



КСЕНИЯ
КРЯКВИНА

ПРОБЛЕМАТИЧНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ КАНДАСОВ: КАК ОПТИМИЗИРОВАТЬ ПРОЦЕСС ИНТЕГРИРОВАНИЯ РЕПАТРИАНТОВ В ОБЩЕСТВО КАЗАХСТАНА?

ПРОГРАММА
ДЛЯ МОЛОДЫХ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ
В ОБЛАСТИ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ



Точка зрения автора, отраженная в данном исследовании, может не совпадать с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан. Ответственность за факты, сведения, суждения и выводы, содержащиеся в публикации, несет автор.

Данное исследование подготовлено в рамках программы Фонда Сорос-Казахстан для молодых исследователей в области публичной политики. Целью данного проекта является развитие сферы публичной политики в Казахстане через повышение потенциала молодых исследователей, а также стимулирование общественного диалога.

Оглавление

1. Введение

2. Контекст исследования

2.1. Краткий обзор иностранной литературы

3. Методология и ограниченность исследования

4. Результаты исследования

4.1. Системные проблемы с процессом информационного обеспечения граждан

4.1.1 Отсутствие скоординированности ведомств, ответственных за процесс этнической иммиграции

4.1.2 Проблемы с функционированием местных исполнительных органов власти

4.1.3 Присутствие неформальных источников информирования кандасов

4.2. Проблемы с доступностью информации

4.2.1 Сложности с доступностью законодательства, регулирующего миграционный процесс

4.2.2 Отсутствие систематичной работы с гражданами по ознакомлению с миграционным законодательством и основными правами и обязанностями

4.2.3 Языковой вопрос

5. Варианты решения

5.1 Вариант 1: сохранение действующей политики

5.2 Вариант 2: проведение структурной реорганизации государственных учреждений

5.3 Вариант 3: передача части функционала исполнения миграционной политики частным неправительственным организациям на основе государственного социального контракта

6. Рекомендации

7. Список литературы

8. Приложение 1. Матрица политических решений

1. Введение

Этническая репатриация является популярной тенденцией развития миграционной политики среди стран СНГ, Казахстан не является исключением. С момента обретения независимости в 1991 году правительство начало активно решать демографические вопросы страны. Одним из первых шагов для многосторонней стабилизации демографической ситуации, в том числе в контексте массового оттока населения и доминирования представителей нетитульной национальности в обществе Казахстана, правительство приняло решение об открытии программы репатриации для этнических казахов, проживающих за рубежом.

Данная программа функционирует по сей день, она дает возможность получить гражданство в сжатые сроки, а также репатриантам предоставляется определенный набор социальных льгот для стимулирования их интеграции в общество принимающей стороны. Программой воспользовались, по различным данным, от одного до полутора миллионов человек (*Концепция Миграционной политики РК, 2022; Azattyq, 2020*).

Однако, как показывает практика, процесс натурализации и интеграции переселенцев остается проблематичным. В частности, имплементация государственной политики в сфере поддержки переселенцев неоднократно вызывала критику (*Diener, 2005; Bonenfant, 2012; Dukeyev, 2017*). Концепция миграционной политики РК на 2022-2026 годы указывает на то, что несмотря на систематичную работу правительства, нацеленную на преобразование функционирования программы, остается ряд системных проблем, таких как проблемы трудоустройства, неравномерное расселение кандасов по регионам, социально-экономическая и культурная интеграция кандасов.

В данном отчете, сформированном на основе проведенного исследования, представляется ряд основных выводов и рассматривается 6 ключевых проблем, которые возникают в процессе имплементации миграционной политики Казахстана. Также в работе отражен ряд рекомендаций для оптимизации процесса интегрирования этнических репатриантов.

Так, в рамках стимулирования имплементации процесса интеграции предлагается рассмотреть 3 варианта дальнейшего развития политики репатриации: 1) сохранение статуса кво; 2) реорганизация правитель-

ственных структур и создание ведомства, занимающегося вопросами натурализации и интеграции иммигрантов; 3) увеличение объема поддержки НПО, занимающихся вопросами репатриации и интеграции на основе государственного социального заказа.

Приоритет данного исследования отводится третьему подходу, который позволит оптимизировать повсеместную работу с репатриантами как на стадии натурализации, так и на стадии интеграции, будет иметь максимальный территориальный охват, обеспечит доступность важной информации максимальному количеству репатриантов и при этом будет гораздо менее затратным, нежели системные реформы правительственных организаций.

2. Контекст исследования

Условно политика репатриации РК может быть разбита на три этапа (*Sarbasov & Zhalsylykov, 2020*). Первый этап охватывает период с 1991 по 2000 годы, в ходе которого стартует реализация государственной политики по содействию этнической иммиграции и интеграции репатриантов через выделение правительственных квот на переселение этнических казахов на территорию Республики Казахстан. Однако количество квот, определяемое правительством, не полностью заполнялось репатриантами. Для стимулирования процесса репатриации и интеграции правительство приняло решение увеличить объем социальной поддержки для этнических переселенцев. Начиная с 1999 года, правительство начало активно субсидировать процесс переселения в форме финансирования затрат на переезд и перевоз имущества, а также социальных выплат на каждого члена семьи из республиканского бюджета.

Данная политика оказала плодотворное влияние на рост количества репатриантов в ходе второго периода исполнения программы, который проходил в 2001-2011 годах. В указанный период уделялось дополнительное внимание процессу трудоустройства и добровольного расселения репатриантов. Для этих целей в 2008 году была создана программа «Нұрлы Көш», основной целью которой являлось содействие трудоустройству переселенцев с целью развития регионов Казахстана.

Несмотря на проделанную работу, амбициозные планы не были полноценно реализованы из-за лимитированных социально-экономических ресурсов страны, что привело к уменьшению уровня поддержки государства для переселенцев, которое отразилось как на практике – посредством уменьшения количества предоставляемых квот, так и на уровне риторики. Назарбаев, изначально активно призывавший этнических казахов возвращаться на историческую родину, в 2005 году заявил, что переселенцам следует думать о том, как они могут помочь Казахстану, а не о том, чем Казахстан обязан им (*Bonnenfant, 2012*).

