центральных и региональных средствах массовой информации.

Проблемы внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы – внутриреспубликанский поток мигрантов с целью заработка, получения образования, смены места жительства и т.д.

Интенсивность сообщений (частота) может быть определена на основании следующих индикаторов:

частота публикаций за рассматриваемый период;

территория распространения: центральные, региональные;

количество знаков в публикации.

Содержательность (смысловая нагрузка) может быть определена на основании следующих индикаторов:

общественно-политическая позиция публикаций: рассмотрение процесса внутренней миграции в г. Алматы в оппозиционном, нейтральном или официальном ключе;

жанр и форма подачи материала: заметка, интервью, информация, мнение, отчет, очерк, репортаж, рецензия, статья;

тональность в отношении проблем внутренних мигрантов: сбалансированный, негативный, нейтральный, позитивный.

В ходе контент-анализа была проанализирована частота упоминаемости событий, явлений из процесса внутренней миграции в Казахстане и г. Алматы, в частности. Отбор

публикаций производился на основании индивидуального мониторинга обзора прессы, круг источников по которым не был ограничен. На основании целей и задач проекта был сформирован поисковый запрос по ключевому словосочетанию «внутренняя миграция, проблемы внутренних мигрантов в Казахстане, г. Алматы». При выборе ключевого словосочетания, эксперты исходили из понимания заявленной темы исследования «Анализ внутренних миграционных процессов в Казахстане и г. Алматы. Выработка мер и рекомендаций».

В рамках исследования был проведен мониторинг публикаций за 2008-2010 гг. с июня по май месяц этих годов (24 месяца)<sup>125</sup>. По результатам мониторинга в выборку для дальнейшего анализа было отобрано 685 публикаций.

В качестве категории анализа были определены события, касающиеся проблем внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы.

За единицу анализа была принята отдельная публикация, в которой хотя бы один раз упоминалось то или иное явление, факт из процесса внутренней миграции в Казахстане и по городу Алматы.

Предварительно дадим определение понятийного ряда, используемого нами в данной работе. Во-первых, следуя теории журналистики, среди представленных в данном анализе типов публикаций мы различаем следующие жанры:

- Фактографический;
- Аналитический;
- Наглядно-образный.

---

<sup>125</sup> Приложение 1 – Список СМИ, публикации которых были использованы для проведения настоящего исследования. Следует отметить, что в качестве текстовых публикаций в данном контент-анализе условно рассматривалось и освещение проблем внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы на выделенных для анализа телеканалах.

Фактографический способ ориентирован на выделение внешних параметров какого-либо явления, события и на получение кратких обобщающих сведений о предмете (что, где и когда произошло?).

Аналитический подход нацелен на проникновение в суть явлений и выявление скрытых взаимосвязей элементов анализируемого предмета, явления.

Наглядно-образный способ ориентирован не только и не столько на раскрытие внешних черт предмета и рациональное его осмысление, сколько на эмоционально-художественное его отображение.

В свою очередь эти способы являются основой для выделения следующих трех групп жанров:

Информационных;

Аналитических;

Художественно-публицистических.

Информационный жанр является оперативным информированием журналистом аудитории и нацелен на формирование у читателя максимально точной картины о предмете. Аналитический жанр нацелен на выявление глубинных сущностных черт, закономерностей отображаемого предмета, явления. Отличительным признаком художественно-публицистического жанра является то, что он отображает предмет на взгляд автора с помощью эмоционально-образных средств, но без потери связи с реальным положением дел<sup>126</sup>.

---

<sup>126</sup> Тертычный А.А. Жанры периодической печати: Учебное пособие. – Москва: Аспект -Пресс, 2000. – С. 7-8.

**Общепринято выделять следующие виды публикаций по их жанру.**

Информационный жанр: заметка, репортаж (информационная корреспонденция), информационный отчет, интервью.

Аналитический жанр: аналитический очерк, аналитический репортаж, аналитическое интервью, мнение, статья.

Художественно-публицистический жанр: очерк, статья.

Следует отметить, что, согласно повседневной журналистской практике, основную часть публикаций составляют тексты информационных жанров, меньше – аналитических жанров и еще меньше – художественно-публицистических жанров. По всей видимости, этот момент также учитывается отечественными СМИ при размещении материалов по различным аспектам внутренней миграции в Казахстане.

### **§ 3. Интенсивность публикаций**

**Оценка уровня освещения проблем внутренней миграции в республиканских и региональных СМИ.**

По результатам анализа, освещение процесса внутренней миграции в Казахстане и г. Алматы в СМИ не носит систематического характера, а находится в прямой зависимости от событийного ряда, в контексте принимаемых решений и действий властей города, а также инициативы на уровне республики, касающиеся положения внутренних мигрантов.

Больше всего публикаций по проблемам внутренней миграции было произведено в июле 2008 года, январе и марте 2009 года, апреле и мае 2010 года. Новый всплеск публикаций по этой тематике был в апреле месяце 2010 года, когда было принято печально известное постановление маслихата г. Алматы.

Основными информационными поводами выступили такие события, как:

создание Алатауского района г. Алматы;



введение в строй новых социально-экономических объектов в этом районе;

отчетные выступления акимов города и Алатауского района по вопросам развития данного района;

митинги, акции протеста жителей Алатауского района;

заявление А. Есимова о необходимости введения в г. Алматы института временной прописки;

проблема сноса «незаконных построек»;

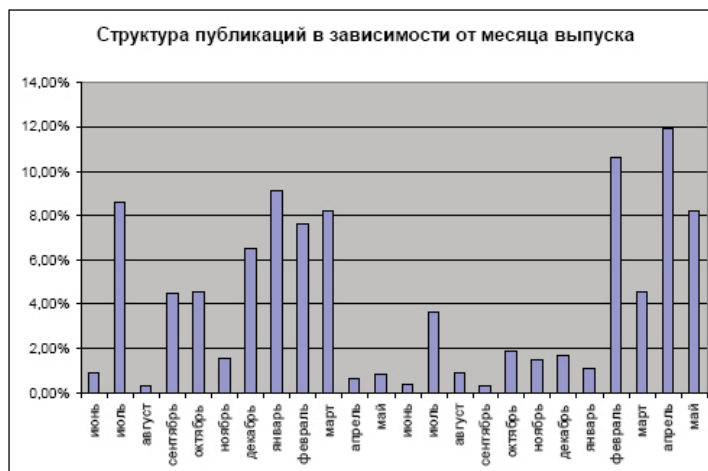
решение маслихата г. Алматы по ужесточению требований при прописке в городе;

различные заседания общественных и властных институтов по проблемам внутренней миграции и миграционной политики властей;

решение властей об ужесточении контроля за внутримиграционными потоками.

Наименьшее внимание на процесс внутренней миграции в г. Алматы со стороны СМИ было уделено в августе 2008 года, июне и сентябре 2009 года.

**Диаграмма 1. Структура публикаций в зависимости от месяца выпуска в процентном выражении**



Более наглядное представление о характере структуры публикаций по проблемам внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы можно получить из нижеследующей диаграммы, график функции которой показывает динамику рассматриваемого процесса. Как видим, данная динамика отражает рост публикаций в зависимости от событий, информационных поводов, касающихся тематики исследования. В этой связи, мы полагаем, что рост публикаций по различным аспектам внутримиграционной жизни продолжится ввиду обсуждения в нашем Парламенте законопроекта «О миграции населения РК».

В информационном пространстве по теме «внутренняя миграция в Казахстане, г. Алматы» больше всего публикаций осуществляют печатные СМИ. От общего числа анализируемых материалов на их долю приходится почти 60% публикаций. Но при этом следует отметить, что ряд материалов «горячего» характера, то есть касающихся наиболее злободневных проблем внутренней миграции в Казахстане, Алматы, данные СМИ стремятся размещать на своих сайтах в Интернете.

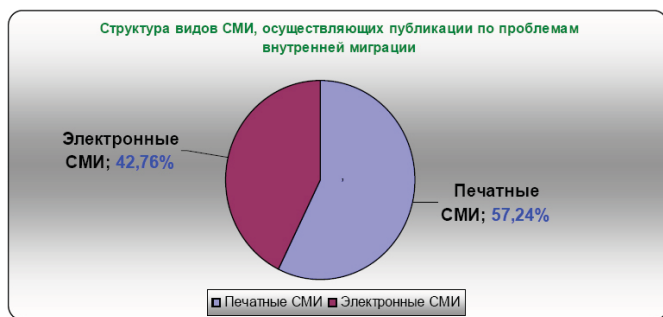
**Диаграмма 2. Структура видов СМИ, осуществляющих публикации по проблемам внутренней миграции в процентном выражении**



Количественные данные показывают, что по территориальному распределению материалов о процессе внутренней миграции в Казахстане, Алматы «лидируют» СМИ с общереспубликанским охватом. Между тем, количественно-качественный анализ данного показателя отражает несколько другую картину по данному параметру.

Напомним, что в Алматы присутствует минимальное количество СМИ, охватывающих исключительно аудиторию данного города. В данном исследовании представлены три издания, ориентирующихся на алматинскую общественность, что составляет около 4,76% из общего числа выделенных для контент-анализа СМИ. В то время, как данные СМИ выпустили за рассматриваемый период 12,8% из общего количества материалов, касающихся внутренней миграции в г. Алматы. В этом плане коэффициент частоты публикаций СМИ Алматы по рассматриваемой тематике приблизительно в два с половиной раза выше, чем аналогичный показатель общереспубликанских средств массовой информации. Это обстоятельство можно объяснить тем, что большая часть СМИ данного города, отобранных для контент-анализа, относятся к официальным информационным источникам городского акимата и маслихата, в последнее время активно ведущих информационное обеспечение своих мер по регулированию внутренней миграции.

**Диаграмма 3. Структура публикаций в разрезе территориального распространения СМИ в процентном выражении**



В зависимости от количества знаков, без учета пробелов, материалы, в которых центральной темой выступают события в миграционной жизни Казахстана, Алматы, чаще всего содержат от 15 до 150 знаков (38,2%).

Если учесть, что 150 знаков соответствует газетной площади в 7,6 см<sup>2</sup>, или 0,3% площади одной газетной полосы, равной 2000 см<sup>2</sup>, то можно констатировать, что среднестатистическая публикация по освещению события в культурной сфере в печатных периодических СМИ занимает не более 1,2% от площади одной газетной полосы<sup>127</sup>.

**Диаграмма 4. Структура публикаций в зависимости от количества знаков в процентном выражении**



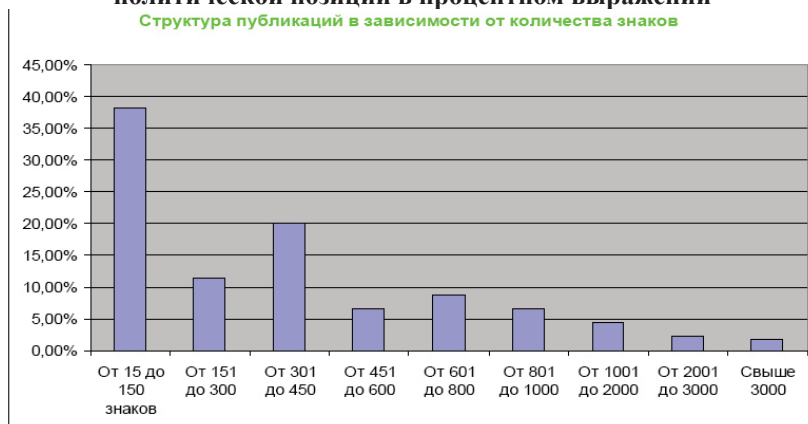
Конкретизирует вышеприведенную информацию следующая диаграмма, где даются более детальные количественные данные о типе и характере выпускаемых публикаций.

<sup>127</sup> Приведенные расчеты осуществлялись на примере общественно-политической газеты «Казахстанская правда» с тем лишь исключением, что в данном контент-анализе пробелы не считались в качестве знаков.

Как видим, среди публикаций мало присутствует материалов, содержащих более 3000 знаков, что лишней раз отображает довольно низкий интерес со стороны СМИ, широких кругов общественности (в особенности ее русскоязычной части) к проблемам внутренней миграции в республике и, в частности, в г. Алматы.

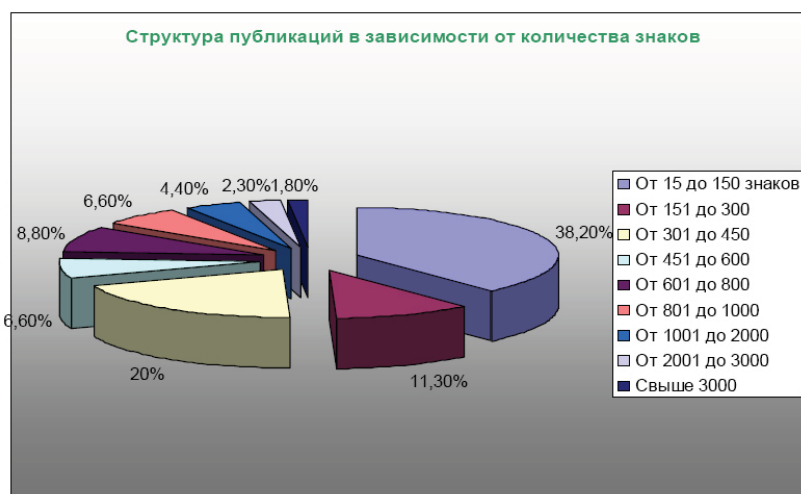
При этом наименее низкий интерес к этому тематическому полю наблюдается среди провластно ориентированных СМИ, что видно из нижеследующей диаграммы. Данный вывод обосновывается тем, что количество СМИ, занимающих нейтральную и оппозиционную позиции по отношению к правящей власти, вкпе составляет 60%, что на 20% больше количества провластных средств массовой информации, рассматривающих проблемы внутренней миграции в Казахстане. Также следует отметить, что значительная часть «нейтральных» СМИ потенциально готова занимать оппозиционную позицию, но в целях избежания связанных с этим различных проблем стремится выдерживать нейтральный общественно-политический дискурс.

**Диаграмма 5. Структура СМИ, осуществляющих публикации по проблемам внутренней миграции, по их общественно-политической позиции в процентном выражении**



В языковом разрезе СМИ, осуществляющих публикации по проблемам внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы, безоговорочно лидируют казахскоязычные средства массовой информации, что неудивительно ввиду того, что подавляющее большинство внутренних мигрантов составляют граждане казахской национальности.

**Диаграмма 6. Структура количества публикаций в разрезе языка СМИ (казахскоязычные и русскоязычные) %**



Таким образом, с точки зрения интенсивности подачи материала можно сделать следующие выводы:

1. В целом, наибольшая интенсивность освещения внутримиграционных процессов по г. Алматы наблюдается среди СМИ данного города. Но при этом СМИ г. Алматы занимают преимущественно официальными актами власти в области внутримиграционной политики.

2. Процесс внутренней миграции не находит широкой заинтересованности в обществе. Этим обстоятельством, по-видимому, продиктовано слабое уделение внимания со

стороны СМИ к проблемам алматинского внутримиграционного процесса.

3. Проблематичная суть внутримиграционной жизни Казахстана и г. Алматы является, на наш взгляд, главной причиной того, что больше всего материалов, освещающих процесс внутренней миграции в г. Алматы, наблюдается среди нейтральных и оппозиционных СМИ. С другой стороны, это обстоятельство является причиной того, что события в внутримиграционной жизни города не находят широкой поддержки в информационной политике изданий.

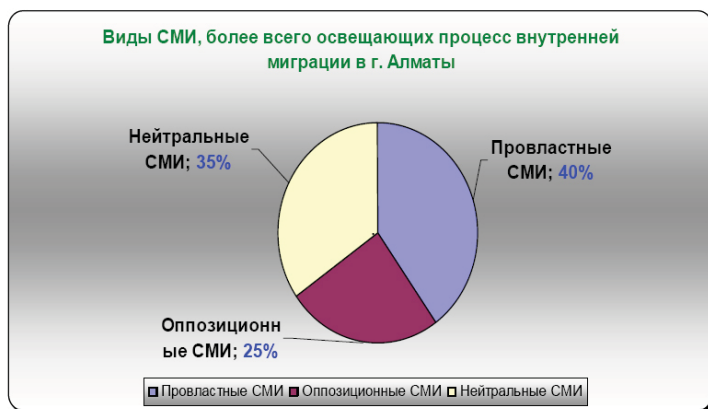
4. Отсутствие систематичности в обращениях СМИ к проблемам внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы, а также положение тематического аутсайдера с точки зрения актуальности информационных материалов (устоявшаяся практика, когда новостям внутримиграционного процесса отданы последние полосы печатных периодических изданий и последние минуты новостных выпусков) и отсутствие профессионального интереса к всестороннему освещению данных событий (преобладание информационных публикаций средним объемом в 150 знаков) позволяют говорить о фрагментарности формируемого информационного пространства по данной теме.

#### **§ 4. Содержательность публикаций**

Анализ публикаций, проведенный в данном исследовании, показал, что основными вопросами внутримиграционной жизни в Казахстане, г. Алматы, рассматриваемыми СМИ, выступают: статусный режим мигрантов (проблема прописки, их низкая профессиональная квалификация, заработная плата); высокий уровень криминализации внутренних мигрантов; урегулирование проблемы сноса «незаконно построенных домов» на территории Алатауского

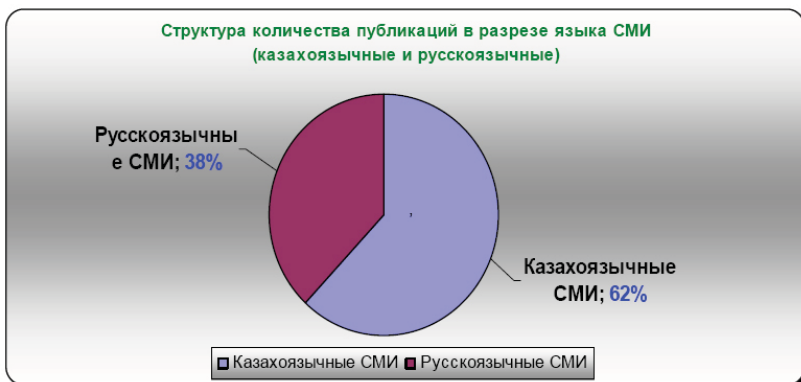
района, его дальнейшее социально-экономическое развитие. Рассмотрение данных вопросов находит неоднозначную реакцию среди СМИ. В ходе анализа характера публикаций выяснилось, что процесс внутренней миграции освещается в средствах массовой информации в разных ключах, что видно из нижеследующей диаграммы.

**Диаграмма 7. Структура публикаций в зависимости от общественно-политической позиции публикаций в процентном выражении**



Как видно, среди публикаций на тему внутренней миграции больше всего встречается материалов провластного характера. В этот же лагерь можно отнести значительное количество нейтрально окрашенных публикаций, в которых практически отсутствует рассмотрение проблематичной стороны процесса внутренней миграции. Тем самым можно подытожить, что среди материалов по вопросам внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы доминирует нейтрально-позитивная сторона. Абсолютное доминирование нейтрально-позитивной тональности в рассмотрении внутримиграционных процессов можно рассматривать как следствие использования кратких, преимущественно ин-





формационных форм подачи информации в СМИ по данной теме, которые не позволяют полностью раскрыть тему. В данном ключе большое внимание со стороны прессы уделяется позитивной стороне миграционной политики властей. Поэтому не случайно среди публикаций наблюдается существенный объем материалов информационного характера – в общей сложности более 60%.

