# РЕКОМЕНДАЦИИ К ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ В СФЕРЕ ДЕМОГРАФИИ, МИГРАЦИИ, УРБАНИЗАЦИИ

1 Политико-правовые основы регулирования демографических процессов в Казахстане

Политико-правовые основы регулирования социально-экономических процессов, в том числе демографических представляют собой набор форм и методов, обеспечивающих достижение устанавливаемых государством целей. Авторская позиция к содержанию рассматриваемого понятия заключается в том, что в прикладном плане целесообразно использовать институциональный и инструментальный (управленческий) подходы.

В институциональном плане политико-правовые основы регулирования различного рода процессов представляют собой совокупность взаимосвязанных между собой законодательных, стратегических, плановых, программных и других документов, содержащих соответствующие регуляторы, а также систему государственных органов, обеспечивающих их разработку и реализацию. Под управленческим подходом в политологии подразумевается набор убеждений, взглядов и ценностей, которые поддерживают точку зрения о том, что менеджмент является наиболее важным и желательным элементом хорошего управления и государственного управления. Исходя из этого основополагающими политико-правовыми основами являются используемые в стране формы государственного устройства и правления. На их основе формируется организационная модель государственных органов и осуществляется их определенным образом, регламентированная деятельность в процессе подготовки и реализации законодательных актов и соответствующих им подзаконных документов.

Теорией и практикой государственного управления выработано и используется две основных модели организации управления социально-экономическим развитием. Первая - это модель рациональной бюрократии Вебера-Вильсона и модель Новой системы государственного управления, которая также получила распространение под названием «государственный менеджмент». Модель Вебера-Вильсона основана на строгой иерархии, четкой регламентации распределения прав, обязанностей и ответственности при выполнении политических и исполнительных функций и высокой профессиональной компетенции государственных служащих. Это является основными условиями её эффективности. До настоящего времени данная модель являлась преобладающей.

Модель государственного менеджмента предусматривает встраивание в работу государственного аппарата рыночных принципов и механизмов. Ключевым положением является то, что деятельность государственных служащих ориентирована на повышение доступности и качества услуг, предоставляемых населению государственными органами и учреждениями, финансируемыми из бюджета. Это модель является эффективной, если в стране отношения между государством обществом и бизнесом основаны на схеме «принципал-агент».

Следует отметить, что в «чистом» виде ни одна из приведенных моделей в практике государственного управления не используется. Модель нового государственного управления или государственного менеджмента является преобладающей в странах, использующих в основном англо-саксонскую организацию экономики. В их число входят Великобритания, США, Новая Зеландия, Австралия и Канада. В других развитых государствах основной является традиционная модель Вебера-Вильсона с применением отдельных элементов государственного менеджмента.

Казахстан в соответствие с действующей Конституцией является унитарным государством с президентской формой правления [[[1]](#endnote-1)]. В основе организации государственного управления Казахстана заложена модель рациональной бюрократии Вебера-Вильсона с использованием элементов государственного менеджмента. Её основой являются дихотомическая модель «политика – администрация». Теория и мировая практика свидетельствует, что её эффективность во многом зависит от рационального и научно-обоснованного распределения между государственными органами политических и исполнительных функций. Исходя из этого политико-правовые основы регулирования, происходящих в стране социально-экономических процессов, в том числе демографических представляют собой двух55уровневую институционально-организационную систему, принципиальная схема которой приведена в таблице 1.

**Таблица 1 - Принципиальная схема структуры политико-правовых основ регулирования демографических процессов**

|  |  |
| --- | --- |
| Нормативные правовые акты  | Субъекты управления  |
| Политический уровень управления |
| Кодексы, законы, Указы Президента, Постановления правительства, определяющие политику, стратегические цели и средства необходимые для их достижения в области регулирования демографических процессов | Президент, Парламент, Правительство  |
| Административный уровень управления |
| Постановления правительства, приказы государственных органов и другие, приравненные к ним документы, обеспечивающие реализацию принятых решений в области регулирования демографических процессов  | Правительство, центральные и местные исполнительные органы |

На институциональном уровне осуществляется выполнение политических функций, содержание которых заключается в создании рамочных условий, определяющих правовое поле, в границах которого Глава государства, правительство страны и уполномоченные государственные органы осуществляют регулирование деятельности подведомственных им объектов, в том числе устанавливают величину необходимых для этого финансовых средств.