Также к основным проблемам можно отнести несоответствия в существующем законодательстве, в том числе разницу между Законом о миграции и рядом различных указов, регулирующих данный процесс (*Diener, 2005*), что привело к неподчинению законодательству на уровне местных исполнительных органов и высокому уровню коррупции (*Bonnenfant, 2012; Diener, 2005*).

Реализация программы «Нұрлы Көш» была охарактеризована как проблематичная. Только порядка 36% от поставленных целей было выполнено (*Dukeyev, 2017*). Меры, направленные на обеспечение переселенцев жильем посредством формирования рабочих городков, вылились в дальнейшую сегрегацию переселенцев от других граждан страны (*Dukeyev, 2017*).

Критика данного направления миграционной политики Казахстана в основном существовала только в академической среде. Это было связано, скорее всего, с тем, что большая часть инициатив исходила от Первого Президента Казахстана, что ограждало все инициативы от критики. Единственный инцидент открытой критики программы репатриации был связан с трагическими событиями в городе Жанаозен в 2011 году, когда Тимур Кулибаев обвинил репатриантов в организации беспорядков (*Togyzbayev, 2011; Dukeyev, 2017*).

Следом за этими событиями начался третий этап развития политики репатриации в Казахстане. Данный этап ассоциируется с прекращением действия большей части программ государственной поддержки. Была приостановлена выдача квот на переселение сроком на 2012-2016 годы (*Sarbasov & Zhalsylykov, 2020*). Затем последовало резкое ограничение свободы передвижения переселенцев в форме выделения приоритетных регионов для заселения, где сохраняется выдача социальной поддержки и предлагается помощь в трудоустройстве в рамках государственных

программ «Дорожная карта бизнеса» и «Енбек». Регионы в этих программах выбираются в зависимости от необходимости привлечения рабочей силы (*технически – путем запроса региональных властей, однако всего 5 регионов страны остаются приоритетными для заселения*).

С приходом Токаева к власти в рамках программы произошли положительные сдвиги: в частности, замена термина «оралман», который несет в себе эксклюзивистский контекст, на термин «кандас», более инклюзивное понятие, для снижения уровня неприязни к репатриантам в обществе. Наряду с этим, был проведен ряд реформ, связанных с упрощением процесса натурализации кандасов. В частности, сокращение срока выдачи удостоверения канадаса, а также сокращение количества бюрократических процедур (*Azattyq, 2020*).

Несмотря на ряд вышеуказанных реформ, вопросы интеграции репатриантов поднимались журналистами независимых СМИ, которые указывали на то, что упрощение процедур по факту не решило основных проблем с процессом натурализации и интеграции граждан в общество, граждане по сей день сталкиваются с рядом проблем, ассоциированных системными проблемами государства (*Azattyq, 2020; Mykhitykyz & Akseitov, 2021*).

Актуальность этого исследования определяется тем, что процессу интегрирования столь крупной группы иммигрантов уделяется мало внимания со стороны государства. В академической и публицистической среде мало исследований, систематически определяющих проблемы репатриантов. Существующие же работы в основном затрагивают первые два этапа реализации программы.

Данная работа нацелена на привлечение внимания к вопросу информационного обеспечения репатриантов как к основной из проблем, которая негативно влияет на процесс интегрирования, а также указывает на наличие системных факторов, затрудняющих процесс репатриации и интеграции. Она представляет систематическое доказательство того, что правительство должно брать во внимание аспект повышения уровня информационной обеспеченности репатриантов в процессе реализации государственной иммиграционной политики. И наряду с этим указывает на необходимость реформирования политики в целом, в том числе на проведение ряда реформ институтов, вовлеченных в процесс интегрирования кандасов.

2.1. Краткий обзор иностранной литературы

В литературе описывается, что в большинстве своем неспособность формальных институтов обеспечить иммигрантам доступ к положенным по закону социальным гарантиям обуславливается такими системными факторами, как клиентализм, слабое государственное управление, конфликты в обществе, слабое гражданское общество, низкий уровень благосостояния граждан (*Sabates-Wheeler & Rayah Feldman, 2011*).

Многие ученые начали двигать фокус с системных факторов, объясняющих успех интегрирования иммигрантов, на особенности интегрирования отдельных групп и даже личностей. Одним из факторов, который может влиять на успешность интегрирования иммигрантов, является информационная асимметрия, которая дает возможность недобросовестным гражданам использовать информационные пробелы иммигрантов в личных интересах (*Sabates-Wheeler & Rayah Feldman, 2011*). Во внерыночных системах распределения социальных благ государство, неправительственные организации и гражданское общество являются основными стейкхолдерами, ответственными за успешность процесса интегрирования (*MacAuslan & Sabates-Wheeler, 2011*). Сам процесс характеризуется своего рода переговорами между клиентами и поставщиками социальных благ. Основные правила распределения ресурсов определены законодательными актами (*MacAuslan & Sabates-Wheeler, 2011*).

Однако каждая система имеет отличительные характеристики процесса переговоров, такие как особые методы ограничения доступа к ресурсам или способы выразить собственный «голос». Важно понимать: то, насколько иммигранты подготовлены к данным переговорам (*информационно*), влияет на их уровень доступа к благам и ресурсам (*MacAuslan & Sabates-Wheeler, 2011*).

Выяснилось, что не всегда иммигрантам удобно пользоваться формальной социальной защитой, предоставляемой государством. В некоторых ситуациях в зависимости от политики государства иммигранты могут предпочесть отказаться от поддержки формальных институтов или получить доступ к тем же социальным благам через альтернативные/неформальные институты (*Sabates-Wheeler & Rayah Feldman, 2011*). Роль неформальных институтов возрастает в условиях,

когда формальные институты неэффективны в процессе получения социальных гарантий для иммигрантов (*Faist, et al., 2015*), что негативно сказывается на способности государства контролировать миграционные процессы.

Программы этнической иммиграции не являются исключением для данной тенденции. Принимающие государства с сильной этнической идеологией (*этническим компонентом*) в процессе определения иммиграционной политики сталкиваются с потенциальным сценарием, когда наплыв иммигрантов другой этнической принадлежности может угрожать государственной стабильности и этнической целостности; прием иммигрантов той же этнической идентичности, как у основной массы населения, решает данную проблему (*Tsuda, 2010*). Однако не всегда такой опыт является успешным: как показывает практика, этнические репатрианты могут оставаться не интегрированными в общество, маргинализироваться и создавать проблемы для национальной стабильности принимающей страны (*Tsuda, 2010*).