Наиболее распространенными формами подачи материала по теме внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы выступают информационные жанры газетной журналистики, которые отличаются краткостью и лаконичностью в изложении материала. По результатам анализа, предпочтение отдается простейшим формам оперативного газетного сообщения, в основе которых лежит актуальный, общественно значимый факт или событие, а именно:

новостная информация – информационное сообщение, содержащее оперативное краткое изложение сущности актуальных: факта, события, явления (27%).

репортаж - расширенная (в меру) информация, которая может включать в себя краткое изложение (два-три предложения) предыстории факта, события или явления (14%).

отчет – в данном случае информация об отчетных встречах акимов г. Алматы, Алатауского района, чиновников МВД, правительства РК и т.д.

Аналитический жанр чаще всего представлен такими формами подачи материала, как:

статья – часто употребляется как обобщающее определение любого журналистского произведения. Статья как жанр характеризуется анализом предмета освещения, обобщением фактов, вскрытием закономерностей в развитии явлений, многогранным исследованием причинно-следственных связей (16,2%).

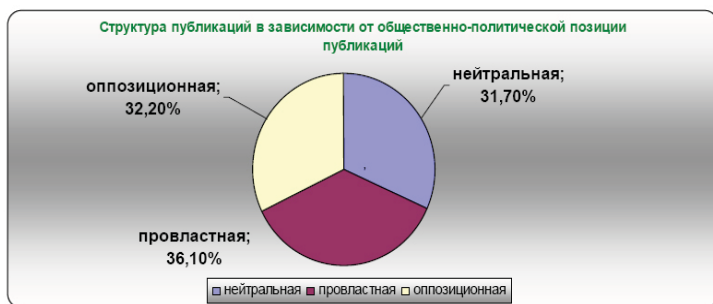
Интервью – «поиск истины» в диалоге между журналистом и вторым лицом, в ходе которого журналист ограничивает себя постановкой четких вопросов, но ставит их так, чтобы ответы интервьюируемого, складываясь в логическое повествование, как можно глубже раскрыли суть выбранной темы (10,8%).

мнение – выступление определенного общественного деятеля на страницах прессы по вопросам внутренней миграции с изложением своих соображений по данному процессу (9%).

очерк – относится к художественно-публицистическому жанру журналистики и является в большинстве своем кратким описанием предыстории, причин определенного жизненного факта – в данном случае факта из процесса внутренней миграции (4%).

Таким образом, очень слабо в СМИ представлены такие аналитические формы подачи материала, как **очерк, мнение**, предполагающие выражение аргументированного критического отзыва о том или ином событии.

Диаграмма 8. Структура публикаций в зависимости от формы подачи материала %



Кроме того, следует отметить, что интервью представлены в большинстве своем (около 60%) материалами, где идет простое изложение фактов из мер властей по разрешению проблем внутренних мигрантов. Тем самым, среди общего массива публикаций по теме казахстанской внутренней миграции наблюдается доминирование материалов информационного характера.

Отношение к проблеме внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы не находит, как мы выяснили ранее, широкого интереса в обществе. Более того, по данному вопросу в обществе присутствуют различные мнения и позиции, что неминуемо привело к аналогичному отношению к проблемам внутренних мигрантов в СМИ. Восприятие, или тональность по отношению к проблемам внутренних мигрантов имеет широкий разброс в языковом разрезе СМИ. Казахскоязычные СМИ более сочувственно, сопереживающее (позитивно - 45%) относятся к проблемам внутренних мигрантов, чем русскоязычные средства массовой информации – 14%. В данном случае под позитивным восприятием проблем внутренних мигрантов мы имеем в виду не только сочувственное отношение, но также и скрытое оппонирование официальной миграционной политике властей по разрешению социально-экономических трудностей внутренних мигрантов.

В то же время 37% казахскоязычных СМИ, преимущественно провластного толка, занимают нейтральную позицию по отношению к проблемам внутренних мигрантов. Среди русскоязычных СМИ аналогичный показатель составил 42%. При этом под нейтральным отношением в данном случае мы подразумеваем нейтральную позицию по отношению к реализуемой политике властей по разрешению проблем внутренних мигрантов. Кроме того, «нейтральное отношение» здесь означает нейтральное восприятие таких

фактов из жизни г. Алматы, как совершение более 50% преступлений прибывающими в город внутренними мигрантами (умеренное осуждение внутренних мигрантов, рассмотрение данного процесса как объективного следствия их социально-экономических проблем).

«Негативное отношение» к проблемам внутренних мигрантов здесь означает негативную оценку внутренней миграции в г. Алматы, отношение к ней как к процессу, ущемляющему права коренных горожан, увеличивающему криминогенность города, его культурную деградацию. По данному параметру русские СМИ почти в четыре раза (11%) опережают казахскоязычные СМИ (3%).

«Сбалансированное отношение» к проблемам внутренних мигрантов в данном случае означает сочетание всех вышеописанных факторов. Среди русскоязычных публикаций такую оценку получили 33% материалов. В то время как среди публикаций на казахском языке оценка по данному критерию составила 15%.

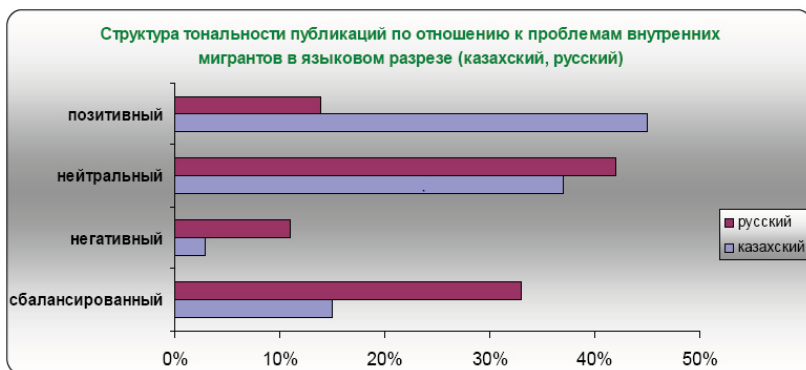
**Диаграмма 9. Структура тональности публикаций по отношению к проблемам внутренних мигрантов в языковом разрезе (казахский, русский) %**



Следует отметить, что позитивное отношение казахскоязычных СМИ зачастую оформляется в художественно-публицистической форме, когда научно-аналитический подход отходит на второй план, и материал подается преимущественно на эмоциональном уровне.

В этой связи не случайно, что казахскоязычные публикации по различным аспектам внутренней миграции в Казахстане и в г. Алматы мало опираются на научно-аналитический подход. Данные публикации носят преимущественно художественно-публицистический характер. Семантико-прагматический анализ такого рода публикаций показал, что проблемы внутренней миграции имеют более высокую эмоциональную составляющую для казахскоязычной аудитории, чем и объясняется художественно-публицистическая направленность казахскоязычных публикаций по данной тематике. В ходе данного мониторинга нами также выяснялся уровень представленности статей представителей социально-гуманитарных наук в региональных и республиканских СМИ по вопросам внутренней миграции. В результате выяснилось, что научно-публицистический подход к рассмотрению проблем внутримиграционного процесса в Казахстане для казахскоязычных СМИ присущ в меньшей мере, чем русскоязычным СМИ – 3,6% и 8,6%, соответственно, то есть более чем в два раза. (В данном случае «критическое» рассмотрение проблем внутренних мигрантов означает «негативное» отношение к ним.) Эта разница наиболее отчетливо видна по нижеприведенной диаграмме. То есть в казахскоязычном общественно-политическом дискурсе меньшая опора на аргументационную базу, чем в русскоязычном общественно-политическом дискурсе.

**Диаграмма 10. Структура характера публикаций при рассмотрении проблем внутренних мигрантов в языковом разрезе (казахский, русский) %**

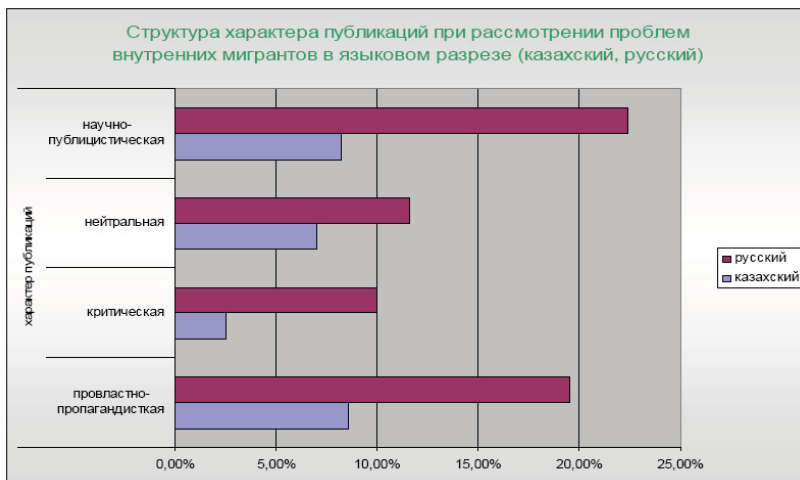


Таким образом, с точки зрения содержательности подачи материала можно сделать следующие выводы:

1. В форме подачи материалов на тему внутренней миграции в Казахстане и г. Алматы наблюдается преобладание информационного, описательного подхода при освещении событий в данной области, нежели попытки анализа, сопоставления или критики. Предпочтение отдается формам оперативного газетного сообщения, таким как новость и репортаж.

2. В таких, казалось бы, аналитических жанрах, как «мнение», «очерк», «интервью» также доминирует информационная, нейтрально окрашенная составляющая.

3. Процесс внутренней миграции относится к одной из наиболее проблематичных сторон современного общественно-политического процесса в стране. Детальное рассмотрение этого процесса неминуемо ведет к выявлению ряда проблем в внутримиграционной политике властей. Рассмотрение внутримиграционных процессов в таком ключе не выгодно для многих СМИ. Данным факто-



ром можно объяснить то, что среди публикаций на данную тематику преобладают материалы с минимальным количеством знаков, то есть материалы не аналитического, а новостного характера, которые, как правило, не содержат в себе критического подхода.

4. Основным информационным поводом, объектом для освещения казахстанской внутримиграционной жизни остается конкретное событие в данном процессе либо сообщения о нововведениях в миграционной политике властей города и государства в целом.

5. В казахскоязычных СМИ при рассмотрении проблемных узлов внутренней миграции нередко используется художественно-публицистический подход, контекст которого направлен главным образом на казахскоязычную аудиторию.

## Приложение А

### Перечень основных событий, послуживших информационными поводами для СМИ

#### Июнь 2008

В июне практически не было информационных поводов для СМИ, касающихся внутримиграционной жизни в Казахстане и г. Алматы, за исключением соглашения между властями Алматы и Северо-Казахстанской области на поставку из последней сельскохозяйственной продукции. Данное событие вызвало ряд публикаций, в которых рассматривался внутримиграционный процесс в Алматы:

*«В мегаполис тысячами в поисках работы и лучшей доли устремляются казахстанцы со всех регионов республики и гастарбайтеры из сопредельных с Казахстаном стран. По данным Агентства по статистике, за период с 2005 по сентябрь 2007 года из одного региона в другой на постоянное место жительства переехали 697 тыс. человек. При этом наибольший приток населения отмечается в Астане и Алматы. Для государства с численностью 15 млн. человек это очень высокий показатель, считают специалисты. Внутренняя миграция, оголение определенных территорий и повышение нагрузки на более развитые регионы и крупные города увеличивают в этих городах социальные и экономические проблемы. Одной из этих проблем является нехватка доступного и качественного продовольствия» (С. Букатов. Будет хлеб, будет и песня. Республиканская экономическая газета «Деловой Казахстан». Дата публикации: 20.06.2008.).*



В этот месяц во властных СМИ появлялись публикации, в которых обосновывалась позиция властей по контролю и регулированию потока внутренних мигрантов в город Алматы и развития его пригорода в этих целях. В качестве такого примера можно привести нижеследующую статью:

*«В пригороде южной столицы объявлен мораторий на строительство. Он будет действовать до утверждения разрабатываемого генерального плана застройки этой территории. Между тем, сама пригородная зона, возможно, увеличится в десять раз, взяв в кольцо будущие туристические центры – города-спутники Алматы. Таким образом, акимат Алматы надеется разделить с областью не только территорию и обещаемые туристическим кластером блага, но и поток внутренних мигрантов. Каждый день в южную столицу приезжают до ста пятидесяти тысяч трудовых мигрантов и порядка ста тысяч автомобилей. С таким огромным потоком гостей сравнительно небольшому по площади городу справляться все труднее. Как заметил аким южной столицы Ахметжан Есимов, по основным трассам города сегодня трудно проехать не только в часы «пик», но и в течение всего светового дня. «Факты свидетельствуют о необходимости развития в пригородной зоне транспортной, инженерной и социально-культурной сфер для создания благоприятной жизненной среды в целях снижения дневной трудовой и культурно-бытовой миграции населения пригорода в город», – сказал он на совместном совещании акиматов Алматы и Алматинской области. Все проекты развития пригорода были одобрены премьер-министром страны на специальном заседании госкомиссии» (Ю. Мамырбаева. Алматы – не резиновый. Газета «Известия-Казахстан». Дата публикации: 11.06.2008.).*

## Июль 2008

В июле в качестве основного информационного повода для СМИ послужило создание Алатауского района. На данную тему в этом месяце было наибольшее количество публикаций. Причем большая часть из них носила позитивную окраску. В публикациях признавалось, что создание нового седьмого района Алматы позволит разрешить многие социально-экономические проблемы внутренних мигрантов, концентрация которых в данном районе очень высока:

Создание Алатауского района. Следует отметить, что власть создание Алатауского района рассматривает не только как один из механизмов разрешения проблем внутренних мигрантов в Алматы, но также как один из путей по развитию всего города, разрешению жилищных проблем его жителей.

*«Главная цель организации нового, Алатауского, района Алматы – создание основы для развития города в северном и северо-западном направлении. Новый район Алматы формируется за счет части территорий Ауэзовского, Жетысуского и Алмалинского районов. Его площадь составит 7190 гектаров, население – 127 тыс. человек. В районе предполагается построить около 15 000 тыс. кв. м жилья и расселить до 500 000 человек, 74 объекта детских дошкольных учреждений, 82 общеобразовательные школы, поликлиники на 9100 посещений в смену, 60 аптек. Для развития социальной инфраструктуры планируется возвести спортивные комплексы на 78 гектарах, клубные помещения на 7600 мест, кинотеатры - на 6600 мест, библиотеки - на 1 300 тыс. томов книг, магазины - на 50 500 кв.м. торговой площади, предприятия общественного питания - на 5100 посадоч-*

*ных мест, бытового обслуживания - на 2000 рабочих мест, отделений связи - 25 объектов, учреждений банков на 150 операционных мест. В решении жилищного вопроса жителей микрорайонов Шанырақ -1,2,3,4,5,6 будет осуществлен адресный подход к каждой из 5000 семей» (А. Турысбекова. Алатауский район повлечет развитие Алматы в северном и северо-западном направлении – пресс-конференция. Национальное информационное агентство «Казинформ». www.inform.kz. Дата публикации: 03.07.2008.).*

В сообщении информационного агентства «Қазақстан-Бүгін» от 24 июля о ходе рабочей поездки по Алматинской области главы РК Н.А. Назарбаева передаются его слова о том, что созданный Алатауский район может стать местом новых застроек как в нуждах города, так и его жителей.

Обсуждение перспектив Алатауского района в общественных кругах. Власти города провели информационно-пропагандистскую кампанию, направленную на привлечение поддержки общественности создания нового седьмого района Алматы. В частности, Управлением внутренней политики города Алматы был проведен «круглый стол» на тему «Алатауский район: состояние и перспективы», на котором помимо представителей государственных органов, присутствовали представители ряда неправительственных организаций и политических партий.

*«Именно сейчас, на самых первых этапах становления нового района особенно важна помощь не только государственных органов, но и самых разных структур общества в решении многих проблем – и накопившихся ранее, и возникающих по ходу работы» (Газета «Алматы ақшамы». Дата публикации: 29.07.2008.).*

В то же время следует отметить, что, несмотря на информационно-пропагандистскую работу властей города, в СМИ был отмечен ряд публикаций, в которых к появлению нового седьмого района Алматы отнеслись осторожно, без особого энтузиазма и с нескрываемой критической оценкой. В частности, это можно проследить по следующей статье:

*«Уже понятно, что создание нового седьмого Алатауского района в Алматы из поселков Алмалинского, Жетысуского и Ауэзовского районов не местная инициатива властей, а скрупулезно продуманный шаг, подготовленный и санкционированный на самом верху. Благими намерениями чиновников о строительстве жилых домов, больниц и школ, к сожалению, прикрываются реальные планы по реорганизации пригородов. Кроме этого в недрах правящего Олимпа готовится пресловутый новый Генплан развития Алматы и области, который после утверждения также может стать в руках судебных органов орудием по вынесению массовых решений о выселении в Алатауском районе якобы уже для «государственных нужд». Таким образом, власть своими методами хочет разрешить проблему внутренней миграции, и не за счет возрождения аула, создания новых производств и рабочих мест, а посредством административного разделения и проведения политики социальной сегрегации. При таком раскладе не избежать новых конфликтов и столкновений» (А. Курманов. Возможен ли новый «Шанырак»? Сайт социалистического сопротивления. <http://kazakhstan.socialism.ru/analyses/politics/2008/shanyrak.html>. дата публикации: 30.07.2008.).*

В прессе в этот период циркулировали публикации, в которых вскользь проявлялось недовольство и скрытая нетерпимость по отношению к внутренним мигрантам. Так, например, рассматривалось влияние внутренних мигрантов на ухудшение криминогенной ситуации в г. Алматы:

*«Многих алматинцев также волнуют вопросы по снижению криминогенной ситуации в городе. Одним из сложных в этой сфере является Ауэзовский район, на который приходится до 28% всех преступлений, совершенных в Алматы. Что вполне объяснимо, это – самый крупный район города, только за последние 10-15 лет он «оброс» двумя десятками присоединенных поселков, где в основном проживают оралманы, гастарбайтеры чуть ли не из всех стран СНГ, внутренние мигранты и т.д. Естественно, что в таких условиях легче всего затеряться всякого рода преступным элементам, чем они и пользуются. Ради справедливости стоит отметить: работа по искоренению данной проблемы и ее последствий ведется как на районном, так и на городском уровнях» (С. Мустафина. В Алматы акимы районов отчитались о проделанной работе за полугодие. Национальное информационное агентство «Казинформ». [www.inform.kz](http://www.inform.kz). Дата публикации: 19.07.2008.).*

### **Август 2008**

В августе лишь изредка появлялись публикации, освещавшие текущие события во внутримиграционной жизни Казахстана, г. Алматы. Причем статьи в этот период носили описательный, нейтральный характер, без буддирования проблем жителей данного района. В целом в августе месяце было наименьшее количество публикаций, касающихся проблем казахстанской внутренней миграции.