 На административном уровне при выполнении исполнительных функций разрабатывается комплекс мер, направленных на реализацию выбранного высшим эшелоном власти политического курса страны в соответствующих сферах государственного управления и регулирования. Содержание деятельности заключается во взаимодействии с подразделениями вышестоящего и нижестоящего уровня с целью создания благоприятных условий, обеспечивающих наиболее эффективное функционирование подведомственных ему органов и учреждений. Результаты деятельности находят свое отражение в нормативно-правовых и программных документах, обеспечивающих реализацию выработанной на предыдущем уровне политики в различных сферах государственного управления.

В общем случае воспроизводство населения представляет собой непрерывное возобновление его численности на основе естественного и механического движения населения. При этом естественное движение осуществляется на основе процессов рождаемости и смертности, а механическое на основе внешней и внутренней миграции.

В данном разделе предметом исследования являются политико-правовые основы регулирования естественного движения населения, которые являются одним из ключевых факторов регулирования процесса воспроизводства населения в рамках отдельной страны и входящих в её состав регионов.

Результаты исследования показывают, что в Казахстане на постоянной основе проводится целенаправленная работа по формированию политико-правовых основ, обеспечивающих создание благоприятных условий для стественного воспроизводста населения страны. Согласно данных органов государсвеной статистики в предыдущее десятилетие наблюдается положительная динамика изменения основных медико-демографических показателей, которая выражается в увеличении средней ожидаемой продолжительности жизни, увеличения рождаемости, снижения смертности. В 2019 году средняя продолжительность жизни при рождении мужчин составляла 68,82 года против 60,2 года в 2000 году. Для женщин рассматриваемые показатели соответственно равны 77,3 и 71,2 года [[[2]](#endnote-2)]. С 2002 года достигнут устойчивый рост численности населения и, прежде всего, коренной национальности. В целом за годы независимости общая численность населения Казахстана выросла на 18% и на начало 2023 года достигла величины 19,6 млн. человек [[[3]](#endnote-3),[[4]](#endnote-4)].

Вместе с тем анализ демографических показателей свидетельствует, что, несмотря на достигнутые успехи, стали отчетливо проявились негативные тенденции, оказывающих отрицательное влияние на темпы роста населения страны. Например, в настоящее время заметно сократилось рождаемость. По официальным данным рождаемость в 2022 году по сравненью с 2021 годом снизилась почти на 10%, в абсолютном выражении уменьшение составило 42,5 тыс. человек [[[5]](#endnote-5)].

Рассмотрим основные факторы, влияющие на процесс естественного воспроизводства населения и которые являются объектом государственного регулирования. В их число входят: благополучная традиционная семья; эффективная система здравоохранения; достаточный уровень благосостояния. В графическом виде их состав изображен на рисунке (Рисунок 4.1).

Процесс естественного воспроизводства

 населения

Благополучная традиционная семья

Эффективная система здра­воохранения

Достаточный уровень благосостояния

Примечание: разработано авторами

**Рисунок 1 – Основополагающие факторы, влияющие на процесс естественного воспроизводства населения**

Каждому из отмеченных компонентов соответствуют определенные политико-правовые основы, регулирующие динамику изменения их параметров и характеристик. Рассмотрим политико-правовые основы регулирования семейно-брачных отношений, состав которых приведен в таблице 2.

**Таблица 2 - Политико-правовые основы регулирования семейно-брачных отношений**

|  |  |
| --- | --- |
| Нормативные правовые акты  | Субъекты управления  |
| Политический уровень управления |
| * Конституция РК
* Кодекс РК о браке (супружестве) и семье
* Нормативное постановление Верховного суда РК «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака (супружества)
* Закон РК о государственных пособиях семьям, имеющим детей
* Закон РК о государственной адресной социальной помощи
* Закон РК о специальных социальных услугах
* Закон РК о профилактике бытового насилия
* Закон РК о правах ребенка в Республике Казахстан
* Стратегия «Казахстан – 2050»
* Концепция семейной и гендерной политики в РК до 2030 года
 | Президент,Парламент, Правительство, Национальная комиссия по делам женщин и семейно-демо­графической политике при Президенте РК |
| Административный уровень управления |
| * План мероприятий по реализации Концепции семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года (второй этап: 2020 – 2022 годы)
* Правила назначения и выплаты государственных пособий семьям, имеющим детей
* Стандарты оказания специальных социальных услуг
 | Правительство, уполномоченные центральные и местные исполнительные органы |