Следовательно, игнорирование проблемы информационной асимметрии в процессе интегрирования этнических репатриантов может вылиться в формирование раскола в обществе по признаку миграционного статуса, что будет оказывать негативное влияние на социально-экономическую стабильность государства. В контексте Казахстана данные угрозы являются еще более внушительными, так как репатрианты составляют значительную часть общества.

3. Методология и ограниченность исследования

Особенности конъюнктуры процесса интеграции кандасов в общество Республики Казахстан характеризуются отсутствием систематического исследования процесса со стороны правительства и неправительственных организаций. Статистика, предоставляемая правительством, покрывает только первичные данные по количеству въехавших переселенцев и региональному расселению кандасов по территории страны.

Практически не ведется сбор обратной связи с репатриантами. Власти некоторых областей периодически делают отчеты о работе государственных служб в сфере оказания услуг, в частности в сфере повышения информационной осведомленности иммигрантов, однако данные отчеты, представленные на сайтах правительства, несут в себе лимитированную информацию, часто ограниченную, и не включают в себя обратную связь с населением (*кроме отчета о наличии жалоб на сервис*).

В ходе исследования основными методами сбора информации стали интервью с представителями неправительственных организаций, ряд интервью с репатриантами. Также был проведен опрос среди репатриантов, в ходе которого были заданы вопросы о процессах натурализации и интеграции: в частности касающиеся доступности информации по вопросам, актуальным для переселенцев, и включающие краткую оценку осведомленности о правах и привилегиях кандасов.

Набор участников для исследования производился посредством метода «сноуболлинга», в ходе которого было запущено несколько потоков для рекрутмента. Старт для сноуболов начинался из круга личных знакомств с кандасами.

Вторичным методом исследования был контент-анализ миграционного законодательства Республики Казахстан, информации для кандасов, представленной на порталах правительства Казахстана, и раздаточного материала Центра информационной поддержки кандасов.

Данное исследование имеет ряд ограничений. Во-первых, было большое отклонение от первичного плана исследования. Изначально планировалось провести ряд интервью с представителями центров адаптации и интеграции кандасов и центров временного пребывания канда-

сов, так как данные организации являются основными правительственными организациями, ответственными за информационное обеспечение репатриантов, – однако мне не удалось связаться с представителями данных центров. Более того, в отдельном случае (*информация о центре временного проживания в городе Тараз Жамбылской области*) на сайте электронного правительства был представлен неактуальный адрес электронной почты – что весьма иллюстративно.

Второе ограничение касается социально-политических рисков для участников. Одной из сложностей в процессе набора респондентов и распространении опросника был страх людей перед участием. Поэтому было решено не применять фокус-группу как метод исследования, так как этот метод не является конфиденциальным, что может только усилить нерешительность участников.

Вышеуказанные ограничения повлияли потенциально на объем собранной информации. Лимитированность выборки в случае с опросником создает потенциально высокий уровень погрешности по отношению к популяции. Однако был преодолен лимит минимальной статистической значимости и некоторые тенденции в ответах совпадают с тенденциями в статистике, представленной правительством, следовательно, есть шанс того, что выборка отображает самые главные тенденции в популяции.

Помимо этого, отсутствие информации от представителей правительственных учреждений как одного из основных стейкхолдеров лимитирует понимание о работе, фактически проделываемой государством. Но так как данную информацию можно получить у кандасов, которые непосредственно принимали участие в работе правительства через взаимодействие с институтами власти, частично этот пробел был заполнен.

4. Результаты исследования

Данная работа подробно раскрывает проблему недостаточного уровня информированности кандасов как фактор, негативно влияющий на их способность интегрироваться и полноценно реализовать свои права в Казахстане. Исходя из данных, собранных в рамках исследования, проблематику с процессом информирования иммигрантов можно условно разделить на две части:

- системные проблемы с процессом информирования граждан;
- проблемы с доступностью важной информации.

Обе проблемы в совокупности снижают возможности кандасов полноценно имплементировать свои права в рамках правового поля Республики Казахстан.

4.1. Системные проблемы с процессом информационного обеспечения граждан

Под системными проблемами в данной работе понимаются аспекты устройства формальных институтов власти, которые напрямую вовлечены в процесс урегулирования миграции в Республике Казахстан. Данная глава фокусируется на разьяснении трех основных проблематичных факторов, влияющих на стагнацию в повышении информационной обеспеченности иммигрантов.

4.1.1. Разобценность ведомств, ответственных за процесс этнической иммиграции

Процесс этнической иммиграции в Республике Казахстан разделен на два процесса. Первый процесс – натурализация, который подразумевает прохождение процедуры получения гражданства РК. Натурализация проходит под контролем Министерства Внутренних Дел Республики Казахстан, в частности отдела Миграционной полиции.

Второй процесс – интеграция, меры, предпринимаемые государством для обеспечения процесса вхождения иммигрантов в общество как равного представителя. Данный процесс проходит под управлением Министерства Труда и Социальной Защиты. Однако фактическая ре-

ализация процесса происходит через распределение полномочий между местными исполнительными органами власти – акиматами.

Затрудняет процесс иммиграции подчинение его двум министерствам и еще большему количеству ведомств, еще более осложняется все тем, что нет четкого размежевания между процессами натурализации и интеграции. Оба процесса проходят одновременно. Например, согласно Закону о миграции РК от 2011 года, процесс присвоения статуса кандасов, который дает доступ к основным выгодам для переселенцев, осуществляется местными акиматами. Однако для подачи заявления на получение статуса кандаса иммигранты должны сначала подать ряд документов (*для подтверждения личности и кровной принадлежности*) в отдел миграционной полиции. Полиция в течение месяца предоставляет ответ в местные исполнительные органы власти, которые в свою очередь принимают решение о присвоении/отказе в присвоении статуса кандаса (*Закон о миграции в Республике Казахстан от 2011, ст.20*).

Статус кандаса выдается сроком на один год. Далее иммигрантам необходимо либо подавать документы на гражданство, либо продлевать статус кандаса. Нужно понимать, что все привилегии, ассоциирующиеся с получением статуса кандаса (*в том числе упрощенный доступ к гражданству*), могут быть получены только в период, когда этот статус еще действителен. То есть в сжатые сроки кандасам необходимо неоднократно пройти через ряд бюрократических инстанций, не раз начинать сбор необходимых документов для реализации положенных прав и благ, предоставляемых государством. Как было указано выше, часто люди сталкивались с невозможностью сделать все необходимое в указанный срок.