### **Сентябрь 2008**

В сентябре можно выделить сразу несколько событий, послуживших информационными поводами для СМИ:

Выявление ряда лиц, занимавшихся незаконным оформлением прав на земельные участки в Алатауском районе, а также информация о ходе проведения операции «Мигрант». В ряде материалов подспудно проявлялось недовольство внутренними мигрантами из-за наличия в их рядах высокого уровня криминализированности:

*В Алатауском районе Алматы действовали мошенники, занимавшиеся реализацией земельных участков по поддельным документам. Великие комбинаторы были задержаны полицейскими совместно с сотрудниками КНБ в ходе оперативных мероприятий, проводимых в рамках операции «Мигрант» (Е. Матаев. Поставили «Шаныраком». Газета «Экспресс-К». Дата публикации: 17.09.2008.).*

*«ДВД Алматы объявил о задержании нескольких граждан Казахстана (все не алматинцы, что интересно), обвиняемых в мошенничестве в особо крупном размере. Занимались они тем, что продавали честным гражданам участки земли в микрорайоне «Шанырак». Вернее, продавали поддельные документы на эти участки. Стоит отметить, что зачастую покупатели знают о незаконности предстоящей сделки по купле-продаже участка. Но не хотят терять «возможность» за 5 тысяч долларов, к примеру, приобрести солидный участок. Теперь во время проверок владельцы этих участков настаивают на своей правоте и ссылаются на якобы официальный характер приобретения земельных участков. Между тем «Шанырак» становится не только центром земельных махинаций. Последний пресрелиз, распространенный ДВД, рисует очень сложную социальную и криминальную картину. Ситуация там называется напряженной. Расположенный уже в новом, Алатауском районе, поселок «по-прежнему таит в себе старые*

*проблемы: число желающих поселиться в этом микрорайоне и улучшить свои жилищные условия растет с каждым днем; с неумолимой скоростью на пустырях, словно грибы после дождя, вырастают дома. А самые предприимчивые местные жители строят мини-общежития и заселяют к себе десятки людей». Департамент внутренних дел с целью «оздоровления оперативной обстановки» в микрорайоне «Шанырак» и в городе в целом начал профилактическое мероприятие «Мигрант», в ходе которого были проверены все дома и строительные объекты. В результате за нарушение паспортно-визового режима задержано свыше двух тысяч человек. И, опять же, все они – иногородние» (С. Тимофеева. «Шанырак» тревоги нашей. Махинации с земельными участками в Алматы не прекращаются. Сайт [www.gazeta.kz](http://www.gazeta.kz). Дата публикации: 18.09.2008.).*

*«Около пяти тысяч незаконно возведенных зданий выявлено на территории Алатауского района Алматы. Проблема самозахвата земель является сегодня наиболее острой. Однако все ли строения возведены незаконно – вопрос спорный» (Р. Ивахникова. Захват с разрешением. Газета «Мегаполис». Дата публикации: 08.09.2008.).*

Митинг протеста жителей сносимых домов Алматы 10 сентября 2008 г.

*«В среду, 10 сентября, жители некоторых микрорайонов пикетировали здание городского акимата. Они требовали, чтобы аким Ахметжан Есимов вышел к народу. Аким не вышел. Инициативные группы от каждого проблемного района собрались у городского акимата со своими петициями, в которых изложили свои требования. Жители микрорайонов «Шанырак-5», «Красный трудовик», «Шестой градо-*

*комплекс», общежитий больницы №1 и бывшего автопарка не могут узаконить свои жилища уже несколько лет. Действия чиновников они считают «необъявленной войной»: «Все проблемные поселки входят сейчас в новообразованный Алатауский район. Нас не устраивают незаконные действия акима Алатауского района. Без решения суда, без какой-либо санкции прокурора они занимаются самоуправством, сносят наши дома. Они объясняют это тем, что, якобы, это самозахват. Но там никакого самозахвата нет, у нас, у всех, на руках есть решение 1998 года от бывшего руководства акимата» (Б. Джумашева. Жители сносимых алматинских домов пикетировали акимат города. Сайт радио «Азаттық». Дата публикации: 10.09.2008.).*

## **Октябрь 2008**

В октябре СМИ чаще всего обращались к таким аспектам внутренней миграции в г. Алматы как:

Проблема сноса строений самозахватчиков. В частности, в СМИ рассматривался иск акимату Алматы от жительницы Алатауского района А. Каримовой по поводу незаконного сноса ее дома. Публикации на данную тематику носили как нейтральный, так и оппозиционный характер:

*«Земельные наделы стали поводом для судебных разбирательств и в Алматы, на территории недавно созданного Алатауского района, население которого со временем будет увеличено в 3-3,5 раза. По прогнозам акимата, для новых жителей южной столицы будет построено около 15 миллионов квадратных метров жилья. при расширении города власти не раз говорили, что для 5000 семей, которые построили свои дома без разрешительных документов,*



*введение их строений в черту города не будет поводом для легализации самозахваченных земель. По сообщению агентства «Казахстан Сегодня», 12 августа в городской суд был подан иск от жительницы района Айжан Каримовой, которая сообщила о том, что сотрудники акимата отрицают свое участие в сносе ее дома» (Г. Джамбуришина. Земельные хитрости. Сайт [www.kn.kz](http://www.kn.kz). Дата публикации: 14.10.2008.).*

*«Больше двух недель длился в Бостандыкском районном суде процесс по гражданскому делу жительницы Алатауского района Айжан Каримовой, которое уже приобрело судьбоносный характер для многих обитателей предместий Алматы. Одна единственная женщина осмелилась дать вызов чиновникам аппарата акимата седьмого района и лично его главе Багдату Манзорову, который без всякого решения суда задумал снести ее домостроение и хижины многих других жителей микрорайона Трудовик. Но Фемида вместо того, чтобы установить справедливость поставила в вину властям города то, что чиновники не проявляют должную ретивость в борьбе с самозахватчиками» (Судьбоносный процесс. Информация на сайте <http://kazakhstan.socialism.ru/news/kazakhstan/2008/prosud.html>. Дата публикации: 23.10.2008.).*

*«Самозахват земли в Алматы продолжается. За три последних месяца было зарегистрировано 50 попыток незаконно заполнить землю. И все неподалеку от скандально известного микрорайона «Шанырак». Выявлены целые преступные группировки. Сами шаныраковцы судачат о соседях: те сдают квартиры в центре Алматы, а здесь живут на захваченных участках, а эти купили честно. Но пока все исполнительное производство по выселению приостанов-*

*лено. Разбираются пока только с явными мошенниками. Снесут ли эти дома, не может ответить никто. И даже прокуратуре до конца неясно: кто все-таки самозахватчик» (М. Михтаева. ТК «КТК». www.ktk.kz. Дата показа: 21.10.08.).*

Информация о благотворительном фонде «Жана Алатау», созданном для участия в социально-экономическом развитии Алатауского района. При этом данная информация информационно-пропагандистский характер в интересах властей г. Алматы.

*«Не так давно на карте города Алматы появилась новая территориальная единица – Алатауский район. Для финансовой поддержки седьмого района создан благотворительный фонд «Жана Алатау» (Н. Глушаева. Новый район – новые перспективы. Интервью с директором фонда «Жаңа Алатау» А. Балабековым. Газета «Вечерний Алматы». Дата публикации: 30.10.2008.).*

## **Ноябрь 2008**

В ноябре в СМИ по проблеме внутренней миграции наибольшее отражение нашли следующие события:

Совещание по вопросам нелегальной миграции в Алматы. На данном совещании активно обсуждались вопросы криминогенной обстановки в городе и существенное негативное влияние на данный процесс со стороны внутренних мигрантов.

*«Проблема нелегальной миграции в Казахстан в последние годы постоянно звучала на разных уровнях. О ней гово-*

*рили полицейские, экономисты, сотрудники санэпидемстанций... Недавно проблема вышла на уровень акима крупнейшего в стране города. Ахметжан Есимов, проведя совещание по вопросам нелегальной миграции в Алматы, поручил правоохранительным органам усилить работу с данной категорией лиц. На этом совещании начальник ДВД города Алматы генерал-майор полиции Ерлан Тургумбаев заявил, что больше половины преступлений в городе совершается нелегальными мигрантами, большинство из которых приехали на заработки из южных регионов Казахстана, а также из ближнего зарубежья. Сам аким, г-н Есимов, заметил, что иногородние совершают 55% преступлений в Алматы. Причины он связал с продолжающимся кризисом в строительной отрасли, заявив, что «бессоветные руководители строительных организаций, которые имели сверхприбыль в прошлых годах, до сих пор не выплатили им заработную плату». И теперь люди ждут оплаты труда и не могут уехать на родину. А, тем временем, видимо, грабят прохожих» (С. Тимофеева. Часто нелегальная и всегда трудовая. www.gazeta.kz. Дата публикации: 18.11.08.).*

Круглый стол на тему «Влияние мирового экономического кризиса на миграционные процессы в Казахстане» в г. Астане, в котором наряду с представителями власти приняли участие и независимые общественные деятели, эксперты и обсуждались вопросы внутренней миграции.

*«Астанада «Қазақстандағы көші-қон үдерісіне әлемдік экономика дағдарысының ықпалы» деген тақырыпта дөңгелек үстел өтті. Ал «Шаңырақ» қоғамдық ұйымының төрағасы Асылбек Қожахметовтің айтуынша, 2003 жылы президенттің жарлығымен ауылды мекендерді дамыту жөніндегі 2004-2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарлама қабылданыпты. Осы бағдарлама аясында*

2004-2006 жылдарға мемлекеттік бюджеттен ауылдық тұрғындардың ішкі миграциясын реттеп, оларға қолдау білдіру үшін 500 млн. теңге қаржы бөлінген. «Бірақосы үш жыл ішінде ішкі мигранттардың проблемасы күрт нашарлаған» деген Асылбек Қожахметов бөлінген 500 млн. теңгенің шенеуніктердің қалтасында кеткеніне еш күмәнданбайды. «Шаңырақ» қозғалысының төрағасы Асылбек Қожахметов бүгінде қазақ қоғамындағы ең ауыр әлеуметтік топтың ішкі мигранттар екенін айтады. Оның мәліметіне сүйенсек, былтырғы жылы ғана бір Алматыда осы әлеуметтік топтың өкілдері жер және үй дауы үшін 8 рет ашық шарасын, 24 рет шеру мен минтингтер өткізгенін айтады. Осының салдарынан наразылық акциясын өткізген азаматтар әкімшілік жауапқа тартылып, полиция тарапынан жәбір көрген. Асылбек Қожахметов ауылдан қалаға қоныс аударған қазақ отбасыларының арқасында «жаңа» халық пайда болғанын айтады. Ол осыған дейін қалада өз тілін, ділін, тарихын білмейтін қазақстандықтардың өсіп келгенін, ал ауыл қазақтары мұны бұзып, қаланы қазақыландырғаны, қазақ мемлекетін сақтап қалғаны үшін оларға билік рахмет айтуы керек екендігін жеткізді Асылбек Қожахметов... Ол сонымен бірге қалалардағы атқарушы биліктің ішкі мигранттарға теріс қарайтынын айтады. Бұған мысал, «Шаңырақ», «Бақай» оқиғалары дейді ол» (Құндыз Елеуова. «Азаттық радиосы». Дата публикации: 28.11.2008.).

Как видим, в репортаже с данного круглого стола отражены базовые проблемы внутренней миграции.

## **Декабрь 2008**

В декабре можно выделить сразу несколько событий, послуживших информационными поводами для СМИ по вопросам внутренней миграции в Казахстане, г. Алматы:

Информация о генеральном плане застройки Алатауского района.

*«Готов генеральный план застройки Алатауского района Алматы. Разработчики продемонстрировали жителям и местным аксакалам макет будущего района. Красивые высотные здания, широкие проспекты, парки и скверы вместо беспорядочно разбросанных саманных домиков. Первым делом будут построены социальные объекты - школы, больницы, детсады. Утвердят генплан в январе» (ТК «Алматы». Дата показа: 05.12.2008.).*

Отзыв исков на снос незаконных жилищных строений в Алатауском районе.

*«Власти отозвали иски в отношении лиц, незаконно построивших дома в Алатауском районе, но предупредили, что не допустят самозахват впредь. Управление земельных отношений города Алматы решило не сносить жилые строения на самозахваченных участках Алатауского района, где в основном расположены самые проблемные поселки и микрорайоны, такие как «Красный трудовик», «Заря Востока», «Ожет», «Дархан», «Коккайнар», «Байбесик», «Курлылышы», «Улжан», «Шанырак» и другие. Управление земельных отношений 24 декабря отозвало иски в отношении десятков жителей Алатауского района» (Б. Рыскожа. Власти дали команду остановить политику сноса незаконных домов в Алматы. Сайт радио «Азаттық». Дата публикации: 26.12.2008.).*

*«Заместитель акима (главы местной администрации) «южной столицы» Казахстана Алматы Виктор Долженков заявил сегодня, что дома, построенные без разрешений на*

*самозахваченных участках Алатауского района, сноситься не будут. Заявление акима Алматы – очередная попытка внести системность в стихийно формирующиеся пригороды города, где живут люди малообеспеченные и социально незащищенные. Но если пробелы в законодательстве не будут ликвидированы, а власти не придумают другой способ улучшить жизнь людей, кроме разрушения их домов или запрета захватывать новые участки, то весной, когда экономический кризис будет в самом разгаре, волна недовольства бедных районов может выплеснуться на улицы Алматы» (Казахстан: власти снова пытаются решить проблему «самостроя» в пригородах Алматы. Сайт «Фергана.Ру». Дата публикации: 25.12.2008.).*

В данный период изредка встречались публикации на тему внутренней миграции, в которых ставились по этому поводу вопросы проблемного характера.

*«Внутренние мигранты, сотнями тысяч прибывающие из сёл в Алматы и Астану, это всегда «Билет в один конец». Это не этнические иммигранты оралманы и реэмигранты бывшие казахстанцы, о которых можно сказать “иногда они возвращаются”. Временные трудовые иммигранты гастарбайтеры или «гостевые рабочие» не в счёт. В Казахстане гастарбайтеры, в отличие от стран Западной Европы, не стремятся остаться в стране, отработали и уехали. Беспрецедентные масштабы неуправляемой внутренней миграции «село – город» в Казахстане стали ключевым фактором развития «Южной столицы» Алматы и официальной столицы страны Астаны – фактором развития и фактором конфликтного потенциала» (Н. Мустафеев. One Way Ticket: внутренние мигранты. Журнал «Правила игры». Декабрь, 2008.).*

## Январь 2009

В январе информационным поводом для СМИ стали следующие события в казахстанской внутримиграционной жизни:

Проведение 12 января жителями «проблемных» микрорайонов Алматы митинга.

*«На митинг пришли представители многих проблемных микрорайонов, таких как Шанырақ, Құрылысшы, Улжан, Ақбулақ, Қызыл тұлпар және басқалары. Барлығы де сөйлеп тек бір нәрсеге: билік қайта қарап қарауға және шешулерін табуға. Бұл мәселелер негізінен заңнаманың жетілдірілуі және жер мәселесі. Содан соң митингішілер қажетті талаптарды қойды: қызметтегі қызығушылықтан алып қалыну және заңсыз жауапкершілікке қатысты Алматы әкімі Қасымжан Жомартұлының, жер мәселесі бойынша Торғаевтың, Алматы әкімінің Айтқасымовтың. Бұл адамдар, митингішілердің пікірінше, тек қана халыққа қызығушылықтан алып қалынуға емес, сонымен бірге – зиян әкеледі. Митингтің соңында кейбір қатысушылар айтты, егер 15 күн ішінде бізге нақты жауап берілмесе, біз АҚШ президенті Барак Обамаға хат жазып, АҚШ азаматтығын алуға және, соңғы нәтижесінде, мүмкін болса, халық санының санауына қатысуға» (Б. Рысқожа. Жер мәселесі бойынша микрорайондардағы заңнаманың жетілдірілуі және жер мәселесінің шешуіне 15 күн. Радио «Азаттық». Жарияланған күні: 12.01.2009.).*

Выделение Евросоюзом грантов для реализации проекта «Шанырак – наш общий дом!», касающегося проблем внутренней миграции.

*«Более 200 тысяч евро выделил ЕС на реализацию в Казахстане двухгодичного проекта «Шанырак – наш общий дом!». Данная программа направлена на решение проблем, связанных с внутренней миграцией населения в Казахстане. Речь идет, во-первых, о внесении поправок в закон «О миграции». Во-вторых, о разработке и принятии государственной программы по вопросам внутренней миграции. В-третьих, о принятии административных мер, способствующих регулированию миграционного потока. Наконец, о разработке механизма, который позволит найти подход к ограничению притока трудовых мигрантов из других стран» (А. Вайскопф. Евросоюз обещает помочь Казахстану решить проблему внутренней миграции. Опубликовано на сайте: <http://www./newsA.php?st=1231881180>).*

Заявление К. Масимова и А. Есимова о необходимости введения в гг. Алматы и Астана института временной прописки. По мнению властей города, ухудшение криминальной обстановки в г. Алматы связано с внутренними мигрантами, испытывающими социально-экономические проблемы. По сообщению ГУВД г. Алматы, более 50% преступлений в городе совершают именно внутренние мигранты. Такая ситуация в г. Алматы нашла отклик в Астане.

Так, на заседании Правительства РК К.Масимов, после доклада А. Есимова, по этому поводу заявил: «Если ситуация в области трудовой миграции, криминальной обстановки будет хуже, то не исключаю, что вернемся к временной прописке, по крайней мере по двум городам – Алматы и Астане» (Информационное агентство «Қазақстан – Бүгін». Қазақстандағы еңбек миграциясы проблемаларына



*байланысты уақытша тіркеуде тұру институты қайта жандануы мүмкін. Дата публикации: 27.01.2009.).*

Интервью А. Есимова «Казахстанской правде», в ходе которого обсуждались вопросы внутренней миграции в г. Алматы.

*«Сегодня ситуация складывается таким образом, что от развития нового Алатауского района будет зависеть развитие всего Алматы. Как я уже сказал, город будет расти на север и северо-запад. Поэтому, несмотря на нелегкую финансовую ситуацию, еще в прошлом году мы нашли средства на разработку плана детальной планировки района. Он продуман с перспективой на 50 лет, причем предусмотрено развитие всей инфраструктуры (а это ахиллесова пята старого города). По сути, нам предстоит строить новый город, параллельно решая социальные проблемы уже живущих здесь людей, а их без малого 150 тысяч человек. Проект планировки на территории района предусматривает строительство мест приложения труда (производственно-индустриальные зоны), строительство магистральных дорог и улиц, прокладку инженерных коммуникаций, возведение объектов обслуживания, школ, детсадов и больницы, жилья и парковых зон. Строительство необходимого количества социальных объектов и муниципального жилья будет производиться за счет бюджетных средств. Однако это не исключает участия частных инвесторов. Разумеется, кризисные явления могут сказаться на темпах реализации проекта, хотя он и рассчитан до 2020 года. Но, сами понимаете, строить можно только тогда, когда у государства и инвесторов есть деньги. Однако, несмотря ни на что, социальные проблемы жителей присоединенных поселков мы готовы решать. Большая часть детских садов и школ, которые открыты в последнее время, построены именно в Алатауском районе»*

*(Интервью с А. Есимовым. Газета «Казахстанская правда». Дата публикации: 27.01.2009.).*

Отчетная встреча акима Алатауского района Б. Манзорова о ходе реализации развития района в 2008 г.