Приведеные в таблице 2 данные свидетельствуют, что в Казахстане за годы независимости сформирована правовая и организационная база, обеспечивающая условия для развития традиционной семьи. Уполномоченным государственным органом является Комитет по делам молодежи и семьи Министерства информации и общественного развития РК. При Президенте РК образована консультативно-совещательный орган - Национальная комиссия по делам женщин и семейно-демографической политике. Также в Казахстане создана и успешно функционирует сеть различных организаций, призванных содействовать укреплению традиционной семьи. В их число входят центры поддержки семьи, кризисные центры, научно-исследовательские и неправительственные организации, а также различного рода образовательные и культурно-досуговые учреждения.

Вместе с тем, динамика заключенных браков и разводов в настоящее время имеет неблагоприятный характер. По данным государственной статистики наибольшее количество браков было зафиксировано в 2013 году. В рассматриваемый момент их было заключено 168447. Затем сформировалась устойчивая тенденция по их снижению. В 2019 году официально оформленных браков насчитывалось 139504, что на 17,2% меньше. Несколько иная картина наблюдается в Казахстане с разводами. Начиная с 2000 года, количество разводов постоянно увеличивается. В 2000 году количество разводов составляло 27391, а в 2019 году их было оформлено уже 59796, что в 2,2 раза больше по сравнению с началом рассматриваемого периода [[[6]](#endnote-6)].

Неблагоприятные тенденции наблюдаются в области профилактики бытового насилия, о чем свидетельствуют данные, приведенные в Национальном докладе «Казахстанские семьи 2020» (Национальный доклад), подготовленном Казахстанским институтом общественного развития [[[7]](#endnote-7)]. По сведениям, содержащимся в Национальном докладе, со ссылкой на Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК, количество уголовных правонарушений в семейно-бытовой сфере в 2019 году достигло величины 1030 против 443 в 2017 году. То есть произошло увеличение в 2,3 раза. Из них более 80% приходится на убийства, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью и умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью [7].

 По официальным данным в 2022 году «70 случаев домашнего насилия завершились убийствами» [[[8]](#endnote-8)]. В настоящее время в общем количестве преступлений, совершаемых в течение года, доля зарегистрированных случаев домашнего насилия составляет 39%.

 Результаты исследований, проведенных специализированными организациями, в частности Академией правоохранительных органов свидетельствуют, что от 70 до 90%, женщин, испытывающих домашнее насилие, долговое время не обращаются в полицию [[[9]](#endnote-9)]. При этом эксперты отмечают, что фактически эта цифра намного больше. Также одна из основных трудностей в борьбе с домашним насилием заключается в том, что из 100 тысяч ежегодных обращений в полицию половина в дальнейшем отказывается подавать заявление на насильника. Основная причина заключается в том, что на пострадавшего оказывается давление со стороны самого нарушителя, а также его родственников, друзей и т. д.

Наблюдающийся в Казахстане устойчивый рост тяжких преступлений в семейно-бытовой сфере в определенной степени свидетельствует о несовершенстве институционально-правовой базы, а также недостаточно эффективной деятельности судебной системы и уполномоченных государственных органов.

Вышеизложенное свидетельствует, что совершенствование законодательства должно осуществляться в направлении ужесточения и неотвратимости наказания к различным проявлениям семейно-бытового насилия и соблюдения принципа «нулевой терпимости» при принятии решения и назначении наказания. В практическом плане целесообразно ускорить принятие Закона РК «О противодействии семейно-бытовому насилию», а также изменений и дополнений, направленных на криминализацию действий в области домашнего, которые предлагаются МВД РК. По мнению представителей правоохранительных органов целесообразно ввести норму предусматривающую возможность привлечения домашних насильников без заявления. Достаточно, что бы уполномоченные должностные лица установили факт причинения вреда здоровью и собрали для этого необходимые доказательства. В данной области предложения МВД заключаются в переходе от заявительного характера реагирования на случаи домашнего насилия к выявительному, которое предусматривает, что фиксация сотрудником полиции противоправных действий является достаточным основанием для возбуждения и привлечение к ответственности дебошира, к административной или уголовной ответственности [[[10]](#endnote-10)]. Мировая практика свидетельствует, что в развитых зарубежных странах, потерпевшая сторона в случае развода получает большую часть семейных активов. Аналогичная практика имеет место в случае супружеских измен.