Один из аспектов, который усугубляет бюрократические препоны в ходе натурализации и интеграции, как раз связан с этой путаницей и заключается в том, что людям зачастую было непонятно, в какую инстанцию обращаться и какой шаг должен быть следующим.

В интервью с представителем Центра информационной поддержки кандасов, например, было указано, что основной частью их работы является разъяснение кандасам процедур и сопровождение их в процессе прохождения данных процедур в различных инстанциях¹.

¹ Интервью с Нурбаевой Г.Б., 23.09.2021

В Центре есть раздаточный материал, который используется для работы с переселенцами. В нем кратко рассказывается об основных правах и обязанностях, льготах для кандасов. Имеется также инструкция о прохождении процедур, охватывающих период с момента переселения до получения гражданства. Данная информация иллюстрирует довольно сложное распределение процесса между двумя министерствами и большим числом ведомств на различных уровнях.

Очевидно, что даже описанные в раздатке процедуры сложны и не облегчают процесс интегрирования, отнимая много времени и ресурсов у репатриантов, и что фокус при поддержке репатриантов должен охватывать и процесс информационного обеспечения кандасов. Подтверждение данной тенденции также можно увидеть и среди ответов участников интервью и опроса.

В интервью участники неоднократно указывали, что самостоятельно разобраться в том, как получать какие документы и как все выполнить поэтапно, очень сложно. Следовательно, многие из них вынуждены опираться на поддержку третьих лиц за вознаграждение². В некоторых случаях подобный опыт обернулся неудачей: третье лицо, взяв деньги, отказалось помогать, что обозначает новый пласт проблем³.

Результаты опросника показывают, что в большинстве случаев в процессе прохождения легальных процедур кандасам приходилось обращаться в правительственные институты, в частности в Миграционную полицию, Центры обслуживания населения (*ЦОНЫ*) и местные акиматы. На вопросы о сервисе данных организаций в среднем 30% респондентов заявили, что было сложно получить необходимую информацию, также организации не предоставляли дополнительной информации, полезной для репатриантов.

На вопрос о том, какие сложности кандасы испытывали в процессе прохождения процедур натурализации и интеграции, 42% заявили, что им было непонятно, какова должна быть последовательность действий при работе с документами, 48% указали, что сложно было найти ответственных лиц, которые помогли бы им разобраться в процессе прохождения данных этапов, 37% сталкивались с предоставлением непонятной информации.

² Интервью с респондентами № 1, № 2, № 6.

³ Интервью с респондентом № 2.

В сумме мы можем видеть, что разобщенность ведомств и необходимость обращаться во множество инстанций во время и без того интенсивного процесса подачи документов усугубляют процесс интегрирования. Люди не понимали логику и последовательность процедур, что снижало шансы кандасов на успешное прохождение всех бюрократических этапов в процессе отстаивания законных прав и получения законных привилегий.

4.1.2. Проблемы с функционированием местных исполнительных органов власти

Согласно миграционному законодательству Республики Казахстан большая часть процесса интегрирования кандасов в общество напрямую зависит от услуг, предоставляемых местными органами исполнительной власти. В обязанности этих органов входит формирование запроса на создание квот для переселения, определение территорий для заселения кандасов, присвоение статуса кандаса переселенцам, курирование работы центров адаптации и интеграции, обеспечение выполнения прав мигрантов на образование, переквалификацию, трудоустройство, повышение языковой компетенции и т. д. (*Закон о Миграции Республики Казахстан от 2011, ст.15*).

Однако роль местных органов в процессе обеспечения граждан информацией о положенных им правах вызывает сомнения. Помимо критики работы органов, которая уже была описана выше, особое внимание стоит уделить функционированию центров адаптации и интеграции и центров временного пребывания кандасов, которые, согласно законодательству, ответственны за информационное обеспечение кандасов.

В первую очередь необходимо отметить проблемы с логикой распределения центров по территории Казахстана. На сегодня, согласно данным сайта электронного правительства⁴, в стране функционирует три центра адаптации и интеграции, два из них находятся на территории Туркестанской области – в поселке Аксукент и городе Шымкент, расстояние между которыми составляет около 25 км. Третий центр находится на территории города Караганда. Примечательно, что ни один из данных регионов не входит в пятерку лидеров по приему иммигрантов.

⁴ https://egov.kz/cms/ru/articles/zentr_kandasov

Наряду с этим в стране функционирует 11 центров временного пребывания кандасов, которые находятся в таких регионах, как Мангыстауская область (10% потока иммигрантов) и город Нур-Султан (5% потока иммигрантов), – что важно, так как данные регионы принимают на себя наиболее крупные потоки иммигрантов. Однако ни один из вышепредставленных центров не был открыт на территории Алматы и Алматинской области, которые совокупно принимают 62% от общего потока кандасов, приезжающих в Казахстан⁵.

Данная тенденция показывает, что большая часть иммигрантов, приезжающих в Казахстан, изначально не имеют возможности обратиться в организации, ответственные за предоставление необходимой для иммигрантов информации, по причине отсутствия таких институтов в их регионе.

Однако непропорциональное распределение центров – не единственная проблема, связанная с центрами адаптации и интеграции и центрами временного пребывания. Оба представителя неправительственных организаций указывали, что само функционирование данных центров является проблематичным.

Из материалов интервью и опроса можно заметить, что респонденты в большинстве своем не прибегали к услугам данных центров. Ни один из участников интервью не обозначил, что прибегал к услугам данных институтов, даже несмотря на то, что в определенные периоды при переезде испытывал проблемы с поиском жилья и трудоустройством.

Всего один респондент, участник опроса, указал, что обращался в центры адаптации и интеграции и в центр временного проживания, однако на следующий вопрос о том, полезны ли были услуги данных сервисов при получении необходимой информации, ответ был отрицательным.

В последующем вопросе о качестве работы центров 40% респондентов ответили, что не пользовались их услугами, 35% – что качество сервиса было низким, услуги бесполезными, еще 15% оценили качество работы как среднее. На вопрос о том, знают ли участники о праве пользоваться услугами данных центров, 35% респондентов ответили, что не знают.