*«Сегодня в Алматы аким Алатауского района Багдат Манзоров провел отчетную встречу с населением для ознакомления с социально-экономическим развитием, достижениями, реализацией реформ за 2008 год, а также с основными направлениями развития на 2009 год» (Д. Жайлин. Аким Алатауского района Алматы провел отчетную встречу с населением. Национальное информационное агентство «Казинформ». [www.inform.kz](http://www.inform.kz). Дата публикации: 22.01.09.).*

*«Эта встреча – как индикатор: работа ведется, результаты будут. Не сразу, так со временем. Тем более, что в новом году на развитие района выделена пятая часть всего городского бюджета. В денежном эквиваленте это 5 миллиардов 151 миллион тенге, выделенные городскими властями для строительства ряда объектов инфраструктуры, здравоохранения и образования. Аким «проблемного» Алатауского района провел отчетную встречу с населением. За сим действием наблюдал и градоначальник Ахметжан Есимов» (<http://www.alatoday.info>).*

*«В отчетной встрече акима нового района с населением принял участие глава Алматы. Затем посыпались вопросы жителей. В первую очередь они касались узаконивания самозахваченных территорий. Люди просили выдать им правоустанавливающие документы и требовали снять с должности начальника управления земельных отношений Беккали Торгаева. На это Ахметжан Есимов ответил, что если бы все проблемы решились одной отставкой Торгае-*

*ва, то он бы это уже сделал. Однако не все так просто. Затем аким города отметил, что сейчас активно ведется работа по выявлению мошенников, продававших участки по поддельным документам. Есть уже те, кого приговорили к лишению свободы. Кроме этого он сказал, что если у жителей есть какие-то доказательства в виновности отдельных чиновников, то он совместно с правоохранительными органами готов их рассмотреть. Градоначальник заявил, что изучается несколько вариантов, как наиболее безболезненно решить проблемы алатаусцев. Более двух часов аким города отвечал на вопросы. Затем люди начали расходиться, но тех, кто не успел озвучить свои проблемы, было еще много. Поэтому градоначальник продолжил прием граждан. Алатаусцы по очереди подходили к акиму и рассказывали о своих бедах» (Л. Филиппова. Ахметжан Есимов поговорил с алатаусцами. Газета «Вечерний Алматы». Дата публикации: 24.01.2009.).*

Информация о введенных в строй общественных объектах на территории Алатауского района.

*«В Алатауском районе - новая школа и детский сад. На их открытии присутствовал аким Алматы Ахметжан Есимов. Новый детский сад стал первым дошкольным учреждением, построенным в Алматы за последние 20 лет. Он расположился в микрорайоне «Шанырак» и рассчитан на 120 мест. Открывшаяся в микрорайоне «Улжан» школа построена в рамках программы «100 школ, 100 больниц» и рассчитана на 1200 мест. На ее строительство выделили 1 млрд. 483 млн. тенге» (Л. Филиппова. В Алатауском районе – новая школа и детский сад. Газета «Вечерний Алматы». Дата публикации: 24.01.2009.).*

В прессе в этот месяц мелькали публикации, в которых проявлялось неоднозначное отношение к внутренней миграции.

*«Конечно, до московского снобизма в стиле «понаехали» Казахстану ещё далеко, но антимиграционные настроения уже давно витают, особенно в загазованной атмосфере самого либерального города страны — Алматы. Однако с развитием кризиса, если отток мигрантов – этих вечных «козлов отпущения» в любой стране – не будет активен, и многие из них предпочтут остаться, ксенофобия рискует дорасти и до российских масштабов. Если бы каждый преступивший закон, независимо от того, местный он житель, или приезжий отвечал по всей строгости закона, то и желающих нарушить его было бы гораздо меньше. Если же посмотреть на внутреннюю миграцию населения Казахстана, то основной проблемой был и остается факт, отсутствия некоего регулирующего органа, который бы проводил мониторинг и обрабатывал информацию о таких процессах, позволял бы прогнозировать места и отрасли возможного социального напряжения и посредством законодательных мер регулировал эти процессы. Этот вопрос поднимался неоднократно, но так и не был решён» (П. Крутых. Понаедут? Интернет-журнал «Оазис». Дата публикации: № 1 (93). Январь, 2009.).*

В казахскоязычной прессе, между тем, к проблемам внутренних мигрантов относятся с сопереживанием, даже если воспроизводится нейтральная общественно-политическая позиция. Ярким примером этого можно рассматривать статью Г. Қыстаубаева. Шаңырақ шиеленісі шешілетін кез келді. Интернет–газета Zona.kz. [http://www.zonakz.net/blogs/user/gerojhan\\_ystaubaev\\_/3962.html](http://www.zonakz.net/blogs/user/gerojhan_ystaubaev_/3962.html).

В прессе в этот месяц мелькали публикации, в которых главными виновниками роста преступности на улицах Алматы и Астаны назывались внутренние мигранты.

*«По Астане и Алматы ходят страшные слухи. Каждый день горожане рассказывают друг другу о том, что их родных, знакомых, соседей, коллег ограбили – прямо возле дома, на выходе с работы, в подъезде. И хорошо, если просто отняли сотку и сумку! А то ведь, по утверждению заместителя начальника ДВД Алматы полковника полиции Избасара Бектурова, больше половины преступлений в южной столице совершают не гастарбайтеры, а внутренние мигранты. На их же совести – 70 процентов грабежей на улицах южной столицы. Обычно, приезжая в Алматы на пару недель, жители Южно-Казахстанской, Восточно-Казахстанской, Жамбылской и Алматинской областей селятся в общежитиях у земляков или в арендованных квартирах, а потом идут на промысел – воровать и грабить. Потом отбывают на родину, а им на смену едут их односельчане. Причем если раньше они предпочитали «работать» в темное время суток, то теперь выходят на большую дорогу и среди бела дня, и ранним утром» (О. Губайдуллин. Защищайтесь, кто чем может! Газета «Караван». Дата публикации: 16.01.2009.).*

Среди публикаций этого месяца встречались и такие, в которых при объяснении причин внутренней миграции в Казахстане как независимые, так и официальные эксперты ссылаются и на объективные факторы этого процесса.

*«Характерная особенность последних лет – активизация внутренней миграции. В процессы межобластной и внутриобластной миграции в 1991-2007 годах оказались вовлечены более 4,7 миллиона человек. К настоящему времени*

*численность внутренних мигрантов стабилизировалась на уровне трехсот тысяч человек в год. Основная их часть - сельское население. Внутренняя миграция связана с сохраняющимися диспропорциями в региональном развитии и общей закономерностью расширения современных секторов экономики (промышленность, городское строительство, сфера услуг) за счет традиционных (сельскохозяйственных) с низкой производительностью и низким уровнем оплаты труда. При этом, однако, внутренние мигранты имеют весьма низкие адаптационные возможности, их перемещение происходит преимущественно стихийно, что ведет к напряжению на рынках труда, трудоизбыточности в одних регионах и дефициту рабочих рук в других. Для улучшения условий адаптации и интеграции этнических мигрантов и упорядочения внутренней миграции по поручению Главы государства разработана и утверждена программа «Нұрлы кәш». Ее цель – рациональное расселение этнических казахов и граждан Казахстана, проживающих в неблагоприятных районах страны, в интересах демографического и социально-экономического развития регионов и реализации потенциала участников» (Б. Сапарбаев. Глава Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан: Центральное место в миграционной политике занимает регулирование этнической миграции. Газета «Казахстанская правда». Дата публикации: 20.01.2009.).*

## **Февраль 2009**

Основным информационным поводом в феврале стала информация о начале реализации проекта «Шанырақ – наш общий дом!», отчетном выступлении А. Есимова перед жителями города.

Информация о начале реализации проекта «Шанырак – наш общий дом!».

*«С начала нынешнего года в Казахстане запущен проект «Шанырак - наш общий дом!». Он подразумевает содействие мирному согласованию интересов социальных групп и поиску консенсуса по спорным и противоречивым вопросам внутренней миграции населения. Финансирование проекта (296 тысяч евро) взял на себя Евросоюз, осуществляется он совместными усилиями трех НПО и продлится два года. В его рамках будут поддержаны 8 региональных объединений, созданы советы по разрешению конфликтов, сопутствующих жизнедеятельности мигрантов, подготовлены и внесены изменения в закон о миграции, разработана и предложена правительству госпрограмма по решению проблем внутренней миграции. Проект предусматривает проведение тренингов-семинаров, дающих людям информацию о своих правах, и пропагандистскую работу в городах с тем, чтобы внутренние мигранты не воспринимались как социальные аутсайдеры, а имели статус полноправных граждан, ищущих лучшую жизнь для своих детей. – Мы в рамках проекта будем работать с молодыми мигрантами, - говорит президент общественного фонда «Ар. Рух. Хак» Бахытжан Торегожина, - они испытывают большие трудности с адаптацией к социальной среде. У них, как правило, нет ни образования, ни работы. Основной акцент будет делаться на правовых консультациях» (А. Гончарова. Им готов и стол, и дом. Газета «Экспресс-К». Дата публикации: 25.02.2009.).*

Обсуждение вопросов, связанных с увеличением криминогенности г. Алматы за счет внутренних мигрантов. Причем практически во всех публикациях (которые в основном

провластного характера) посвященных этой тематике, предполагается, что среди внутренних мигрантов, находящихся в г. Алматы, очень высок уровень криминализированности.

*«Ахметжан Есимов, аким г. Алматы: Увеличивается безработица, возрастает и уровень преступности. Анализ показывает, что в городе увеличивается количество краж, грабежей и других злодеяний. Львиная доля приходится на трудовых мигрантов, оказавшихся без стабильного заработка» (Т. Педаева. В Алматы резко обострилась криминальная обстановка. [www.ktk.kz](http://www.ktk.kz). Дата показа: 09.02.2009.).*

*«По данным Ахметжана Есимова, сейчас в Алматы проживает 287 000 иностранных и иногородних горожан. Из них казахстанцев – 247 000. Страны ближнего и дальнего зарубежья представляют, соответственно, 27 000 и 13 000 человек. И, несмотря на закрытие большинства строек, домой уехали не все. Более того, как выяснилось, некоторые временные гости Алматы злоупотребляют местным гостеприимством до неприличия. В свою очередь, власти города тоже не церемонятся с нарушителями спокойствия. Только депортации акимат совместно с МВД подверг 5000 нарушителей законов. Но, как отметил Ахметжан Есимов, до радужного финала еще далеко. – 50% показателей преступности дают мигранты, – подчеркнул он» (Ж. Сердалина. Кабмин в тревоге – мигранты на пороге. Газета «Мегаполис». Дата публикации: 02.02.2009.).*

*«Как сказано в распространенной пресс-службой ДВД в среду информации, согласно статистическим данным департамента «приезжие из других регионов страны совершают, как правило, имущественные и уличные преступления. Зачастую мигранты, группируясь по принципу землячества, в позднее время суток нападают на прохожих, отбирая у них ценные вещи. Нередко эти преступления соверша-*



ются с применением холодного и огнестрельного оружия». По данным центра оперативного управления ДВД, только 9-го января (2009 г.) из 28 зарегистрированных преступлений, 8 (4 грабежа, 3 кражи и 1 разбой) было совершенно приезжими». // (Большая часть преступлений в Алматы в 2008 г. совершена приезжими. 11 февраля. КазТАГ.)

Информация о процессе узаконения жилых построек в Алатауском районе.

*«Несколько десятков жителей алматинских микрорайонов «Шанырак» и «Улжан» смогли узаконить свою недвижимость. Местные власти нашли механизм решения проблемы и уже в ближайшее время администрация планирует узаконить и те участки, которые расположены в так называемых «красных зонах». У самого молодого, седьмого по счету Алатауского района Алматы, территория сравнительно небольшая, но проблем хватает. Из более чем 27 тысяч частных домов, расположенных в микрорайонах «Шанырак» и «Улжан», четыре с половиной тысячи считаются незаконными. Они были построены самовольно и с грубейшим нарушением правил безопасности. Одни находятся в непосредственной близости от газораспределительной станции, другим угрожают грунтовые воды и естественные водоемы. Между тем, у многих жителей уже сейчас есть реальные перспективы узаконить свое недвижимое имущество. Акимат уже направил в правительство предложения по внесению изменений в Земельный кодекс» (Программа развития Алатауского района Алматы. Сайт Агентства «Хабар». www.khabar.kz. Дата публикации: 20.02.2009.).*

Таким образом, в целом процесс узаконения жилых строений так называемых самозахватчиков нашел отражение в нейтрального и провластного характера публикациях. В то же время данный процесс нашел негативное восприятие в казахскоязычной оппозиционной прессе:

В частности М. Асаутай. В статье «Жалға алу келісімшарты қауіпті аймақтардағы үйлерді қатерден құтқара ма?» пишет о том, что власти города в конечном итоге игнорируют и попирают интересы жителей Алатауского района. // (Азаттык радио от 23.02.2009.)

Вышеприведенный вывод М. Асаутай перекликается со словами З. Нурмуханбетовой, сказанными ей в интервью газете «Время»:

*«Я считаю, что истинная причина создания Алатауского района в том, чтобы убрать весь этот неприглядный, нищий, социально неблагонадежный народ подальше от центра города. Кстати, те люди, которые имеют на руках госакты на землю, сейчас сомневаются, что при сносе (а в том, что сносить их будут, у нас нет никаких сомнений) они получают какую-то компенсацию. И здесь неизбежно возникнут большие проблемы. В районе около 200 тысяч домов, из них примерно 10 тысяч - без документов, есть те, кто согласился на аренду, и те, кому отказали в легализации. И все они окажутся жертвами этой «зачистки» (М. Аимбетова. З. Нурмуханбетова, жительница «Шанырака»: «Мы – подопытные кролики». Газета «Время». Дата публикации: 28.02.2009.).*

В этом месяце встречались публикации, в которых обосновывалась мысль о том, что рост внутренней миграции будет обусловлен разворачивающимся экономическим кризисом.

*«Эксперты прогнозируют рост миграции по мере того, как закрытие казахстанских компаний заставляет все большее людей покидать свои места проживания в поисках работы. Промышленный кризис в Казахстане может привести к появлению городов-призраков, так как тысячи попавших под сокращение работников устремятся в большие города в поисках работы. Аналитики полагают, что власти должны предоставить поддержку тысячам казахстанских граждан, попавших под сокращение в результате закрытия ряда крупных предприятий, а также предупреждают, что растущее недовольство среди безработных может быть использовано антиправительственными группами» (Ольга Шевченко. Города и поселки Казахстана пустеют из-за массовых сокращений. <http://www.titus.kz>. Дата публикации: 12.02. 2009.).*

## **Март 2009**

В марте можно выделить следующие основные события, послужившие информационными поводами для СМИ:

Обсуждение вопросов по ужесточению законодательства, касающегося трудовой миграции, введения института временной прописки в Алматы и Астане.

*«Ранее премьер-министр Карим Масимов заявлял о возможном возрождении в стране института временной прописки, по крайней мере, в двух крупнейших городах - Астане и Алматы. «Если же говорить о внутренних мигрантах, - уверен г-н Ни, - то здесь эти проблемы, связанные с отсутствием временной прописки в Алматы и Астане, могут встать гораздо острее. В свое время власти отнесли значительную часть сельского населения к самостоятельно*

занятым (по данным Агентства по статистике РК - 2,6 млн. человек) за счет наличия у них небольших подсобных хозяйств, которые на самом деле не позволяют им жить в достойных условиях». Поток переселенцев из сельской местности в города - в основном в мегаполисы - постоянен. И именно этим гражданам Казахстана в первую очередь придется столкнуться с проблемами из-за отсутствия временной прописки» (Т. Ташимов. Чужие здесь не ходят. Запрет на трудовых мигрантов осложнит ситуацию на рынке труда Казахстана. Журнал «Эксперт Казахстан». – № 9 (205) от 9 марта 2009 года).

Обсуждение причин роста криминализации г. Алматы.

*«Не хотелось бы сгущать краски и неоправданно нагонять жути, но преступность в крупных городах Казахстана в настоящее время растет устрашающими темпами. Это не взрыв преступности, скорее, медленная, но неотвратимая ее эскалация. Причины, конечно, элементарные: безработица, социальная неудовлетворенность, серьезное имущественное расслоение. Последнее, кстати, во время кризиса стало еще более отчетливым - на фоне общего упадка уровня жизни роскошь и богатство уже не просто режут глаза - они их просто выедают. Естественно, это вызывает агрессию среди неимущих, что выливается, в первую очередь, не за высокие заборы роскошных особняков, а на асфальт городских улиц» (И. Хен. В параллельных плоскостях. Аульская молодежь как зеркало нынешнего кризиса. Газета «Central Asia Monitor». Дата публикации: 20.03.2009.).*

Обсуждение первых итогов и проблемных моментов в развитии Алатауского района. В данном случае доминирует про-

властная точка зрения на проблемы Алатауского района. Но при этом подспудно даже в нейтрально настроенных СМИ проскальзывает критическая оценка данного процесса.

*«Когда прошлым летом создавался новый, Алатауский район Алматы, главной целью образования этой административной единицы прямо указывалось улучшение качества жизни населения и снятие социальной и криминогенной напряженности в северной и северо-западной части города. Нашлись и политические организации, гурьбой побуждавшие собирать обильные популистские дивиденды с шыныракской земли. А как же – «Защитим! Не отдадим!»». А сейчас этот номер уже не пройдет! Создан районный штаб, сотрудники которого совместно с полицией круглосуточно патрулируют территорию района. Они интересуются каждым появившимся на улице штабелем пиломатериалов или поддоном кирпича: кто? откуда? по какому праву? Незаконная деятельность по изготовлению и реализации сплиттерных блоков и кирпича немедленно пресекается. Такое предпринимательство здесь неуместно» (А. Каминский. Укрощение стихии. Газета «Экспресс-К». Дата публикации: 18.03.2009.).*

*«Сегодня вот так выглядят улицы мкр. Шанырак, входящего в состав Алатауского района Алматы. Именно здесь произошел конфликт, связанный с проблемой массового самозахвата земель. Но время постепенно стирает из памяти людей кровавые события июля 2006 года. Люди неохотно разговаривают с журналистами, опасливо косясь на камеру. Кто с любопытством интересуется, зачем, мол, снимаете, все равно никаких изменений не будет. Те же, кто посмелее, скупо отвечают на вопросы, старательно избегая политических аспектов и рассказывая лишь о проблемах социальных»*

*(М. Торебаева, М. Метелев. «Гордиев узел» шаныракских проблем. <http://www.zonakz.net>. Дата публикации: 17.03.2009.).*

Информационно-пропагандистская кампания властей Алматы о введении в строй новых общественных объектов в Алатауском районе.

*«В Алатауском районе города Алматы открыты новые детские сады в микрорайонах «Жетысу-2», «Шанырак», «Кулагер», общеобразовательная школа в микрорайоне «Улжан», построенная в рамках госпрограммы «100 школ – 100 больниц» (Газета «Казахстанская правда». Дата публикации: 13.03.09.).*

*«По программе «100 школ – 100 больниц» в Алматы возводятся две школы, три детских сада, расширяется школа в микрорайоне «Жулдыз», ведутся капитальный ремонт и сейсмоусиление 14 объектов образования» (Газета «Казахстанская правда». Дата публикации: 13.03.09.).*

Празднование Наурыза в Алатауском районе. При этом делается акцент на том, что данный район стал первым в Алматы, где был отмечен Наурыз. Кроме того, делается акцент на том, что этот праздник стал демонстрацией высокого уровня консолидации, сплоченности населения района.

*«Сегодня в Алатауском районе Алматы проходит праздничное мероприятие, посвященное Наурыз мейрамы. Среди гостей праздника – аким Алматы Ахметжан Есимов» (Информационное агентство «Казинформ». [www.inform.kz](http://www.inform.kz). Дата публикации: 21.03.2010.).*

*«Также А. Есимов посетил новый музей «Сакские курганы» в Алатауском районе, где посадил дерево на аллее, проверил работы по облагораживанию и обустройству территории музея и дал поручения по решению жилищных проблем граждан, проживающих на территории, прилегающей к историческому памятнику и внутреннему обустройству музея» (В Алматы прошел общегородской субботник, посвященный празднику Наурыз мейрамы. Информационное агентство «Қазақстан – Бүгін». Дата публикации: 28.03.2009.).*

Официальная информация о программе застроек двух микрорайонов, которые коснутся и территории Алатауского района.