Приведенное исследование показывает, что действующая институционально-правовая база регулирования семейно-брачных отношений недостаточно эффективна и требует модернизации. Учитывая особенность и уникальность семейно-брачных отношений, а также их важность для дальнейшего развития страны уполномоченными государственными органами рассматривается вопрос о совершенствовании не только действующего законодательства, но и судопроизводства. В настоящее время в Казахстане планируется создание специализированных семейных судов, которые существуют в большинстве развитых стран и продемонстрировали свою эффективность при решении различного рода семейных проблем. С 2018 года под эгидой Верховного суда Казахстана реализуется пилотный проект «Семейный суд», который подтверждает их эффективность. Рассматриваемые такими судами дела в ряде случаев приводили к примирению сторон и уменьшению количества разводов [[[11]](#endnote-11), [[12]](#endnote-12), [[13]](#endnote-13), [[14]](#endnote-14)].

Следующим важным фактором, оказывающим положительное влияние динамику естественного воспроизводства населения, является эффективная система здравоохранения, политико-правовые основы, регулирования которой приведены в таблице 3.

Результаты проведенного исследования свидетельствуют, что при постоянном увеличении объемов финансирования, направляемых на развитие отечественного здравоохранения и проводимые реформы, качество медицинской помощи увеличивается незначительно. Анализ политико-правовых основ показывает, что на административном уровне, нормативные правовые акты, регулирующие развитие системы здравоохранения, имеют серьезные недостатки. Программные и плановые документы этого уровня разработаны в рамках системы государственного планирования и должны соответствовать принципам системы бюджетирования, ориентированного на результат (далее – БОР). Главная цель БОР заключается в установлении четкой взаимосвязи между запланированными результатами и величиной затраченных бюджетных средств, которые выделяются для их достижения.

**Таблица 3 - Политико-правовые основы регулирования системы здравоохранения**

|  |  |
| --- | --- |
| Нормативные правовые акты  | Субъекты управления  |
| Политический уровень управления |
| Конституция РК Кодекс Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» Стратегия «Казахстан – 2050»  | Президент,Парламент, Правительство |
| Административный уровень управления |
| Государственная программа развития здравоохранения РК на 2020 – 2025 годы План мероприятий по реализации Государственной программы развития здравоохранения РК на 2020 – 2025 годы Стратегический план Министерства здравоохранения РК на 2020-2024 годы Комплексные планы социально-экономического развития регионов Стандарты и регламенты оказания медицинской помощи | Правительство, уполномоченные центральные и местные исполнительные органы |

В процессе анализа содержания указанных документов выявлено, что в них отсутствуют конкретные мероприятия, направленные на подержание репродуктивного здоровья мужского и женского населения Казахстана. При этом, установлено, что целевых индикаторов и показателей, отражающих доступность и качество медицинских услуг в разрезе социально значимых заболеваний, также не имеется. Для тех, которые используются, указаны не конкретные суммы, которые необходимы для достижения запланированных целевых значений определенного индикатора, а только источники финансирования и коды бюджетных программ. Это приводит к снижению качества медицинской помощи и создает основу для различного рода финансовых нарушений.

Для устранения указанных недостатков в рамках проводимой в настоящее время широкомасштабной реформы системы государственного управления и планирования принято решение разработать Национальный проект Качественное и доступное здравоохранение для каждого гражданина «Здоровая нация». При этом на очередном Заседании Высшего совета по реформам Президентом РК дано поручение организовать строгий контроль за расходованием финансовых средств, направляемых на реализацию национальных проектов [[[15]](#endnote-15)].

Относительно содержания понятия «благосостояние» у ученых не сложилось единой общепризнанной точки зрения. Это обусловлено тем, что данными вопросами занимаются политологи, экономисты, социологи и представители некоторых других смежных отраслей знаний Обобщение существующих трактовок позволяет выделить две группы формулировок.

В состав первой входят авторы, которые под благосостоянием понимают в основном обеспеченность материальными благами. Вторая группа рассматривает данную категорию в широком смысле слова, включая не только материальные, но и духовные блага.

 По нашему мнению, второй подход является более корректным, но в тоже время недостаточным. К материальным и духовным потребностям следует добавить условия, в которых проживают и в дальнейшем планируют жить люди репродуктивного возраста. Например, у человека может достаточно средств для удовлетворения необходимых ему материальных и духовных потребностей, но в стране проживания существует социальная напряженность или велика вероятность внешней агрессии. Естественным образом этот оказывает влияние на его репродуктивное поведение. В связи с этим выделить политико-правовые основы для такой сложной, неоднозначной и субъективной категории не представляется возможным. В реальной жизни для оценки уровня благосостояния определенных групп населения необходимо проводить систематический мониторинг.