⁵ <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek/activities/1765?lang=ru&parentId=193>

В совокупности можно проследить тенденцию, что местные органы исполнительной власти не уделяют должного внимания вопросам интеграции и информационного обеспечения иммигрантов даже на системном уровне.

4.1.3. Присутствие неформальных источников информирования кандасов

Следующую информацию получили из данных, собранных в процессе проведения интервью. Несколько респондентов указали, что в процессе переезда и прохождения бюрократических процедур они прибегали к помощи третьих лиц/сервисов. Один из респондентов ответил, что в принципе не планировал обращаться в государственные органы самостоятельно, так как имел финансовую возможность обратиться в «сервис», который уладил всю бюрократическую волокиту за него⁶. При попытках разузнать больше о «сервисе» респондент ушел от ответа, что может сигнализировать о нелегальной основе предоставления услуг.

Другой респондент при ответе на вопрос, откуда он узнал о возможности переехать на историческую родину, сказал, что полностью полагался на знакомого, который собрал группу из 25 семей и за отдельную плату обещал помочь перебраться и уладить все бюрократические моменты. Однако как только они перебрались на территорию Акмолинской области, «знакомый» перестал выходить на контакт и все 25 переселившихся семей прошли через ряд сложностей и, в частности, проблемы взаимодействия с местными органами исполнительной власти⁷.

Все респонденты в ходе интервью указали, что большую часть информации о программе переселения, а также сведения, необходимые в процессе переселения, получали от родственников и друзей, которые уже проходили через данные процедуры. На вопрос, знали ли участники о программе переселения для кандасов до начала переезда, 60% респондентов ответили «нет».

Вышеописанное позволяет сделать вывод, что подавляющее большинство людей, участвовавших в исследовании, очень мало опирались на официальную информацию, предоставляемую государством, – и это

⁶ Интервью с респондентом № 1.

⁷ Интервью с респондентом № 2.

выглядит симптоматичным для всей системы. Наличие неформальных лиц/организаций, которые занимаются процессом переселения и информационного обеспечения граждан, также указывает на проблемы в государственном сервисе.

Информация либо не предоставляется, либо является недоступной по контенту, и в итоге люди вынуждены обращаться к посредникам, которые не всегда являются добросовестными, могут давать недостоверную информацию гражданам, что в свою очередь негативно сказывается на способности кандасов успешно интегрироваться в общество Казахстана.

4.2. Проблемы с доступностью информации

Помимо системных проблем, влияющих на низкий уровень информационной обеспеченности кандасов, можно выделить ряд проблем с доступностью информации, предоставляемой для иммигрантов, в частности сложность законодательства, отсутствие систематичной работы со стороны исполнительных органов власти, обеспечение возможности для преодоления языкового барьера в процессе получения необходимой информации.

4.2.1. Сложности с доступностью законодательства, регулирующего миграционный процесс

Миграционное законодательство Республики Казахстан включает в себя совокупность основных правил, регулирующих процесс переселения этнических репатриантов, а также свод основных прав и льгот, которые предоставляются государством для переселенцев в рамках миграционной программы. Знание законодательства и понимание важных правовых аспектов – залог успешного интегрирования, так как это гарантирует, что репатриант знаком с основными правами и обязанностями и имеет возможность отстаивать их.

В ходе проведения опроса 60% респондентов указали, что не знакомы с законодательной базой Республики Казахстан, включая Закон о миграции. В опросе также уточнялась причина, почему респонденты не были ознакомлены с законодательством. 45% респондентов ответили, что у них не было в этом нужды, – что наряду с фактами, указанными ранее, говорит о том, что почти половина репатриантов опираются на

неформальные источники информирования в процессе натурализации и интеграции. Также 15% респондентов ответили, что закон написан слишком тяжело и сложно его понимать, 1 респондент указал на отсутствие образования.

Обобщив все эти данные, можно увидеть, что законодательство по большей части малодоступно для понимания и не является востребованным источником информации среди репатриантов. Большинство репатриантов в принципе предпочитают не контактировать с Законом и официальными процедурами.

Подобная тенденция несет в себе ряд рисков: получение недостоверной информации, несвоевременное получение необходимой информации. Это в свою очередь негативно сказывается на способности репатриантов успешно пройти стадии натурализации и интеграции в общество принимающего государства.

4.2.2. Отсутствие систематичной работы с гражданами по ознакомлению с миграционным законодательством и основными правами и обязанностями

Обеспечение системного подхода к информации могло бы быть одним из способов решения проблем, связанных с несвоевременным информационным обеспечением, получением ложной информации и т. д. Однако, как мы видим, законодательство не рассматривает систематичную работу по информационному обеспечению населения, лимитируя урегулирование данного вопроса переносом ответственности за интеграцию на местные исполнительные органы власти, которые также, пользуясь пробелами в законе, не уделяют данному вопросу должного внимания.

На основании данных, собранных в ходе исследования, можно выделить, что единственная организация, которая занимается систематической поддержкой и информационным обеспечением кандасов, – это Центр информационной поддержки кандасов. Однако, как выяснилось из интервью с представителем центра, возможности данной организации ограничены⁸, для налаживания процесса ей нужно больше финансовых ресурсов и кадров, которые могли бы быть вовлечены в процесс информирования и оказания помощи.

⁸ Интервью с Нурбаевой Г.Б., 23.09.2021

Участники интервью в большинстве указали, что со стороны представителей местных органов исполнительной власти не была проведена работа по информированию репатриантов об их правах и возможностях в принимающей стране. Исключением было одно интервью, в котором респондент указала на наличие проводимой государством осведомительной работы, однако, когда были заданы дополнительные вопросы о базовых правах, оказалось, что «о таком никто не говорил»⁹.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что систематический подход к информационному оснащению этнических иммигрантов отсутствует, что значительно снижает их шансы на успешное прохождение процесса интегрирования.

4.2.3. Языковой вопрос

Одна из самых заметных тенденций, которая повлияла на успех прохождения кандасами процедур натурализации и интеграции, – фактор знания кандасами русского языка. Русскоязычное общество, сервис на русском языке – все это было обозначено участниками интервью как одна из основных сложностей, с которыми им приходилось сталкиваться.