*«Градостроительный совет города Алматы под председательством акима Алматы Ахметжана Есимова одобрил проекты по строительству двух микрорайонов в Алатауском и Ауэзовском районах и жилого комплекса «Бес тулга». Об этом агентству сообщили в пресс-службе акима города. Членами совета был одобрен проект строительства жилого комплекса в рамках реализации государственной программы жилья 2008 - 2010 годов в микрорайонах «Алгабас» и «Акбулак» Алатауского района» (Информационное агентство «Қазақстан - Бүгін». Дата публикации: 27.03.2009.).*

Информация об успешной реализации легализации земельных участков «самозахватчиков» в Алатауском районе.

*«В Алатауском районе более 3500 земельных участков будут узаконены. Такая новость прозвучала на встрече заместителя акима города Серика Сейдуманова, акима района Багдата Манзорова, начальника управления внутренней по-*

*литики г. Алматы Орынбасара Тазабекова с населением. Газета «Алматы ақшамы». Дата публикации: 31.03.2009.).*

В целом в данный месяц встречается значительный массив различного рода сообщений, где лишь вскользь касаются проблем внутренней миграции в г. Алматы.

### **Апрель 2009**

В апреле 2009 г. лишь изредка встречались публикации на тему внутренней миграции. При этом главным информационным поводом для них послужила информация о продолжающемся сносе домов в Алатауском районе г. Алматы:

В частности, в статье «Продолжаются сносы незаконных построек в Алатауском районе Алматы» сообщается, что: *«Вчера в поселке Улжан экскаватор разрушил один из таких домов, который не входит в число 3500 построек, подлежащих легализации. Хотя сотрудники полиции и акимата действовали вроде бы в рамках закона, заведя журналистов и общественных правозащитников, они немедленно прекратили снос и поспешили ретироваться. На прошлой неделе в Алатауском районе было разрушено 16 домов. Тогда активисты общественного объединения «Шанырак» прибыли на место, когда дома уже превратились в руины. В этот раз они оказались более расторопными. Правозащитники снимали на видео, как незаконно возведенная хибарка рушилась под ударами ковша экскаватора. За сносом с интересом наблюдали соседи владельцев дома, столпившиеся неподалеку. В конце концов представители «Шанырака» убедились: снос произведен законно» (М. Бондаренко. Продолжаются сносы незаконных построек в Алатауском районе Алматы. Газета «Время». Дата публикации: 15.04.2009.).*



**Май 2009**

Данный месяц также был небогат на материалы, посвященные различным аспектам внутренней миграции. В этот период в прессе мелькали статьи, в которых ставились такие проблемные вопросы касательно данного процесса:

Проблема сноса «незаконных построек» внутренних мигрантов.

Например, в следующей публикации были рассмотрены взгляды известных экспертов С. Борбасова, Д. Кошима и А. Сарыма: *«Сайын Борбасов, саясаттанушы: «Біз – құқықтық мемлекет құруға талпынып отырған мемлекетпіз. Ал кез келген құқықтық мемлекетте заңның салтанат құруы бірінші кезекте болады. Азаматтары заңды белден басып өзімбілемдікке салынған елдің ертеңі бұлыңғыр. Ал енді жерді заңсыз басып алу деген – барып тұрған бассыздық. Дос Көшім, «Ұлт тағдыры» қозғалысының төрағасы: «Жерді басып алудың заңсыз екенін мойындасақ та, осы оқиғаға алып келген жағдайлардың себебіне назар аударуымыз қажет. Орынсыз шығын шығып, зияны тиіп жатса, кінәні билік өзінен іздеу керек сияқты. Бізде ішкі көші-қонға байланысты бірде-бір заң жоқ, тіпті мемлекеттік бағдарлама да қабылданбаған. Айдос Сарым, саясаттанушы: «Бұл мәселенің бәрі ауыл азаматтарының қалаға үдере көшуінен басталды. Ал оны күшпен тоқтату мүмкін емес. Бұл проблемалар шешілмесе, үлкен әлеуметтік жарылысқа әкелуі мүмкін» (Ж. Түсіпбекұлы. Жерді заңсыз басып алудың салдары мемлекетке де, тұрғындарға да зиянын тигізбей ме? Газета «Алаш айнасы». Дата публикации: 28.05.2009.)».*

Проблема негативного отношения чиновников к внутренним мигрантам, их адаптация в городах.

*«Поиски работы и получение образования являются основными причинами внутригосударственной миграции. Такие вполне ожидаемые выводы недавнего социологического опроса казахстанцев - участников миграционных процессов, были озвучены на этой неделе на круглом столе «Миграция в Казахстане в период экономического кризиса». Организаторами мероприятия выступили РОО «Шанырак» и общественный фонд «Центрально-азиатский институт развития», социальное исследование же было проведено второй из этих организаций» (Я. Разумов. Внутренние мигранты отмечают негативное отношение к себе со стороны чиновников. Газета «Панорама». Дата публикации: 21.05.2009 г.).*

## **Июнь 2009**

В июне 2009 г. практически не было публикаций, освещавших текущие события и проблемы во внутренней миграционной жизни.

## **Июль 2009**

В этом месяце в качестве основного информационного повода для СМИ послужила третья годовщина известных событий в Шаныраке. Этой тематике было посвящено наибольшее количество материалов. Причем в большинстве публикаций на данную тему проблема Шанырака стала поводом к рассмотрению факторов внутримиграционных проблем.

Проблемы внутренних мигрантов Алатауского района г. Алматы.

*«Однако сама проблема «шаныраков» до сих пор остается нерешенной. Она своего рода ахиллесова пята для власти, поскольку вероятность повторения аналогичных событий остается высокой. Вчера эта проблема возникла в Алматы, а завтра она может возникнуть в другом более или менее крупном городе Казахстана, где наблюдается стихийное скопление внутренних мигрантов. А таких городов в Казахстане предостаточно, взять хотя бы Астану. Там ведь ситуация тоже может пойти по «шаныракскому» сценарию. Поэтому говорить об окончательном решении всех проблем, обусловивших «шаныракские» события, пока не приходится. Миграционная ситуация в стране намного глубже, чем она кажется, поскольку она затрагивает целый клубок нерешенных на уровне государства проблем, главная из которых – проблема внутренней миграции сельского населения в города и крупные областные центры» (М. Асанбаев. «Шаныракские» события и проблемы внутренней миграции в Казахстане. [www.sarap.kz](http://www.sarap.kz). Дата публикации: 14. 07.2009.).*

В одной публикации внутренние мигранты рассматриваются как изгой, социальные аутсайдеры на своей родине: *«Таким образом, учитывая вышесказанное, можно заключить: проблемы шаныраковцев по сути дела мало заботят не только власть предрежсащих, но и также широкие круги рядовых граждан, мало поддерживающих протестные выступления первых. В этом плане Шаныраку и всему Алатаускому району, по всей видимости, уготована судьба быть своеобразным гетто Алматы, где будут конденсироваться «мамбеты» и «социальные аутсайдеры» из числа жителей*

города» (Т. Мамираимов. Изгой на своей Родине. [www.sarap.kz](http://www.sarap.kz). Дата публикации: 28.07.2009.).

Круглый стол радио «Азаттык» по трагедии июля 2006 г. в Шаныраке, в котором приняли участие известные общественные деятели и эксперты.

*«Ж. Куанышалин: «События в Шаныраке занимают особое место в истории казахского народа, как события Желтоксана или Уральска. Возможно, сегодня многие это не понимают, но реальность такая. Шанырацкие события или, точнее сказать, Восстание в Шаныраке - это очень большое социально-политическое явление. Это - событие, которое показало, в какой мы стране живем и в каком обществе мы живем. На сегодняшний день у нас самая актуальная проблема связана с землей. Еще наши предки говорили, что один из сложнейших вопросов – это споры о земле».*  
*А. Кожахметов, руководитель общественного движения «Шанырак»: «У событий трехлетней давности была главная причина. Они начались 15 - 20 лет назад. Дело в том, что по требованиям новой экономики, по требованиям процессов урбанизации в Алматы приезжали многие. Власть много говорила о процессах урбанизации, но не готовилась к ней, не оказала помощи приезжающим и эта проблема системно не решалась, а люди тем временем приезжали и приезжали».*  
*А. Кадырбаева: «Я скажу, что проблемы Шанырака не решались и не будут решаться, потому что это «осиротевший ягненок» казаха. И борющиеся за власть силы будут использовать его, как жертвоприношение» (Г. Исакова. И спустя три года после трагедии в Шаныраке нет единого мнения по решению его проблем. Радио «Азаттык». Дата публикации: 13.07.2009.) – более 3000 знаков.*

## Август 2009

В августе довольно редко появлялись публикации, касающиеся вопросов внутренней миграции, но все же среди них можно выделить следующие материалы на тематику:

Очередной конфликт с властями Алатауского района местных жителей, так называемых «самозахватчиков».

*«Жители ещё одного микрорайона в городе Алматы ожидают сноса домов. Под давлением районного акимата и силовых структур оказались не только жители микрорайона Красный трудовик, но даже их дети. В пятницу, 7 августа, в 17 часов в микрорайоне Красный трудовик Алатауского района Алматы был объявлен снос трех домов. Прибывшего на место сноса домов репортера нашего радио Азаттык встретили встревоженные жители микрорайона, правозащитники, а также представители оппозиционных партий и неправительственных организаций. Однако в 17 часов вечера судебные исполнители и полицейские не пришли в микрорайон Красный трудовик. Также здесь не было видно бульдозеров и других машин для сноса домов. Также стало известно, что жители микрорайона Красный трудовик находятся не только под постоянной угрозой, но и давлением, которое, по их словам, на них и даже на их детей оказывают местные власти» (Д. Мавлоний. Детей в селе Красный Трудовик начали пугать сносом домов даже учителя. Жительница села Красный Трудовик Сериккайша Шиешова рассказывает репортеру радио Азаттык о конфликте с властями. Радио «Азаттык». Дата публикации: 07.08.2009.).*

Проблема социально-культурной адаптации сельской молодежи в г. Алматы.

*«Говоря о трудностях, нельзя забывать и о притоке в город малообразованной, неквалифицированной молодежи из депрессивных сельских районов. Внутренняя миграция увеличивает количество безработных молодых людей, что в свою очередь не может не сказаться на криминогенной ситуации в мегаполисе... Одной из основных задач, стоящих перед нашим управлением, является помощь сельской молодежи, приезжающей в город. Молодые люди не знают городского образа жизни. Они не знакомы с обычаями, правилами мегаполиса. Им трудно реализоваться здесь. Поэтому, как свидетельствуют полицейские сводки, часть приезжих попадает в сферу интересов криминала. В связи с этим, учитывая сложившуюся ситуацию, по инициативе акима города было открыто три центра адаптации для сельской молодежи. Конечно, все проблемы невозможно решить за один раз, и в этом направлении предстоит еще сделать немало» (А. Грибанов. Дело молодое. Газета «Время». Дата публикации: 29.09.2009.).*

## **Сентябрь 2009**

В этот период в средствах массовой информации практически не встречались материалы на тему внутренней миграции, ее факторов, причин и проблем ее носителей. Собственно, в этот месяц практически не было информационных поводов для публикаций на данную тематику.

## **Октябрь 2009**

Главным информационным поводом для публикаций этого месяца стал законопроект Правительства РК «О миграции населения», представленный 29 октября ответственным секретарем Министерства труда и социальной защиты населения РК Т. Дуйсеновой. Приведенная ниже информация по

этому законопроекту показывает довольно прогрессивный характер некоторых предлагаемых мер, их актуальность и необходимость для внутренних мигрантов.

*«Согласно новому Закону иностранные специалисты и сезонные работники будут привлекаться по установленной Правительством квоте. В настоящее время устанавливается лишь общая квота на иностранную рабочую силу, тогда как в мировой практике наряду с общей квотой используются иные виды квот. С целью усовершенствования информационной системы управления миграцией будет создана единая система учета миграционных потоков; единый банк данных учета въезда и выезда мигрантов с указанием цели пребывания и получения социальной поддержки (в случае, если она предусмотрена), к которому будет обеспечен доступ всех уполномоченных органов по вопросам миграции. Кроме того, законопроектом предусматриваются меры по предупреждению незаконной миграции и усилению ответственности за нарушение законодательства. В условиях урбанизации и структурных изменений в экономике значительные масштабы приобрела и внутренняя миграция населения. В процессы межобластной и внутриобластной миграции в 1991 - 2008 гг. оказались вовлечены около 5 млн. человек. К настоящему времени численность внутренних мигрантов стабилизировалась на уровне 300,0 тыс. человек в год. Основная часть внутренних мигрантов – сельское население. В соответствии с законопроектом внутренние мигранты делятся на: организованно переселяемые внутренние мигранты (переселенцы), самостоятельно переселяющиеся (по собственному волеизъявлению) внутренние мигранты.*

*В отдельных случаях предусматривается установление квоты организованно переселяемых семей граждан РК из административно-территориальных единиц с особо не-*

*благоприятными экологическими условиями. Переселенцам, включенным в квоту внутренних мигрантов, будет оказана необходимая социальная поддержка, включающая расходы по проезду к постоянному месту жительства и провозу имущества, а также льготные кредитные займы для строительства, восстановления или приобретения жилья» (Ж. Байтелесов. Концепция законопроекта «О миграции населения». [www.notad.su](http://www.notad.su). Дата публикации: 30.10.2009.).*

## **Ноябрь 2009**

В ноябре информационных поводов к публикациям по проблемным узлам внутренней миграции практически не было, за исключением нижеследующих:

Презентация ОО «Шанырак» новой концепции государственной политики в области внутренней миграции.

*«В казахстанском законодательстве не определены права и статус внутренних мигрантов, в стране нет госоргана, который бы занимался этим вопросом. К таким выводам пришли представители республиканского общественного объединения (РОО) «Шанырак». В среду в Астане глава организации Асылбек КОЖАХМЕТОВ представил новую концепцию государственной политики в области внутренней миграции. По данным, приведенным главой РОО, в Казахстане ежегодно меняют место жительства более 300 тысяч человек. Существующие профильные органы фактически работают только в области внешней миграции, внутренняя к их компетенции не относится. Получается, что внутренние мигранты выпали из правового поля, - подчеркнул Асылбек Кожакметов. «Шанырак» в своей концепции предлагает запретить работодателям при*



*найме сотрудников требовать документы о регистрации по месту жительства. Также есть предложения создать центры временного размещения приезжих, обеспечить их минимальным социальным пакетом» (А. Прилепская. Закон для «понаехавших». Газета «Время». Дата публикации: 26.11.2009.).*

Обсуждение первых итогов реализации «Дорожной карты».

*«Дорожная карта» сделала акцент на города, хотя на них приходится чуть больше половины населения области. А потому можно предполагать, что внутренняя миграция населения из сел в города будет продолжаться и дальше» (В. Катков. Дорожная карта: что хотелось, что могло, что получилось? Газета «Литер». Дата публикации: 03.11.2009.).*

## **Декабрь 2009**

Основным событием, приведшим к появлению публикаций по проблемам внутренней миграции стал круглый стол «Обсуждение проекта Концепции Государственной программы по внутренней миграции (обеспечение права свободного передвижения и свободного выбора местожительства на 2010-2020 годы», состоявшийся в г. Алматы. Данный проект Концепции Государственной программы по внутренней миграции, как известно, был разработан международными экспертами на основе результатов социологического исследования проведенного ОФ «Центрально-Азиатский Институт развития» в рамках рабочего проекта Европейской Комиссии «Шаңырақ – наш общий дом!».

*«В ходе круглого стола был презентован проект концепции, освещены основные проблемы внутренней миграции населения. Эксперты разделили решение проблем внутренних мигрантов на три блока - это административные, социальные и экономические, которые в комплексе должны постепенно решать накопившиеся проблемы... Основными стратегическими целями концепции являются: 1) К 2020 году достичь нулевого сальдо миграции в гг. Астане и Алматы; 2) Понижение внутренней миграции до 15-25 тыс. человек в год к 2020 году. И сделать ее регулируемой. Направлять рабочие силы населения в нужные районы страны; 3) Полностью удовлетворить заявки граждан на индивидуальное жилищное строительство... Участники осветили основные проблемы как в селе, так и в городах и предлагали вполне реальные пути решения этой проблемы, ссылаясь на опыт других стран и учитывая менталитет наших граждан. Все пришли к мнению, что подобного рода документы должны готовиться совместно, государственные органы и НПО, создавая совместные рабочие группы, будут более плодотворно работать и результаты станут лучше» (Круглый стол в г. Алматы по вопросам внутренней миграции. Пресс-служба РОО «Шанырак». [www.shanyrak.kz](http://www.shanyrak.kz). Дата публикации: 22.12.2009.).*

В данный месяц также встречались публикации, в которых было представлено альтернативное рассмотрение проблем внутренней миграции в казахскоязычной прессе. В частности, о проблемах семьи внутренних мигрантов, проживающей в обычном киоске на пересечении улиц Мынбаева и Айманова г. Алматы и о других аналогичных семьях, ставших изгоями в южной столице:

*«Жылдан-жылга ауылдан қалаға қоныс аудару үрдісі күш алып келеді. Өкініштісі, қазаққа кешеуілдеп жеткен урбанизация жоспарлы түрде емес, жабайы жолмен*

*жүргізілуде. Содан болар, ішкі мигранттардың қалаға келгендегі көретіні – өгейлік. Сонда дейміз-ау, өзге өңірлердің ел-жұрты Алматыға келуге неге асық?! Қаланың қым-қуыт өміріне бейімделе алмаған сыртқы көші-қон өкілдері қайырышы халге түсіп жатқанда, ішкі мигранттар кімнен қайырым күтеді? Жағдай мен қаражаттың жоқтығынан жерін игере алмай, күнкөріс үшін қалаға қашқан үйсіз-күйсіз отбасылардың обалы кімге? Шыны керек, бұл сұраққа нақты жауап іздер болсақ, онда барлық түйткіл биліктің өзіне келіп тірелер еді. Атап айтқанда, ауыл шаруашылығы саласындағы табыстың төмендігі, түптеп келгенде күнкөрістің нашарлығы, – ауылдағы жұрттың қалаға қарай ағылуына себеп болып отыр. Осыдан барып «жалған урбанизация» мәселесі туындайтыны анық. Өйткені, қалаға ағылған ауылдықтар ең алдымен жұмыссыздардың санын көбейтеді. Рас, құрылыс қарқынды заманда мұндай «ағылып келгендер» жұмыссыздық деңгейіне соншама әсер етпеген болар. Ал экономикаға айрықша демеу болған құрылыстың бәсеңдеуі жұмыссыздық мәселесінің басын ашты» (Думан Бақай. Өз үйім – дүңгіршегім. Ішкі урбанизация мәселесі ісініп келеді. Газета «Дала мен қала». Дата публикации: 04.12.2009.).*

Вышеприведенная статья является ярким подтверждением того, что в казахскоязычных СМИ материалы на тему внутренней миграции преимущественно ориентированы на выделение внешних параметров какого-либо явления, события и на получение кратких обобщающих сведений о предмете, а также не только и не столько на раскрытие внешних черт предмета и рациональное его осмысление, сколько на эмоционально-художественное его отображение. То есть в казахскоязычных публикациях превалирует фактографический и наглядно-образный жанры журналистики. Обычно, к

такой форме подачи материала обращаются ввиду сложности проблемы, охватывающей преимущественно представителей родного народа, а также вследствие апатии со стороны представителей других этносов и предвзятого отношения со стороны властей.