Все участники интервью указали, что не владеют русским языком. Многие из них описывали свое незнание русского языка как фактор, из-за которого они неоднократно подвергались дискриминации¹⁰. Некоторые участники отметили, что полагались на помощь близких и знакомых в процессе интеграции и адаптации, так как не владели языком¹¹. Неоднократно было упомянуто, что участники сталкивались с неспособностью отстаивать свои права в ходе прохождения процедур в различных государственных организациях.

По результатам опроса прослеживается схожая тенденция. Почти 48% респондентов ответили, что не знают русского языка, а также 58% указали, что не знали о том, что правительство предоставляет кандасам возможность бесплатного прохождения курсов русского языка. На вопрос о том, какие сложности вставали на пути кандасов, 42% опрошенных ответили, что сотрудники организаций разговаривали только на русском языке, по этому им была непонятна предоставляемая информация.

⁹ Интервью с респондентом № 4.

¹⁰ Интервью с участниками № 1 и № 2.

¹¹ Интервью с участниками № 2 и № 6.

Помимо незнания русского языка, следует отметить то, что большинство репатриантов не владеют кириллицей, следовательно, не могут читать и писать на казахском языке¹².

Тот факт, что значительная часть кандасов не имеют возможности элементарно понимать информацию, которую им предоставляют отдельные органы власти, является существенным фактором, негативно влияющим на процесс интеграции этнических репатриантов в общество Казахстана.

5. Варианты решения

На основе представленных результатов исследования и ряда выявленных проблем предлагается 3 варианта развития этнической миграционной политики Республики Казахстан (*Приложение 1. Матрица результатов*):

- 1) сохранение действующей политики в нынешнем виде;
- 2) проведение структурной реорганизации государственных учреждений;
- 3) передача части функционала исполнения миграционной политики частным неправительственным организациям на основе грантового контракта/государственного социального заказа.

5.1. Вариант 1. Сохранение действующей политики

Данный вариант политики подразумевает сохранение текущего подхода к вопросам интеграции репатриантов, так как система является налаженной и функционирует в течение длительного периода времени.

¹² Интервью с Нурбаевой Г.Б., 23.09.2021

Сохранение текущей политики позволило бы сэкономить ресурсы государства на реорганизацию.

Однако, как мы видим из представленного исследования, данный подход выльется в сохранение всех текущих проблем в сфере интеграции кандасов, в частности, не будет налажен систематичный подход к взаимодействию с репатриантами, иммигранты будут сталкиваться с путаницей, ассоциированной с разобщенностью ведомств и низким функционалом местных органов самоуправления, с которыми им предстоит взаимодействовать.

Период интегрирования репатриантов, в ходе которого кандасы должны завершить процесс натурализации (*в том числе собрать необходимые документы и получить положенные им квоты*) и интеграции, также останется ограниченным (*6 месяцев*), что в свою очередь значительно снизит качество интегрирования граждан.

То, что в регионах отсутствуют необходимые центры для стимулирования интеграции граждан, в итоге приведет к процессу активизации неформальных институтов информирования граждан и, как следствие, к их дальнейшей маргинализации.

5.2. Вариант 2.

Проведение структурной реорганизации государственных учреждений

В процессе определения данного подхода можно опираться на международный опыт таких стран, как Израиль (*Министерство Али и Интеграции*)¹³, добившихся успеха в вопросах репатриационной политики путем создания единой государственной структуры, которая будет заниматься вопросами репатриации.

В реалиях Республики Казахстан, где имплементация миграционной политики разбита между Министерством Внутренних Дел и Министерством Труда и Социальной защиты, подобного рода реформа решила бы целый ряд проблем. Самым важным преимуществом в функционировании данного ведомства может стать тот факт, что всеми вопросами,

¹³ Министерство Али и Интеграции Израиля
https://www.gov.il/ru/departments/ministry_of_aliyah_and_integration/govil-landing-page

начиная от процесса информирования потенциальных репатриантов, которые еще находятся на этапе планирования переезда, до стадии полноценной интеграции в общество Казахстана, занимается одно учреждение. Такой подход решал бы проблему разобщенности ведомств и путаницу, ассоциированную с ней. Данное ведомство курировало бы информационную обеспеченность репатриантов на всех стадиях натурализации и интеграции, а также координировало бы прохождение данных этапов.

Функционал местных органов самоуправления был бы передан подразделениям данного ведомства в лице региональных центров адаптации и интеграции. Нужно отметить, что данные центры должны быть представлены во всех регионах и быть доступными для репатриантов в количестве, соответствующем объему миграционного потока в данных регионах. Эта мера поможет улучшить координирование процесса интегрирования кандасов на местах, а также, при условии налаживания качества функционирования данных центров, снизит необходимость обращений к неформальным институтам информирования.

Важно наладить работу консультационных сервисов в рамках функционирования центров адаптации и интеграции, которые позволят гражданам получать профессиональную и доступную юридическую консультацию на языке, понятном для них, а также способствуют предоставлению услуг по изучению письменного казахского и русского языков.

Следование данному варианту политики значительно повысит результативность исполнения миграционной политики РК. Распределение ведомств по регионам страны поможет увеличить доступность этих услуг для большего числа репатриантов, а также снизит уровень стресса у репатриантов за счет уменьшения бюрократических процедур и повышения уровня информированности иммигрантов.

Однако у данного подхода есть и ряд недостатков, в частности, программа амбициозная, что подразумевает большие финансовые и временные затраты на ее исполнение. Помимо этого, потребуются значительные реформы законодательства, что также является ресурсозатратным и займет немало времени. Высокий уровень затрат на подобные реформы на фоне общего скептицизма населения к эффективности действий правительства может вызвать недовольство со стороны населения.

5.3. Вариант 3.

Передача части функционала исполнения миграционной политики частным неправительственным организациям на основе грантового контракта/государственного социального заказа

Этот вариант основывается на привлечении неправительственных организаций к решению данной задачи. Основной стратегией такого подхода является минимальное изменение существующего процесса репатриации, однако необходимо наладить процесс информационного обеспечения через систематическую финансовую поддержку работы НПО из государственного бюджета на основе государственного социального заказа, а также обязать местные органы управления сотрудничать с представителями НПО в ходе их деятельности.

Данный формат позволяет расширить пакет финансирования неправительственных организаций, таких как фонд Отандастар, Центры информационной поддержки кандасов, занимающиеся вопросами репатриации этнических переселенцев, имеющие представительства и опытный персонал во всех регионах страны. В рамках данного социального заказа НПО будет оказана помощь в вопросе расширения штата сотрудников, обеспечении возможностей для сотрудников НПО в повышении квалификации по правовым и структурным вопросам, необходимым для успешной работы с репатриантами. Реформа позволит предоставить возможность для разработки и обеспечения представительства организаций необходимым количеством информационных материалов, таких как руководства, листовки, бюллетени на казахском языке, в том числе на латинском алфавите.

Данный подход увеличит результативность за счет координирования действий различных организаций через посредничество НПО, делает процесс интеграции менее стрессовым и более систематизированным как для репатриантов, так и для представителей государственных организаций, вовлеченных в процесс. Этот подход реалистичен: будут использоваться организации, которые уже имеют наработки в данной сфере, увеличение спонсирования поможет расширить их функционал и эффективность.

Программа позволит повысить уровень информированности переселенцев о правах и обязанностях, сделает процесс интегрирования

более комфортным. Остается не ясным, насколько государственные органы будут желать сотрудничать с представителями НПО, низкий уровень взаимодействия может негативно сказаться на качестве оказываемых услуг.

Имплементация данного подхода не подразумевает проблем с правовыми аспектами. Изменения в существующем законодательстве будут минимальны и будут касаться в основном технических аспектов координирования работы государственных организаций и НПО.

Стоимость развития систематической поддержки возрастет по сравнению со статусом кво, однако расходы будут меньше, чем при структурной реорганизации государственных учреждений. Большая часть расходов уйдет на поддержку в процессе расширения штаба и подготовки кадров. Финансовая нагрузка может быть разбита между республиканскими и местными бюджетами.

Мониторинг исполнения задач, поставленных в рамках государственного гранта, может осуществляться согласно законодательству Республики Казахстан и исполняться ответственными органами в пределах их компетенций. Также для обеспечения полноценной прозрачности возможно привлечение независимых групп на конкурсной основе. Разносторонний мониторинг с привлечением различных групп для проведения проверки повысит уровень открытости транзакций. Более того, данный подход поможет собрать больше информации не только от представителей НПО, но также через опросы и обсуждения, проводимые непосредственно с кандасами как с основными реципиентами таких услуг.

6. Выводы и рекомендации

Проведенное исследование показало, что система интегрирования этнических репатриантов находится в состоянии стагнации, в частности репатрианты сталкиваются с большим количеством сложностей в процессе получения информации об их правах и обязанностях. Система интегрирования репатриантов распределена между множеством организаций и плохо систематизирована. Репатрианты сталкиваются с языковым барьером в процессе получения информации и интегрирования.

Решение сделать упор на третий вариант основывается на некоторых факторах. Во-первых, данный вариант политики несет в себе минимальные изменения в структуре нынешней политики, в том числе в правовых аспектах, что упрощает процесс реализации и минимизирует затраты; во-вторых, реализация программы позволит повысить качество реализации существующего законодательства и расширить возможности для мониторинга предоставления сервисов; в-третьих, уровень справедливости при исполнении политики возрастет за счет расширения штата сотрудников НПО и увеличения количества представительств во всех регионах Казахстана, что поможет большему количеству репатриантов иметь доступ к необходимой информации, а также создаст дополнительные рабочие места; в-четвертых, программа является наиболее реалистичной, так как не требует масштабных структурных изменений и планирует использовать потенциал существующих организаций.

С учетом приведенных аргументов следует, что вариант номер три является оптимальным и реалистичным.

7. Список использованной литературы

1. Bonnenfant, I. K. (2012). Constructing the homeland: Kazakhstan's discourse and policies surrounding its ethnic return-migration policy. *Central Asian Survey*, 31(1), 31–44.
2. Diener, A. C. (2005). Kazakhstan's Kin State Diaspora: Settlement Planning and the Oralman Dilemma. *Europe-Asia Studies*, 57(2), 327–348.
3. Dukeyev, B. (2017). Ethnic Return Migration in Kazakhstan: Shifting State Dynamics, Changing Media Discourses. *Central Asia Program Series*, 183, 1-11.
4. Faist, T., Bilecen, B., Barglowski, K., & Sienkiewicz, J.J. (2015). Transnational Social Protection: Migrants' Strategies and Patterns of Inequalities. *Population, Space and Place*, 21, 191-202.
5. In 2020, about 12 thousand people received the oralman status.
6. (19 November, 2020). Radio Azattyq. Retrieved from <https://rus.azattyq.org/a/30958941.html>
7. MacAuslan, I. & Sabates-Wheeler, R. (2011). Structure of Access to Social Provision form Migrants. In Sabates-Wheeler, R. & Feldman, R. (Eds.), *Social Protection and Migration: Claiming Social Rights Beyond Borders*, (pp.61-90). London, UK: Palgrave Macmillan.
8. Sabates-Wheeler, R. & Feldman, R. (2011). Introduction: Mapping Migrant Welfare onto Social Provision. In Sabates-Wheeler, R. & Feldman, R. (Eds.), *Social Protection and Migration: Claiming Social Rights Beyond Borders*, (pp.3-35). London, UK: Palgrave Macmillan.
9. Sarbasov, M. & Zhaksylykov, K. (24.09.2020). Stages of Ethnic Repatriation. Retrieved from Assembly of People of Kazakhstan https://el.kz/ru/kandastar/detail/v_detalyakh/etapy_etnicheskoy_repatriatsii/
10. Togyzbayev, K. (2011, October 4). Oralman demand an apology from Timur Kulibayev. Radio Azattyq. Retrieved from https://rus.azattyq.org/a/timur_kulibaev_oil_workers_strike_oralman_kazakh_repatriates/24348862.html

11. Tsuda, T. G. (2010). Ethnic return migration and the nation-state: Encouraging the diaspora to return 'home': Ethnic return migration and the nation-state. *Nations and Nationalism*, 16(4), 616–636. <https://doi.org/10.1111/j.1469-8129.2010.00444.x>
12. Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29.06.2021 г.). (n.d.). Информационная Система ПАРАГРАФ. Retrieved July 2, 2021, from https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31038298
13. Мухиткызы, А., и Аксейтов, К. (2021). Или гражданство, или крыша над головой? Проблемы кандасов с получением льготного жилья. *Radio Azattyq*. Retrieved from: <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-nur-sultan-ethnic-kazakhs-after-getting-citizenship-cant-get-housing-06252021/31325932.html>
14. Проект постановления Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2022-2026 годы и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2022-2026 годы».