## **Январь 2010**

В январе месяце в средствах массовой информации лишь изредка встречались материалы по различным аспектам внутренней миграции, жизнедеятельности и проблемах ее носителей. Но все-таки отметим одно событие, нашедшее в прессе свое отображение:

Состоявшийся в г. Алматы в декабре 2009 г. круглый стол «Обсуждение проекта Концепции Государственной программы по внутренней миграции (обеспечение права свободного передвижения и свободного выбора места жительства) на 2010-2020 годы».

*«Согласно утверждениям Д. Верхотурова: «Внутренний мигрант попадает в так называемую «серую зону законодательства», будучи лишен доступа к социальным программам. Статус мигранта фактически означает «гражданское неполноправие человека». Проанализировав нормативную базу, регламентирующую миграционные процессы, разработчики проекта концепции пришли к выводу, что государство, в сущности, содействует перемещению населения из сельских местностей в крупные города. Г-н Верхотуров проиллюстрировал этот тезис так: в Концепции стратегии территориального развития до 2015 года прямо говорится, что население должно концентрироваться либо в крупных опорных городах, либо в сельских населен-*

*ных пунктах с максимальным потенциалом развития. Это привело к тому, что с 2003-го по 2009 год в стране количество сельских населенных пунктов сократилось на 540 единиц. Из них, по мнению эксперта, не менее 250-300 могли бы существовать и развиваться, «им нужно было только немного помочь». Естественно, что значительная часть их населения оказалась в Астане или Алматы» (Ярослав Разумов. РОО «Шанырак» обсудило проблемы внутренней миграции в стране. Газета «Панорама». Дата публикации: 15.01.2010.).*

## **Февраль 2010**

В этот месяц выходило довольно значительное количество публикаций по анализируемой нами тематике, в которых нашли отображение следующие основные события:

В своих отчетных выступлениях перед жителями аким Алматы затронул вопрос внутренней миграции в город.

*«На криминогенную ситуацию в городе негативно влияет нерегулируемый поток иногородних граждан, которых наш город привлекает своим относительно высоким уровнем жизни населения. По статистике, 50 процентов всех преступлений совершается приезжими. Отсутствие средств существования, соответствующего образования или квалификации, а иногда и элементарное нежелание работать создают почву для роста противоправных действий. Поэтому были приняты меры по усилению режима регистрации мигрантов, что позволило сократить количество временно прибывающих людей в город на 20,4 процента. По решениям суда число выдворенных увеличилось на 24,6 процента. Учитывая особый статус города, про-*

*работывается вопрос о принятии дополнительных мер, направленных на регулирование потока внутренней миграции. Нам следует внимательно рассмотреть вопрос прописки в городе. Вскрываются факты, когда в одной комнате прописываются десятки человек. Для некоторых это становится бизнесом. Если вы помните, в советское время на одного человека для прописки должно было быть не менее 9 кв. метров» (На новом витке развития. Вчера во Дворце Республики прошла отчетная встреча акима Алматы Ахметжана Есимова с населением. Газета «Вечерний Алматы». Дата публикации: 11.02.2010.).*

Как видно из выступления на более чем 7000 знаков, А. Есимов высказался о внутренней миграции на более 100 знаков о необходимости контроля над процессом внутренней миграции. Причем эти слова преимущественно о тех проблемах, которые порождает массовый приток внутренних мигрантов в г. Алматы. Следует также указать на то, что эти слова шли почти в самом конце его выступления. Это позволяет полагать, что проблема внутренней миграции и необходимость «борьбы» с ней являются связующим стержнем отчетного выступления 2010 года А. Есимова. Отметим также, что в самом конце своего выступления А. Есимов высказался о необходимости внести изменения в закон «Об особом статусе города Алматы». При этом он попутно сказал, что это необходимо также для регулирования транспортных потоков, проведения миграционной политики. То есть тем самым, возможно, ужесточение контроля за внутренней миграцией в город будет распространяться посредством также нового закона «Об особом статусе города Алматы».

*«На проблему внутренней миграции обратили внимание в своих отчетах перед населением Астаны и Алматы акимы Имангали Тасмагамбетов и Ахметжан Есимов. Если сто-*

личный градоначальник рассказал о миграционном процессе в патриотично-возвышенном тоне и в самом начале своего выступления, то аким южной столицы поднял вопрос внутренней миграции не так оптимистично и только в финальной части своего отчета. Негативные социально-экономические последствия внутренней миграции стали рассматриваться только в 2006-2007 году, когда стали очевидными негативные последствия миграционного давления на крупные города. Непосредственным стимулом к этому стали события в микрорайоне «Шанырак» в г. Алматы, сопровождавшиеся столкновением местного населения с полицией, в ходе которых были допущены человеческие жертвы. После этого наметился рост внимания к проблемам внутренней миграции и стали развиваться методы решения острых социально-экономических конфликтов. РОО «Шанырак» и акимат г. Алматы при разрешении конфликта в микрорайоне «Шанырак» получили первый в стране успешный опыт в этой области. Поднятая нами проблема наконец-то услышана властями. В конце февраля в Мажилисе должно состояться заседание рабочей группы по рассмотрению предложений по улучшению Закона «О миграции населения», где шаныраковцы намерены принять активное участие. Разработанный РОО «Шанырак» проект «Концепции госпрограммы внутренней миграции на 2010-2020 годы» призван решить вышеперечисленные проблемы. Во время встречи председателя РОО «Шанырак» А. Кожжахметова с министром труда и социальной защиты населения госпожа Абдыкаликова высоко оценила наш проект. Мы начинаем сбор подписей в поддержку данного документа. Ознакомиться с проектом госпрограммы и задать интересующие вопросы можно в офисах РОО «Шанырак» или на сайте [www.shanyrak.kz](http://www.shanyrak.kz)» (М. Абжан. На проблему внутренней миграции обратили внимание акимы Астаны и Алматы. [www.shanyrak.kz](http://www.shanyrak.kz). Дата публикации: 16.02.2010.).

- Реакция средств массовой информации, экспертов и общественности на возобновление режима прописки в г. Алматы.

*«Ударить по переезжающим в крупные города казахстанцам решили пропиской. Именно приезжие, по словам градоначальника Алматы, виновны в большинстве преступлений. «Однако бороться надо не со следствием, а с причиной», – считают эксперты. После речей градоначальника в редакции раздалось несколько звонков от читателей. Возмущенные казахстанцы пытались выяснить: им запрещают свободно передвигаться по стране? – Как же так? Визовый режим, что ли, хотят сделать для въезда в Алматы и Астану? – негодует Анатолий. – Я работаю в Южной столице уже третий год, пока своего жилья нет, поэтому прописался сначала у знакомых. Но они скоро уезжают на ПМЖ в Россию, и я останусь не у дел. Меня что, депортируют? Я же тоже казахстанец, плачу налоги. По месту работы даже с учетом того, что я квалифицированный сотрудник, прописку мне предоставить не смогут. Выходит, я человек с удостоверением алматинца, но без права здесь жить? Многие звонившие в редакцию говорили, что именно здесь они нашли работу, а в родном ауле все давно пришло в запустенье, и жить там уже невозможно. По мнению Мухита Асанбаева, на фоне бездействия центральных властей заявление акима выглядит как попытка местных исполнительных органов как-то снизить накал в масштабах Алматы. Но простыми речами дело не поправишь, ведь стоит лишь выехать в село – и мы увидим руины прошлых построек, которые еще не до конца разобрали на кирпич и арматуру. Картина практически везде одинакова – аховая. И даже чтобы обратиться к врачу, в некоторых районах области приходится ехать за помощью в городскую поликлинику,*



*чтобы попасть на прием к более квалифицированному доктору. «Только когда на селе появятся очаги экономической активности, когда там можно будет не только дышать свежим воздухом, но еще и зарабатывать и нормально жить, только тогда можно будет остановить процесс стихийной внутренней миграции», – уверен г-н Асанбаев. Но для этого нужно комплексно подходить к решению проблемы — это и индустриальное, и промышленное развитие сел страны. Абсурд депортации гражданина из мегаполиса в регион подтвердил юрист Юрий Усов. По его словам, никто не сможет депортировать гражданина Казахстана» (О. Щелокова. Прописка как фактор контроля? Газета «Голос Республики». Дата публикации: 20.02.2010.).*

В нижеследующей статье мы можем видеть пример того, как уже в названиях публикаций отражается отношение к теме. В данном случае процесс потока внутренних мигрантов в г. Алматы сравнивается с осадным положением. То есть портрет внутреннего мигранта предстает в противоречивых тонах:

*«Крупные города Казахстана не выдерживают потока мигрантов. На днях акимат Алматы решил ужесточить миграционный контроль в городе. «Учитывая особый статус города, прорабатывается вопрос о принятии дополнительных мер по регулированию потоков внутренней миграции. Следует внимательно рассмотреть вопрос прописки в городе», – отметил аким города Ахметжан Есимов. Неподконтрольная миграция, а именно о ней идет речь, – это опасный зверь, который уже показывал свои зубы. Но чтобы он не совершил свой стремительный бросок, Казахстану необходимо формировать собственную модель внутренней миграции. Она должна учитывать численность людских*

*потоков в республике и потребности в рабочей силе экономики Казахстана. В этом случае миграция станет хорошим подспорьем для развития страны и не будет дестабилизировать обстановку. Пока казахстанские эксперты воздерживаются от критических оценок ситуации. Но их тревожат те события, которые произошли в Шаныраке. А потому они говорят о том, что в данный момент необходимо предпринимать решительные меры по «укрошению» внутренней миграции. Поскольку эту болезнь лучше лечить на ранних стадиях развития» (Б. Нурманов. В ДОСАДНОМ положении. Газета «Литер». 12.02.2010.).*

Интересно отметить, что в этой статье на более чем 3000 знаков приводятся только аргументы о необходимости контроля за внутренней миграцией. Более того, автор открыто отражает позицию некоторых сторон по этой проблеме, указывая на то, что «неподконтрольная миграция, а именно о ней идет речь, – это опасный зверь, который уже показывал свои зубы». В данном случае, что следует из семантико-прагматического анализа основных смысловых единиц статьи, вполне очевидно, имеются в виду события 2006 г., когда внутренние мигранты «показали свои зубы».

в г. Алматы прошла XXVI сессия маслихата Алматы IV созыва, на которой широко обсуждались вопросы контроля и управления процесса внутренней миграции в город.

*«Население Алматы положительно оценило решение о введении санитарных норм при прописке. Об этом сегодня в ходе XXVI сессии маслихата Алматы IV созыва заявил аким Алматы Ахметжан Есимов, передает агентство со ссылкой на пресс-службу акима. «Отвечая на вопросы депутатов, Ахметжан Есимов заострил внимание представите-*

*лей местных властей, городских служб, правоохранительных органов на проблемах, связанных с санитарными нормами при прописке в городе прибывающего населения. Аким отметил, что в настоящее время департамент юстиции Алматы прорабатывает вопросы, касающиеся городской прописки», - сообщили в пресс-службе. «В целом решение о введении санитарных норм при прописке в мегаполисе нашло отклик у населения и воспринято положительно. Мы не хотим делать город закрытым, но здесь должен быть порядок, а не проходной двор», - подчеркнул А. Есимов. «Нам следует внимательно рассмотреть вопрос прописки в городе. Вскрываются факты, когда в одной комнате прописываются десятки человек. 40 человек прописываются в одной комнате. Кто прописывает? Хозяева на этом делают бизнес. А для нас создаются проблемы», - подчеркнул он» (Информационное агентство «Kazakhstan Today». Дата публикации: 25.02.2010.).*

В СМИ в этот месяц появлялись другие статьи аналитического характера, в которых указывалось на то, какую взрывоопасность содержит в себе неконтролируемый поток мигрантов в г. Алматы.

*«Общий вывод: в Алматы, независимо от национальности, возраста, пола, внутренних мигрантов прибывает больше, чем убывает. В случае бездействия центральных и местных властей, при отсутствии механизма регулирования внутренней миграции и обеспечения переселенцев необходимыми доступными благами, в связи с отсутствием нормального жилья и работы у большинства из них, а также маргинализацией и криминализацией последних, дальнейший рост количества внутренних мигрантов неизбежно приведет к большому социальному конфликту, возможно*

даже более серьезному, чем «шанырақские» события 2006 года. Выход из ситуации: использование сложившихся и создание новых механизмов предотвращения и разрешения соцконфликтов; привлечение к этому процессу широкой общественности; внесение изменений в миграционное законодательство РК» (М. Абжан. Внутренняя миграция в Алматы в 2009 году: большинство прибывших – молодые женщины казашки. Интернет-газета [www.zona.kz](http://www.zona.kz). Дата публикации: 18.02.2010).

«Өйткені ішкі көші-қонның келеңсіз көріністері 3-4 жыл бұрын ғана, 2006-2007 жылдары, ірі қалаларға бағытталған көші-қонға қысым жасала бастағанда бір-ақ анық көрінді. Оның көрінісі - Бақай мен Шаңырақ ықшамаудандарындағы баскөтеру, қанды қақтығыстар болды... Міне, осы тұста ғана ел билігі ішкі көші-қон мәселелеріне назар аудара бастады. Дегенмен құқықтық және өзге бағыттағы да топтар құрылып, жағдай қан төкпейтіндей қалыпқа түсе бастағаннан кейін оның да науқандық сипат алып қана шектелгенін бағамдап жатқандаймыз. Мемлекеттік тұрғыда мәселені түбірімен шешу жоспары қарастырылмаған. «Шаңырақ» республикалық қоғамдық бірлестігі төрағасының орынбасары Сапура Жүсіпова Қазақстанның көші-қон саясаты сыртқы көші-қон мәселесіне көп көңіл бөліп, ішкі көші-қон мәселесін мүлде ескерусіз қалдырып отырғанын айтады. Көші-қон саясатын жүзеге асыратын қай құжат болмасын, ішкі көші-қон мәселесін шешуде бір тармақ не бір азат жолымен ғана шектеледі. Сапура апаймен әңгіме ішкі миграцияның шешілмей жатқан мәселелері мен оны шешу жолдары төңірегінде өрбіді». (Нұрболат Аманжол. Ішкі көші-қон мәселесі бір тармақпен шешілмейді. [www.shanyrak.kz](http://www.shanyrak.kz). Дата публикации: 16.02.10).

Февраль месяц 2010 года стал для властей г. Алматы началом информационной кампании по контролю за стихийной внутренней миграцией. Это осуществлялось посредством публикаций, информационных материалов в провластных и властных средствах массовой информации. При этом ряд независимых публикаций по проблемам внутренней миграции в г. Алматы соответствовал по своему семантико-прагматическому смыслу целям информационной кампании властей города о необходимости ужесточения контроля за пребыванием внутренних мигрантов.

### **Март 2010**

В этот месяц продолжалась информационная кампания властей по дискредитации внутренних мигрантов, их акцентуации на проблемах, порождаемых массовой миграцией в город. Но на фоне этих публикаций были и такие, которые заключали в себе альтернативный взгляд на происходящее в этой сфере.

Протест общественности по поводу деятельности А. Есимова на посту акима города, включая его политику в Алатауском районе г. Алматы.

*«Дело в том, что о многочисленных правонарушениях со стороны местных исполнительных органов, бесчинствах «мобильной группы», состоящей из работников Алатауского района, других структур гор. акимата, сотрудников РУВД, жители и общественность неоднократно писала и обращалась лично к г-ну Есимову, в акиматы районов, филиал партии «Нур Отан», прокуратуру города, особенно Алатауского района как в устной, так и письменной форме, но в большинстве случаев не получали ответы о приня-*

тых мерах и разъяснения. В т.ч. на письменные обращения в прокуратуру об уголовных правонарушениях акима Алатауского района г-на Манзорова, его заместителей Абдибекова и Кульбаева, сотрудников и участковых РУВД. Не единожды показывали и писали СМИ о незаконных и насильственных сносах домов, избиениях детей, женщин, инвалидов и пожилых людей. Для указанных выше функционалов сообщения в СМИ (ст. 181 УПК), непосредственное обнаружение сведений о преступлениях (ст. 182 УПК) в соответствии со ст. 183 УПК является обязательным для рассмотрения и принятия, соответствующих уголовно-процессуальных решений (ст. 185 УПК), но как показывает жизнь, для них законы не писаны. По сути, они уклоняются от выполнения должностных обязанностей. Усматриваемые бездействие и халатность акима дорого обходится жителям мегаполиса, и позволяют целому ряду должностных лиц города и особенно Алатауского района совершать противоправные уголовные преступления. Так называемая «мобильная группа» создана по решению акима Алатауского района. Руководство данной группой возложено на зам. акима г-на Кульбаева. Основной задачей данной группы по замыслу акимата является предотвращение незаконного строительства жилья. Однако способы и методы насильственных действий данной группы носят антиконституционный, противоправный, уголовный характер и сопряжены с грубейшими нарушениями законности. В июле 2009 г. на одной из встреч с населением в Алатауском акимате г-н Кульбаев с гордостью заявил о том, что руководимая им мобильная группа снесла более 1000 домостроений (в Алатауском районе большинство семей многодетные). Вместе с тем, на возмущенные требования о прекращении самоуправства, он не смог объяснить и подтвердить законность своих действий, так как в соответствии со ст. 54 и 539

ч. 3 КоАП принудительный снос незаконно возводимого или возведенного строительства производится только лишь по решению суда. Судебное решение реализуют судебные исполнители, а не мобильная группа в составе работников акимата и полицейских. Мобильная группа принудительные сносы производит без соответствующих решений суда. Мы отмечаем, что подобное беззаконие есть результат прямого нарушения и невыполнения акиматами города и Алатауского района основных требований Закона №148-III, 2001г. о том, что акиматы в своей деятельности обязаны не допускать принятия решений не соответствующих внутренней политике и обеспечивать соблюдение прав и законных интересов граждан. В то же время, в отличие от «уголовников» мобильной группы, действующих без правовой основы, у пострадавших жителей есть ряд неоспоримых оснований, подтверждающих законность владения земельным участком» (Гражданский и общественный протест акиму г. Алматы г-ну А. Есимову. <http://www.geokz.tv>. Дата публикации: 30.03.2010.)

Публикации информационно-аналитического характера по планам властей г. Алматы ужесточить режим регистрации в городе.

«Алматы «не резиновый», приезжим из регионов Казахстана сюда путь заказан. Городские власти уже прорабатывают меры по пресечению потока приезжих казахстанцев в Южную столицу. Однако меры эти вызывают слишком много вопросов, в том числе у населения Алматы. Ударить по урбанизаторам-казахстанцам решили пропиской. Именно они, по словам градоначальника Алматы Ахметжана Есимова, виновны в ухудшении криминогенной обстановки. «Нерегулируемый приток иногородних граждан

*создает определенные сложности и негативно сказывается на инфраструктуре города, ведет к росту безработицы, социальной напряженности. Кроме того, отсутствие у них средств существования и места жительства в Алматы способствует обострению криминогенной ситуации», — сказано в ответе акимата». (О. Щелокова. Внутреннюю миграцию поставят под контроль. Деловая газета «Взгляд». Дата публикации: 26.03.2010.).*

Анализ данного материала показал, что по своей смысловой направленности, несмотря на претензии на объективное рассмотрение проблемы, он ориентирован на поддержку миграционной политики властей.

## **Апрель 2010**

Информационная кампания властей г. Алматы о необходимости контроля режима пребывания внутренних мигрантов в городе и отношении общественности, экспертов, журналистов к данной проблеме в этот месяц достигла своего пика. Публикации по данной тематике носили разноплановый характер.

Обсуждение в СМИ, экспертном сообществе вопроса о необходимости ужесточения мер по контролированию внутренней миграции в Казахстане, закладываемых в законопроект «О миграции населения», представленного Правительством РК на рассмотрение Парламента.

*«Государство планирует усилить наказание за отсутствие регистрации по месту жительства. Эта норма прописана в проекте нового Закона «О миграции населения», презентованного в Парламенте ответственным секретарем Минтруда Тамарой Дюйсеновой. В законопроекте введен*



дополнительный раздел, посвященный внутренней миграции (в действующем законе, принятом в 1997 году, эта сфера не затрагивалась). Думается, власти обратили внимание на нерегулируемость внутренних перемещений казахстанцев после «шаныракских» событий в Алматы в 2006 году. Так, по проекту, «внутренние мигранты обязаны зарегистрироваться по месту жительства на территории государства в течение 15 рабочих дней со дня снятия с учета по месту прежней регистрации». При этом не уточняется, обязаны ли граждане сниматься с учета в месте предыдущего проживания, или наличие регистрации в одном населенном пункте позволяет свободно жить и трудиться в другом. В то же время в предлагаемых поправках к КоАП указано, что «проживание без регистрации по месту жительства сроком свыше 15 рабочих дней со дня снятия с учета по месту прежней регистрации влечет штраф в размере 10 МРП». В случае повторного уличения в отсутствии регистрации – 20 МРП. Проживание без регистрации по месту жительства сроком свыше 15 рабочих дней со дня снятия с учета по месту прежней регистрации влечет штраф в размере 10 МРП. «Предлагаемая норма ограничивает права граждан на свободу передвижения и противоречит руководящим принципам ОБСЕ по регистрации граждан», – утверждает координатор проекта Еврокомиссии «Шанырақ – наш общий дом» Махамбет Абжан. По его мнению, введение столь строгого контроля усилит объем бюрократических процедур и озлобит граждан: «Кто будет осуществлять контроль за внутренней миграцией? Если опираться на новый законопроект – органы юстиции и внутренних дел. Но это повышает коррупциогенность всей сферы, так как внутреннему мигранту намного легче дать полицейскому взятку в 1,5-2 тыс. тенге, чем платить штраф в 20 МРП (примерно 40 тыс. тенге)». (Г. Абишев. В Казахстане уже-

*сточат наказание за отсутствие прописки. Газета «КурсивЪ». Дата публикации: 01.04.2010 г.).*

Различные публичные мероприятия, заседания общественных институтов по проблеме внутренней миграции в Казахстане и решения маслихата г. Алматы об ужесточении режима пребывания внутренних мигрантов в городе.

*«Қазақстанда сыртқы болмаса, ішкі миграцияның әлі де шешілмей жатқан мәселелері шаш етектен екенін басылым бетінде де бірнеше мәрте көтердік. Ол енді-енді ғана қолға алынып келеді. «Шаңырақ» РҚБ Жеке кәсіпкерлікті дамыту орталығының гранты бойынша «Ішкі мигранттардың жекеменшік құқықтарын қорғау және нарықтық механизмдер арқылы Қазақстандағы көлеңкелі секторды азайту» жобасын жүзеге асыру мақсатында ішкі мигранттардан тұратын кәсіпкерлер арасында зерттеу жұмыстарын жүргізуде. Жобаның басты мақсаты - республикадағы мигранттардың кәсіппен шұғылдану жағдайының толыққанды картинасын жасау және сол арқылы олардың кәсіпкерлікпен айналысуына жол ашу, қолдау көрсетуге бағытталатын ұсыныстар әзірлеу болатын». (Нұрболат Аманжол. Ішкі миграцияның ішкі мәселелері. Республиканская общественно-политическая газета «Айқын». Дата публикации: 02.04.10.)*

Отметим также вызвавшее большой интерес среди общественности, экспертного сообщества заседание в клубе «КИПР» института политических решений, посвященное проблеме внутренней миграции.

*«Клуб Института политических решений (КИПР) в конце прошлой недели провел очередное заседание - с участием*

аналитиков, политологов, экономистов, представителей политических партий и неправительственного сектора. На заседании эксперты проанализировали ситуацию внутренней миграции населения, обозначили негативные и позитивные стороны процесса и определили основные подходы к решению имеющихся проблем внутренних мигрантов.

*Мухит Асанбаев, вице-президент Казахстанского Центра гуманитарно-политической конъюнктуры: Во-первых, внутренняя миграция населения Казахстана - закономерный процесс, обусловленный вследствие нерешенности целого комплекса проблем в социально-экономическом развитии регионов страны. Как правило, основные причины внутренней миграции в Казахстане связаны с упадком сельского хозяйства и сельских регионов, диспропорциональным развитием регионов республики. Более того, игнорирование властями страны насущных проблем сельского населения является постоянным очагом, стимулирующим активную внутреннюю миграцию. Во-вторых, важно исходить из того понимания, что внутренние мигранты - это основа будущей городской культуры, новая активно формируемая казахскоязычная среда, которая в долгосрочной перспективе способна кардинально изменить облик городов Казахстана и оказывать существенное влияние на социальную, экономическую и политическую сферы общества. Нуртай Мустафаев, аналитик Казахстанского института социально-экономической информации и прогнозирования: Право на свободу передвижения - одно из фундаментальных прав человека. В среднесрочной перспективе масштабная миграция из села в город неизбежна. Нынешнее соотношение городского и сельского населения, вероятно, будет меняться до 25-30% сельского населения. Основные факторы внутренней миграции - экономические и социальные. Что движет сотнями тысяч внутренних мигрантов, устремляющихся в города? Конечно,*

*стремление найти работу, обеспечить определенный уровень дохода, материальное положение. Но не только. Люди стремятся сменить инфраструктуру своей среды обитания, получить доступ к социальным, образовательным и иным ресурсам. Канат Кабдрахманов, писатель: Проблема миграции представлена в деградивном ключе, и с этим я не согласен. Я рассматриваю эту проблему в абсолютно позитивном спектре. Миграция - признак казахстанской урбанизации. Мигранты - это те люди, которым приходится иметь дело с самыми серьезными жизненными вызовами. Он обязан показать себя с лучшей стороны, чтобы адаптироваться на новом месте. Для наших космополитизированных городов очень важна «прививка» национального традиционализма». (Внутренняя миграция: от броуновского движения к эффективной системе. [www.gazeta.kz](http://www.gazeta.kz). Дата публикации: 29.04.2010.) – более 5000 знаков.*

Информация и обсуждение общественностью факторов, последствий принятия маслихатом г. Алматы постановления об ужесточении правил регистрации в городе, а также некоторых пунктов обсуждаемого в парламенте законопроекта, ужесточающего правила пребывания в стране внутренних мигрантов.

*«По данным миграционных служб в Алматы находится 1 миллион нелегальных мигрантов. Уже через месяц в городе начнут действовать новые правила регистрации приезжих. Их разработчики рассчитывают таким образом снизить криминальную статистику за счет тех, кто прибыл в Алматы за незаконными заработками. Впервые об изменении правил регистрации городские власти заговорили в феврале. С тех пор инициатива обросла различными слухами и домыслами. Некоторые алматинки сделали вывод, что им и*

*рожать будет нельзя, если нет лишних 15 метров жилплощади. На самом деле ужесточение требований не коснется ни членов семьи, ни близких родственников. За нарушение правил регистрации наказание тоже решено ужесточить. Внутренним мигрантам светит штраф. Иностранцам - безотлагательная депортация. Новые правила вступят в силу уже через месяц» (С. Босенко, Н. Абдикеримов. Телеканал «Алматы». Дата показа: 20.04.10.).*

*«12 апреля этого года городским маслихатом принято решение о введении новых правил регистрации граждан в Алматы, в соответствии с которыми, согласно жилищным условиям и санитарным нормам, на одного человека должно приходиться 15 квадратных метров жилья. Владельцы квартир либо частных домовладений имеют право регистрировать на своей жилплощади вновь прибывших граждан при наличии свободных 15 квадратных метров на одного человека. При этом за алматинцами остается право регистрации на собственной жилплощади близких родственников (перечень указан в законодательном акте), а также родственников, лишенных дееспособности; находящихся на лечении; в длительной командировке либо отбывающих срок в местах лишения свободы, которые могут быть зарегистрированы вне зависимости от размера жилплощади. Согласно постановлению Правительства от 2000 года, граждане, прибывшие в город Алматы на срок свыше трех месяцев, по-прежнему обязаны пройти временную регистрацию в органах юстиции и получить регистрационную карту, невзирая на наличие либо отсутствие свободной площади у принимающей данного гражданина стороны. Временная регистрация действует до одного года. Объясняя эту законодательную «новеллу», начальник департамента юстиции города Алматы Багбан Таимбетов пояснил,*

что данная мера направлена на защиту интересов и прав граждан Республики Казахстан, проживающих в Алматы, с целью регулирования внешних и внутренних миграционных процессов, оказывающих существенное влияние на криминогенную обстановку в мегаполисе. В качестве примера Б. Таимбетов привел хозяина жилого строения, прописавшего на своей жилплощади более 150 человек, что говорит о потенциальной возможности граждан незаконно зарабатывать таким образом. Кроме того, учет граждан необходим для реализации социальных программ...Сейчас законопроект представлен на регистрацию в Департамент юстиции, где проходит экспертизу. По заключению экспертизы новые правила регистрации граждан будут опубликованы в прессе, после чего вступят в силу. Можно не сомневаться, что все так и будет. В случае нарушения данного законодательства предусмотрена ответственность по ст.377 административного Кодекса в виде штрафа в размере 1 МРП или предупреждения. При этом процедура выдворения распространяется лишь на иностранных граждан. Кроме того, есть санкции и для должностных лиц, нарушающих данные правила, - штраф до 20 МРП. Но недобросовестный чиновник всегда сможет «отбить» свои финансовые потери на взятках» (Р. Искандеров. Реликт ушедшей эпохи. [www.gazeta.kz](http://www.gazeta.kz). Дата публикации: 23.04.2010.).

«Казахстанцам, решившим погостить у родственников больше двух недель, придется отмечаться в соответствующих органах. Нарушителей ждет штраф. А алматинцам установили рамки в 15 квадратов. Горожане задаются вопросом: можно ли рожать, проживая в однокомнатных квартирах? Процесс передвижения по Казахстану хотят усложнить регистрацией. В парламенте началось рассмотрение законопроекта, ужесточающего правила пребывания

*ния в стране как иностранцев, так и собственных граждан. Разработчики документа объясняют усиление мер, в частности, тем, что внутренняя миграция на 20, а то и на 30% превышает допустимые нормы, а также обострением криминогенной ситуации в городах. На нововведение отреагировал координатор проекта Еврокомиссии «Шанырак — наш общий дом» Махамбет Абжан. По его мнению, новые правила являются антиконституционными, ведь 21-я статья Конституции РК гарантирует казахстанцам право на свободное передвижение по стране. - Если проект закона будет принят в таком «драконовском» варианте, то завтра любой полицейский, не комплексуящий на тему коррупции, сможет «оштрафовать» вас на гораздо меньшую сумму, — возмущается он, — и средства за отсутствие регистрации пойдут не в бюджет, а в карман штрафующего. На сезонных рабочих-строителей это повлияет негативно, придется им каждое лето платить доброму дяде за «прописку» (О. Щелкова. Алматы закроют для казахстанцев? Деловая газета «Взгляд». Дата публикации: 23.04.2010.).*

Следует отметить, что если рассматривать реакцию казахстанцев на введение контроля за обязательной регистрацией по месту жительства, то они все в целом негативно оценили данный шаг. Недоуменно отреагировал на намерение ввести режим обязательной регистрации внутренних мигрантов лишь сайт [www.russians.kz](http://www.russians.kz), где был размещен материал под заголовком «Урбанизация — люмпенизация. Куда приведёт «свобода передвижения»? Статья отражает противоречивое восприятие внутренней миграции:

*«Только по официальным данным, с 1991 по 2001 годы постоянное место жительства сменили 4,7 млн. человек, это 68,8 процента экономически активного населения. Реальные цифры наверняка намного выше. В южной столице официально зарегистрировано полтора миллиона горожан.*

*Но, по данным миграционной полиции, в действительности в городе проживает около 2,5 миллиона человек. Однако, несмотря на все очевидные трудности и болезненность миграционного процесса, аналитики не видят его только в черных тонах. Урбанизация - это всемирная тенденция, и Казахстану ее не избежать. Человек должен иметь право на свободу передвижения» (А. Каминский. Сами мы не местные. Газета «Экспресс-К». Дата публикации: 24.04.2010.).*

*«Право на свободу передвижения – одно из ключевых прав человека!» – подчеркнул Нуртай Мустафаев, аналитик КИСЭИП (Казахстанский институт социально-экономической информации и прогнозирования). К сожалению, данное фундаментальное право не только не обеспечено, но еще и нарушается органами государственного управления на местах. Характерный пример – “Новые правила регистрации граждан в городе Алматы”, принятые маслихатом 12 апреля 2010 года... Астана и Алматы – основные центры притяжения для внутренних мигрантов. Идею с введением института регистрации для мигрантов в Алматы г-н Асанбаев характеризует как попытку «борьбы с последствиями, а не причинами». По его мнению, власть старается не признавать проблему внутренних мигрантов, поскольку это станет признанием провала аграрной политики, жилищной политики, коммунального развития, программы индустриализации. «Ахметжан Есимов позиционировал себя как толерантный аким, по сравнению с Имангали Тасмагамбетовым. И тут прописка! У нас еще один «Шанырак» будет», – прогнозирует он. Ирина Черных, руководитель экспертно-прикладного отдела Института политических решений, выступила с презентацией «Внутренняя миграция глазами казахстанцев». Из нее следует, что внутренние мигранты 90-ых годов в*



городах заняли ниши тех людей, которые эмигрировали из Казахстана. В 2000-ые г.г. ситуация изменилась, так как люди едут на уже занятые места. У новых внутренних мигрантов более высокий протестный потенциал и они настроены на жесткие методы его выражения. При этом, сами жители Алматы (большинство) «против» прописки (регистрации). «Рассматриваю миграцию в сугубо позитивном ключе. Это фактор повышения урбанизации Казахстана, – отметил писатель Канат Кабрахманов. – Нужно урбанизовать наш традиционный менталитет. А космополитизированное население городов должно получить прививку традиционализма. Каждый человек имеет фундаментальное право поехать в город». «Когда развитие Алматы и Астаны скажется на развитии сельской местности? Их же представляют в качестве локомотивов», – поставила проблему Сапура Жусупова из РОО «Шанырак». Пока все идет к тому, что более 80% населения страны будут сосредоточены на 1% ее территории. Ерлан Смайллов обезлюдивание сельской местности считает угрозой. В том числе для национальной безопасности. С китайской стороны казахстанско-китайской границы население растет, а с казахстанской – уменьшается. «Они же не урбанизированные, а псевдоурбанизированные», – заметил модератор «КИПРа» насчет жителей мегаполиса, проживающих в периферийных неблагоустроенных окраинах. Тему продолжил журналист Ярослав Разумов. Называть современное положение с внутренними мигрантами «болезнью роста», которая будет преодолена в ходе развития, он считает ошибкой. «Одно дело, когда переселяешься в город, другое – когда в бидонвили без социальной инфраструктуры», – подчеркнул он» (В. Юрицын. Нуртай Мустафаев: «Прописка приведет к усилению коррупции среди чиновников и сотрудников

*правоохранительных органов». Интернет-газета [www.zonakz.net](http://www.zonakz.net). Дата публикации: 27.04.2010.).*

Следует отметить, что во многих вышеприведенных публикациях авторы широко опирались на экспертное мнение. Анализ основных смысловых элементов этих статей позволяет сделать вывод о том, что СМИ заняли преимущественно позицию о необходимости регулировать и контролировать потоки внутренних мигрантов в г. Алматы. Ярким проявлением рассмотрения неуправляемой внутренней миграции как мины замедленного действия является нижеследующая статья, одно название которой говорит само за себя:

*«Погромы в Бишкеке в очередной раз напомнили нам об опасности, которая живет совсем рядом, – люди без жилья, без собственности, без работы... Мы не придаем значения их присутствию в нашей жизни, воспринимаем спокойно, как данность, не задумываясь, что наше безразличие и благодущие могут нам дорого стоить. Откуда это желание звездануть палкой по ветровому стеклу стоящего авто или запустить камнем в окно банка или офиса? Ладно, залезть в магазин и унести что-либо – тут прямой шкурный интерес. Но, казалось бы, причем здесь чья-то машина, окна офиса или банка? А при том, что у того, кто бьет, нет такой машины, как и своей квартиры, и уж точно – своего магазина, кафе, заправки и любой другой собственности. Погром магазинов, офисов, машин и всего того, что является показателем преуспевания, – это, прежде всего, акт социальной мести люмпенизированных граждан тем, кто живет лучше. Сегодня цифры внутренней миграции колеблются от официальных 150 тысяч до экспертных 400 тысяч в год. Учитывая, что*

*основная тенденция – это переезд людей из села в большие города, и в первую очередь в Алматы и Астану, несложно представить размеры проблемы: через лет пять население Алматы может удвоиться. Представляете, полмиллиона обозленных молодых людей, ждущих сигнала своей «Авроры», чтобы «восстановить справедливость» или, на худой конец, просто пограбить магазины? И они ждут своего часа. Полагаю, здесь нужно искать причину того, почему власти срочно принялись «закрывать» Алматы от приезжих – боятся увеличения взрывоопасной люмпенской массы до критического предела. И правильно боятся. Не нужно большого ума, чтобы понять – алматинский мегаполис все больше превращается в пороховую бочку, которая если рванет, то на ее фоне бишкекские погромы покажутся безобидной забавой. Но если это, не дай бог, случится завтра, кого мы будем винить? Кто ответит за дестабилизацию ситуации? Ответ на поверхности – власть, которая своей асоциальной политикой вытолкнула на периферию жизни огромное количество народа, заложив мину под нашу стабильность. Если общество забывает о своих неимущих, они вынуждены напоминать о себе погромами и грабежами. И вот тогда наступают времена, когда властвуют демоны» (С. Дуванов. Мина под стабильность. Газета «Голос Республики». Дата публикации: 30.04.2010.).*

Тональность вышеприведенной статьи, ее смысловое содержание является ярким примером настороженного отношения общественности к внутренней миграции. С другой стороны, по таким публикациям можно судить о том, что проблемы внутренней миграции в Алматы достигли своей критической точки – выхода масс на улицы

с целью выражения открытого протеста против действия властей по социальной политике (режим регистрации, социальной политики). Беспокойство вызывает также появление среди горожан негативного отношения к внутренней миграции и ее носителям. Одним из таких примеров негативного восприятия внутреннего мигранта и информационной кампании, направленной на поддержку контроля за внутренней миграцией в г. Алматы, выступает нижеследующая публикация.