Приложение 1

Матрица политических решений

Вариант/ критерий	Вариант 1	Вариант 2	Вариант 3
	Сохранение status quo	Структурная реорганизация государственных учреждений	Поддержка функционирования НПО
Основные показатели	<ul style="list-style-type: none"> • Нет систематичной работы по информационному обеспечению репатриантов • Период интегрирования, в том числе период получения льгот для интегрирования, ограничен • Репатрианты проходят через натурализацию и интеграцию в одно время, в ограниченные сроки • Центры адаптации и интеграции либо отсутствуют в регионах, либо плохо функционируют, не пользуются доверием среди репатриантов • Формат взаимодействия местных органов самоуправления с репатриантами не систематизирован, эффективность низкая 	<ul style="list-style-type: none"> • Создать отдельное ведомство, которое занимается вопросами репатриации на всех стадиях, от процесса информирования репатриантов до начала процесса переезда и до момента полноценной интеграции граждан в общество РК • Систематизация и координирование органов власти, ответственных за процесс интегрирования репатриантов, в том числе полноценное информационное обеспечение репатриантов на каждом этапе • Объединение функций центров адаптации и интеграции с центрами временного пребывания кандасов • Расширение количества центров адаптации и интеграции во всех регионах страны в зависимости от спроса на услуги и количества прибывающих в регион репатриантов • Расширить функционал центров адаптации и интеграции в направлении предоставления консультаций для репатриантов по всем актуальным вопросам, в том числе юридическая помощь и помощь в вопросе изучения языков 	<ul style="list-style-type: none"> • Не менять существующий процесс репатриации, однако наладить процесс информационного обеспечения через систематическую финансовую поддержку работы НПО из государственного бюджета • Расширить пакет финансирования неправительственных организаций, таких как фонд Отандастар, занимающихся вопросами репатриации этнических переселенцев и имеющих представительства во всех регионах страны • Помочь НПО в вопросе расширения штата сотрудников, обеспечить возможность сотрудникам НПО в повышении квалификации по правовым и структурным вопросам, необходимым для успешной работы с репатриантами • Предоставить возможность для разработки и обеспечения представительства организаций необходимым количеством информационных материалов, таких как руководства, листовки, бюллетени на казахском языке, в том числе на латинском алфавите • Обязать местные органы управления сотрудничать с представителями НПО для налаживания процесса интегрирования репатриантов

Приложение 1 /продолжение/

Эффективность	Результаты исследования показывают проблематичность процесса интеграции репатриантов по многим аспектам	Заметно увеличит результативность исполнения миграционной политики, систематизирует работу ответственных организаций, расширит возможности для репатриантов в вопросах получения информации, необходимой для успешной интеграции	Увеличит результативность за счет координации действий различных организаций через посредничество НПО, сделает процесс интеграции менее стрессовым и более систематизированным как для репатриантов, так и для представителей государственных организаций, вовлеченных в данный процесс
Справедливость	Процесс несправедливый, уровень поддержки и предоставления информации для репатриантов сильно разнится в регионах, в некоторых регионах систематическая работа с этническими иммигрантами отсутствует в принципе	Уровень справедливости значительно вырастет, репатрианты из всех регионов страны будут иметь возможность получать достаточное количество необходимой информации и поддержки, процесс интегрирования гораздо менее стрессовый, так как координируется одним структурным подразделением	Уровень справедливости возрастет, так как у репатриантов появится возможность получать необходимую им информацию и руководство о том, как координировать действия на каждом этапе интегрирования
Стоимость	Стоимость выполнения программы распределена неравномерно, в зависимости от намерения региона принять репатриантов. Основная финансовая нагрузка по процессу интеграции репатриантов падает на местные бюджеты, что сказывается на качестве и количестве оказываемых услуг в отдельных регионах, даже в регионах с квотами на переселение	Стоимость выполнения миграционной политики возрастет, так как понадобится реструктуризация в правительстве. Помимо этого, значимое количество финансов будет затрачено на формирование <i>(строительство и обустройство)</i> центров адаптации и интеграции по всей стране. Основная нагрузка перейдет с местного бюджета на республиканский, что повысит качество сервиса и стандартизацию по регионам	Стоимость развития систематической поддержки возрастет по сравнению со статусом кво, однако расходы будут меньше, чем при структурной реорганизации государственных учреждений. Большая часть расходов уйдет на поддержку в процессе расширения штаба и подготовки кадров. Финансовая нагрузка может быть разбита между республиканскими и местными бюджетами

Приложение 1 /продолжение/

<p>Приемлемость/ выполнимость</p>	<p>Программа реализуется, существуют систематические проблемы</p>	<p>Программа амбициозная, требует комплексных реформ, затрата по ресурсам и займет длительный срок, однако при реализации наладит системный подход к вопросам интеграции репатриантов, в частности через активное информирование</p>	<p>Программа реалистичная, будут использоваться организации, которые уже имеют наработки в данной сфере, увеличение спонсирования поможет расширить функционал и эффективность</p>
<p>Уровень неопределенности</p>	<p>Программа несет в себе высокий уровень неопределенности, исполнение имеет систематичные проблемы</p>	<p>Программа поможет большому количеству людей узнать о своих правах, сделает процесс интегрирования гораздо более комфортным. Однако количество обращений будет напрямую зависеть от активной вовлеченности представителей организации в деятельность, так как в обществе высокий уровень скептицизма по отношению к государству. Может вызвать недовольство населения</p>	<p>Программа повысит уровень информированности переселенцев о правах и обязанностях, сделает процесс интегрирования более комфортным. Остается не ясно, насколько государственные органы будут желать сотрудничать с представителями НПО, низкий уровень взаимодействия может негативно сказаться на качестве оказываемых услуг</p>
<p>Правовые аспекты</p>	<p>Нет проблем с правовыми аспектами, программа реализуется</p>	<p>Не будет проблем с правовыми аспектами, однако будет необходим ряд реформ, что повлечет значительные изменения в существующей законодательной базе</p>	<p>Не будет проблем с правовыми аспектами. Изменения в существующем законодательстве будут минимальны, будут касаться в основном технических аспектов координирования работы государственных организаций и НПО</p>