*«Больше миллиона человек, по данным алматинской миграционной службы, незаконно гостят в южной столице. Зачастую именно вояжеры обостряют криминогенную обстановку вкупе с социально-экономическими проблемами. В связи с этим депутаты городского маслихата выступили с инициативой ужесточить правила регистрации граждан. Через месяц новые правила вступят в законную силу. Отныне прописывать дальних родственников и знакомых на своей жилплощади смогут лишь алматинцы, располагающие достаточно просторными апартаментами. На каждого зарегистрированного должно приходиться не менее 15 квадратных метров. А кровная родня - сестры, братья, родители и дети - будет регистрироваться без ограничений. По словам депутата маслихата города Андрея Моргунова, новеллы направлены исключительно на защиту прав граждан. Правда, каким образом наши правоохранительные органы собираются бороться с непрошеными гостями, не совсем понятно. Поскольку для внутренних нелегалов предусмотрен лишь административная ответственность. В случае поимки депортировать их не имеют права. Наказание ограничивается штрафом в 1 МРП» (А. Гончарова. Гость в горле. Газета «Экспресс-К». Дата публикации: 21.04.2010.).*

Информационная кампания властей г. Алматы посредством СМИ по обоснованию решения маслихата города от 12 апреля текущего года.

*«В скором времени в силу вступит новое постановление маслихата Алматы, целью которого является сокращение потока мигрантов в южную столицу Казахстана. А рычаг регулирования – 15 кв. метров на человека. На очередной сессии депутатов маслихата Алматы в понедельник утвержден порядок регулирования миграционных процессов на территории города. Данное постановление направлено на внесение дополнений в нормативную базу по вопросам регистрации граждан, находящихся в городе Алматы. «Важно подчеркнуть – действие постановления не имеет обратной силы», – говорит эксперт Института политических решений М. Казначеев. И уже состоявшаяся регистрация жителей, не отвечающая данным нормам, не может быть отменена. По мнению эксперта, данное решение маслихата будет работать на перспективу. Таким образом, законодательный орган не достигнет заявленной цели – упорядочения пребывания уже существующих граждан в городе. М. Казначеев отмечает, что есть определенное противоречие между нормой Закона «О миграции», обеспечивающей беспрепятственное перемещение граждан, и нормой этого же закона об ответственности административных органов за контроль над санитарно-эпидемиологическим состоянием мест размещения мигрантов. По его мнению, без регулирования потока мигрантов городские власти просто не смогут планировать свою работу в этом направлении. Политолог Антон Морозов позитивно оценивает утвержденный порядок регулирования миграционных процессов, так как город не справляется с количеством приезжих. А «чистота» улиц, вырубленные деревья и криминальная об-*

*становка города является тому доказательством. Также потоки мигрантов сказываются на увеличении нагрузок на энергетические, водные ресурсы Алматы. Кроме того, город не может обеспечить всех желающих рабочими местами» (Е. Исакова. Есимов закрывает Алматы. Газета «Курсив». Дата публикации: 15.04.2010.).*

Как видно, данная статья является показательным примером аккумуляции информационной поддержки постановления маслихата г. Алматы от 12 апреля 2010 года. В то же время, в казахскоязычной прессе отношение к решению маслихата от 12 апреля в большинстве своем довольно негативное, что можно проследить по выдержкам из нижеприведенной статьи:

*«Қазір Қазақстанда көші қон туралы заң бар. Алайда ол сыртқы миграция мәселесін ғана қамтиды. Біздегі Көші-қон комитеті мен Көші-қон полициясы да сол мәселемен ғана айналысады. Алматы қаласының Тұрғындарды міндетті тіркеуден өткізу жөніндегі Ережесі пайда болғалы бері бұл мәселе көптеген түсініспеушіліктер тудыра бастады. Жұртты «әкімдіктің бұл шешімі заң аясына кіре ме?» деген сауал алаңдатуда. Осыған орай, сарапшылар қауымының да пікірі сан-саққа бөлінуде. Біреулер міндетті тіркеу жөніндегі шешім дұрыс деп есептесе, енді біреулері «Алматы әкімшілігі өзінің құзыры аясынан тыс шешім шығарып кетті» деген тұжырым жасауда. Ал осы «ішкі көші-қон мәселесінің негіздерін анықтайтын арнайы заң жобасы, оны қадағалайтын арнайы орган болуы керек пе?» деген сауалға келгенде, сарапшыларымыздың пікірі тағы да қарама-қайшы келді. Ішкі миграция жөніндегі заң жобасын жасауға қатысты екі түрлі пікір айтылды. Алайда екеуінің де көзқарасы Алматы әкімшілігінің «азаматтарды*

*міндетті тіркеуден өткізу жөніндегі ережесіне» қарсы болып шықты. Жалпы, бұл жаңа тәртіпке қарапайым тұрғындардың арасынан да наразылық білдірушілер өте көп кездесуде. Ендеше, кемінде 1 миллион адамның тағдырына тікелей әсер ететін мұндай ауқымды шешімді қалалық мәслихаттың ениісіне тапсырып қоймай, Мәжіліс пен Сенат депутаттарының да бір қарап шыққаны артық болмас еді» (С. Нұрқабекұлы. Ішкі миграция жөніндегі заң жобасын дайындап, оны қадағалайтын арнайы орган құру керек пе? Газета «Алаш айнасы». Дата публикации: 28.04.2010.).*

## **Май 2010**

В данном месяце публикации по тематике нашего исследования были посвящены в основном рассмотрению следующих аспектов внутримиграционного процесса как в Казахстане, так и в г. Алматы.

Отражение экспертного мнения по планам властей об ужесточении миграционного режима в Казахстане, решения маслихата г. Алматы от 12 апреля 2010 г.

*«Проблему «псевдоурбанизации» нельзя замалчивать. Аналитик Казахстанского института социально-экономической информации и прогнозирования Нуртай Муштафаев уверен в необходимости специальных программ, которые будут способствовать успешному восприятию ценностей городского социума сельскими мигрантами... Сегодня угроза поглощения городской культуры сельской непосредственно в городах налицо! Все же городская культура должна переплавлять сельские ценности и доминировать в городе. Не наоборот же! Это главное. По определению.*

*Необходимо с помощью специальных программ, с использованием в первую очередь СМИ способствовать успешному восприятию ценностей городского социума сельскими мигрантами в Алматы, Астане. И одновременно изживать, минимизировать негативные стереотипы в отношении сельских жителей среди горожан. Меганполис не может развиваться без внутренних мигрантов, но и мигранты ради собственного успеха должны стремиться интегрироваться в городской социум» (Асфальтные и аульные: кто кого? Газета «Central Asia Monitor». Дата публикации: 07.05.2010.).*

Вышеприведенная и нижеприведенная публикации являются показателем поляризованности мнения русскоязычной и казахскоязычной части общества по поводу проблемных аспектов внутренней миграции в г. Алматы, а также того, что между этими аудиториями существует культурное размежевание.

*«Үкімет кеш болса да, ауылдан қалаға ағылу мәселесін, яғни ішкі миграцияны қолға алды. Бұған дейін сабылып көшушілердің немесе ешқайдан тұрақ таппағандардың нақты санын ешкім дәп басып айтып бере алмайтын. Осы аптада «Көші-қон туралы» жаңа заңның жобасын қолға алғандарын мәлім еткен министрлер кабинеті тек соңғы үш жылда 700 мыңға жуық, бір жылдың ішінде 300 мыңға жуық адамның ары-бері көшуінің куәсі болғандығын айтады. Бұл тек Статистикалық агенттіктің келтірген ресми мәліметі. Сондай-ақ, халықты ауылға күштеп шоғырландыруды емес, өз еркімен қоныстандыруды ойластырғанымыз жөн. Қалаға келген ауыл тұрғындарының да мұң-мұқтажы шешіле қойып жатқан жоқ. Мұнда жұмыс табылғанымен, баспана жоқ. Ауылда баспанасы*



*болғанымен, жұмыс жоқ. Осы бір олқылықтың орнын толтыру қажет секілді. Ауыл мәселесін біржақты етпейінше, еліміздің ұлттық қауіпсіздігі үнемі пышақтың қырында тұратынын ескеруіміз керек» (Есенгүл Кәпқызы. Үкімет ішкі көші-қонды реттеуді қолға алды. Газета «Түркістан газеті». Дата публикации: 27.06.2010.).*

Анализ публикаций ряда СМИ позволяет предположить, что власти заняли позицию прагматичного, рационального рассмотрения проблем внутренней миграции. На волне такого подхода стали появляться различные рекомендации по решению проблем внутренней миграции. В качестве примера такого подхода можно привести следующую статью:

*«Главная проблема внутренних мигрантов и, в первую очередь, молодежи, это отсутствие у них «городских» специальностей. Что и заставляет их соглашаться на самые низкоквалифицированные и низкооплачиваемые работы, что потом, «по кругу», осложняет все социальные задачи. Например, не дает возможности получить нормальный кредит. Обладание техническими специальностями резко повысит конкурентоспособность мигрантов и их социальные перспективы. Более того, откроет возможности для внешней трудовой миграции для наиболее квалифицированных. А заодно, если подготовка в ПТУ и техникумах станет достаточно масштабной, это сузит сферы приложения для внешних трудовых мигрантов в самом Казахстане. Возможно, было бы полезно сначала воссоздавать те техникумы и училища, которые располагались не в самих крупных городах, а по их периферии, в городах-спутниках и райцентрах. Вероятно, это сделало бы несколько дешевле стоимость обучения – все-таки, например, в Исыке жить по дешевле, чем в Алматы. А это – вопрос доступности обучения для большего количества молодежи. Понятно, даже*

*сеть ПТУ и техникумов вокруг крупных городов проблему миграции, в целом, не решит. Но сможет серьезно ее ослабить, если программа по развитию профтехобразования получила бы серьезное развитие» (Ярослав Разумов. www.gazeta.kz. Дата публикации: 25.05.2010.).*

Заседание Совета Безопасности Республики Казахстан в г. Астане под председательством Н. Назарбаева, где широко обсуждался вопрос необходимости регулирования внутренней миграции в нашей стране.

*«Вчера в Ак орде под председательством главы государства Нурсултана Назарбаева состоялось очередное заседание Совета Безопасности Республики Казахстан. На нем, сообщила пресс-служба президента, рассмотрены вопросы совершенствования миграционной и демографической политики в Казахстане, меры по противодействию религиозному экстремизму. Президент обратил внимание на необходимость решения существующих проблем во внутренней миграции на правительственном уровне. По итогам заседания президент поручил правительству и соответствующим государственным органам обеспечить выполнение всех принятых решений» (Н. Бегали. Состоялось заседание Совбеза. Газта «Экспресс-К». Дата публикации: 27.05.2010.).*

Круглый стол «Экспертный совет по теме «Внутренняя миграция в Казахстане и проблемы жителей микрорайонов «Шаңырақ» и «Думан», проведенный Центром социально-политических исследований.

*«Последовавшая дискуссия в принципе не принесла каких-то новых взглядов и идей на проблему внутренних мигрантов. Обратило на себя внимание выступление известного*

общественного деятеля Доса Кушима, отрекомендованного на круглом столе как члена общественной палаты. Он начал с обвинений государства в том, что оно «вовремя не смогло проанализировать ситуацию и среагировать» на рост миграции из регионов в крупные города». Затем сделал очень неожиданное заявление: «Мне непонятно, когда сейчас кто-то произносит слово «прописка». Это понятие давно убрали из законодательства, и если кто-то этот термин произносит, надо сажать на три года. А я слышу его даже от прокуроров!» Создание Алатауского района, принимаемые в последнее время шаги для решения проблем внутренних мигрантов - это «немножко видимость, немножко - решение мелких проблем», считает общественный деятель. Нужно принять закон о внутренней миграции – «во многих государствах этот термин юридически узаконен». Вернуться к традиции прописки, о чем в последнее время периодически приходится слышать, по мнению г-на Кушима, не удастся. Но нужно гражданское сопротивление, «на что мы имеем право». Надо сопротивляться! Мы в последнее время участвовали в трех противостояниях и во всех выиграли. Это попытка запрета автомобилей с правым рулем, события в «Шаңырақ» и Доктрина – выступили против нее Шаханов с группой людей, и все – задний ход! Остается одно - жесткое сопротивление. В конце концов, народ всегда победит, - заявил г-н Кушим. Он также считает, что нужно узаконить саманные дома, в которых живут многие жители «Шаңырақа», так как есть мнение, что с сейсмической точки зрения они более устойчивы, чем кирпичные» (Я. Разумов. Общественный деятель предлагает узаконить саманные строения в «Шаныраке». Газета «Панорама». Дата публикации: 14.05.2010.).

**Приложение Б**

**Список СМИ, публикации которых  
были использованы для анализа**

№ п/п	Наименование	Вид издания	Язык
<b>ИЗДАНИЯ - 63</b>			
<b>Республиканские печатные издания – 35</b>			
	Айқын	газета	каз
	Алаш айнасы	газета	каз
	Алтын Орда	газета	каз
	Ана тілі	газета	каз
	Central Asia Monitor	газета	рус
	Бизнес и власть	газета	рус
	Время	газета	рус
	Известия-Казахстан	газета	рус
	Деловой Казахстан	газета	рус
	Егемен Қазақстан	газета	каз
	Жас Алаш	газета	каз
	Жас қазақ	газета	каз
	Жас қазақ үні	газета	каз
	Казахстанская правда	газета	рус
	Қазақ әдебиеті	газета	каз
	Қазақстан	газета	каз
	Қазақстан-Zaman	газета	каз
	Караван	газета	рус
	Комсомольская правда-Казахстан	газета	рус
	Континент	журнал	рус
	Курсив	газета	рус
	Литер	газета	рус
	Мегаполис	газета	рус
	Московский комсомолец в Казахстане	газета	рус
	Начнем с понедельника	газета	рус
	Новое поколение	газета	рус
	Панорама	газета	рус
	Голос Республики	газета	рус

	Страна и мир	газета	рус
	Дала мен кала	газета	каз
	Свобода слова	газета	рус
	Тас жарған	газета	рус/каз
	Түркістан	газета	каз
	Эксперт-Казахстан	журнал	рус
	Экспресс-К	газета	рус
<b>Региональные печатные издания – 2</b>			
	Вечерний Алматы (Алматы)	газета	рус
	Алматы ақшамы (Алматы)	газета	каз
<b>ЭЛЕКТРОННЫЕ СМИ – 26</b>			
<b>Казахстанские телеканалы - 6</b>			
<b>Казахстанские ТВ - каналы с республиканским вещанием - 5</b>			
	31 канал	телеканал	рус/каз
	Қазақстан	телеканал	рус/каз
	КТК	телеканал	рус/каз
	Рахат	телеканал	рус/каз
	Хабар	телеканал	рус/каз
<b>Казахстанские ТВ - каналы с региональным вещанием – 1</b>			
	Алматы (Алматы)	телеканал	рус/каз
<b>Информационные агентства - 3</b>			
	Казинформ	информагентство	рус/каз
	Kazakhstan Today	информагентство	рус/каз
	КазТАГ	информагентство	рус/каз
<b>Интернет-сайты - 13</b>			
	Kazakhstan.socialism.ru	сайт	рус
	Almanews.kz	сайт	рус
	Alatoday.info	сайт	рус
	Azattyq.org	сайт	рус/каз
	Kn.kz («Недвижимость Казахстана»)	сайт	рус
	Фергана.Ру	сайт	рус
	Centrasia.ru	сайт	рус
	http://www.geokz.tv	сайт	рус
	www.shanyrak.kz	сайт	рус

	<a href="http://platon.kz">http://platon.kz</a>	сайт/ дискуссионный клуб	рус/каз
	<a href="http://www.sarap.kz">www.sarap.kz</a>	сайт	рус/каз
	<a href="http://www.titus.kz">http://www.titus.kz</a>	сайт	рус
	<a href="http://www.nomad.su">http://www.nomad.su</a>	сайт	рус
<b>Интернет-газеты, журналы - 4</b>			
	<a href="http://Gazeta.kz">Gazeta.kz</a>	интернет-газета	рус/каз
	<a href="http://Zonakz.net">Zonakz.net</a>	интернет-газета	рус/каз
	<a href="http://Са-oasis.info">Са-oasis.info</a> («Оазис»)	интернет-журнал	рус
	Қазак	интернет-газета	каз

## Сведения об авторе



Асанбаев Мухит Болатбекулы родился в 1977 г. в городе Алматы. Окончил среднюю школу № 12 г. Алматы. В 1999 г. окончил Казахский государственный университет международных отношений и мировых языков им. Аблай-хана.

В 2000-2001 гг. работал в МИД РК, в 2001-2002 гг. был научным сотрудником в Институте развития Казахстана, в 2003-2004 гг. являлся программным ассистентом Казахстанского представительства Международного Республиканского Института, в период с 2005 по 2008 гг. работал научным сотрудником, старшим научным сотрудником, советником директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте РК, в 2008-2010 гг. работал вице-президентом Казахстанского центра гуманитарно-политической конъюнктуры. С середины 2010 года – президент Центра социально-гуманитарных исследований «Аспект М».

Ученая степень: кандидат политических наук (2005).

Профессиональная деятельность связана с научными исследованиями в области политологии и международных отношений по следующим основным направлениям:

Институт монархии в арабских странах Персидского залива (Саудовская Аравия, Бахрейн, Катар, Кувейт, ОАЭ, Оман).

Политические процессы в Республике Казахстан (этнополитика, идеология, национальное строительство, межэт-

ническая и социальная конфликтность в обществе, проблемы внутренней миграции населения).

Религиозная ситуация в Республике Казахстан (потенциал религиозной конфликтности в обществе, деятельность фундаменталистских, нетрадиционных и деструктивных учений и сект).

Геополитические аспекты взаимоотношений Республики Казахстан со странами Центральной Азии, России, Китая, Запада и стран Арабского мира.

Публикации: 5 монографий и более 60 научных публикаций в Казахстане и за рубежом.



**Информация о программе**  
**«Поддержка молодежных инициатив и СМИ»**  
**Фонда Сорос – Казахстан**



Программа «Поддержка молодежных инициатив и СМИ» Фонда Сорос-Казахстан была создана в 2010 году. Миссия программы заключается в стимулировании активного вовлечения молодёжи Казахстана в общественную жизнь страны и развитии чувства социальной ответственности.

Фонд Сорос-Казахстан (ФСК) – неправительственная благотворительная организация, проводящая деятельность в области продвижения к толерантному, активному обществу и ответственному, прозрачному правительству путем развития партнерства между неправительственными организациями, органами власти и бизнеса. (Подробности на сайте [www.soros.kz](http://www.soros.kz)).

050000, Республика Казахстан,  
г. Алматы, ул. Желтоқсан, 111 а, офис 9  
Телефоны: (727) 2- 503-811, 2-509-850  
Факс: (727) 2-503-814  
E-mail: [sfk\(at\)soros.kz](mailto:sfk(at)soros.kz)  
Web-site: [www.soros.kz](http://www.soros.kz)

*Научное издание*  
**Асанбаев Мухит Болатбекулы**

**АНАЛИЗ ВНУТРЕННИХ МИГРАЦИОННЫХ  
ПРОЦЕССОВ В КАЗАХСТАНЕ:  
ВЫВОДЫ, МЕРЫ, РЕКОМЕНДАЦИИ**

Корректор: Есимбекова В.  
Верстка и дизайн: Ключникова К., Донец А.  
Подписано в печать 18.10.2010. Формат 60x90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Гарнитура: Times New Roman  
Тираж: 300 экз.

**PRINT**

ИЗДАТЕЛЬСТВО  
И ПОЛИГРАФИЯ **EXPRESS**

г. Алматы,  
ул. Курмангазы/Мауленова 110/81  
тел.: 272 60 11, 272 61 50  
e-mail: [print\\_express@bk.ru](mailto:print_express@bk.ru)