Анализ сложившихся в мире тенденций свидетельствует, что при росте обеспеченности населения материальными благами рождаемость снижается. Но это закономерность проявляется в основном для развитых западных стран, в которых господствует идеология общества потребления. По оценкам специалистов Казахстан находится на ранней стадии демографического старения, для которого характерно относительно высокий уровень рождаемости. При этом рождаемость стала увеличиваться с начала 2000 годов, когда страна уверенно вышла на траекторию устойчивого социально-экономического развития и доходы населения росли [[[16]](#endnote-16)]. Это свидетельствует, что повышение уровня жизни оказывает положительное влияние на репродуктивную функцию казахстанских семей. В связи с этим в настоящее время в Казахстане проводиться активная политика по увеличению материального благосостояния населения Казахстана, что отражено в основополагающих стратегических документах, которые приведены в таблице 4.

Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года(Национальный план) является документом первого уровня, в котором содержатся «основные параметры нового экономического курса страны в среднесрочном периоде, направленного на нивелирование последствий коронакризиса и развитие факторов ускорения экономического роста для более устойчивой и инклюзивной экономики» [[[17]](#endnote-17)]. Ключевое значение Национального плана заключается в том, что на его основе будут разрабатываться документы 2 и 3-го уровня, обеспечивающие реализацию содержащихся в нем положений и достижению установленных параметров развития. В число основных приоритетов входят: справедливая социальная политика, доступная и эффективная система здравоохранения, качественное образование, справедливое и эффективное государство на защите интересов граждан. Карта стратегических показателей включает рост реальных денежных доходов населения, снижение безработицы, повышение качества и доступности медицинской помощи, снижение младенческой смертности и т.д. [17].

**Таблица 4 - Политико-правовые основ регулирования доходов населения**

|  |  |
| --- | --- |
| Нормативные правовые акты  | Субъекты управления  |
| Политический уровень управления |
| Стратегия «Казахстан – 2050» Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года  | Президент,Парламент, Правительство |
| Административный уровень управления |
| Государственная программа поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса-2025» Комплексные планы социально-экономического развития регионовНациональные проекты, планы и другие документы | Правительство, уполномоченные центральные и местные исполнительные органы |

Таким образом, основополагающими факторами, оказывающим влияние на естественное воспроизводство населения являются: благополучная традиционная семья; эффективная система здравоохранения; достаточный уровень благосостояния. Политико-правовые основы, регулирующие семейно-брачные отношения, развитие системы здравоохранения социальную поддержку семей и детей являются недостаточно эффективными. В связи с этим в настоящее время, в рамках проводимой в стране широкомасштабной реформы системы государственного планирования и управления осуществляется их глубокая модернизация. Это обуславливает необходимость проведения дальнейших исследований в данном направлении. Их сущность заключается в мониторинге принимаемых нормативных правовых актов, на предмет оценки их результативности с точки зрения оказания положительного влияния на естественный процесс воспроизводства населения Казахстана.

2 Основные направления совершенствования нормативно-правовой базы в области миграционной политики

Миграция влияет на динамику численности населения, изменяет его демографические характеристики, национальный и религиозный состав. Последствия миграции рассматриваются в контексте политической, социальной или экономической безопасности страны. Экономические последствия миграции велики: мигранты являются активными участниками рынков труда; во многих государствах денежные переводы мигрантов – это важнейший фактор роста доходов населения и развития этих государств. Последствия миграции, как видим, могут проявляться в различных сферах и могут быть как положительными, так и отрицательными. В этой связи одной из основных задач, стоящих перед любой страной, в эпоху глобализации, является разработка эффективной миграционной политики, четко регулирующей миграционные процессы, чтобы обеспечить бесконфликтное и благополучное развитие стран, их дальнейшей экономическое, политическое, культурное и социальное процветание.

Исходя из анализа социально-экономических факторов внешней и внутренней миграции населения Казахстана и оценки институционально-правовой базы регулирования миграционных процессов в республике, выделены приоритетные направления миграционной политики в интересах укрепления демографического потенциала и человеческих ресурсов (Таблица 5).

**Таблица 5 – Основные направления миграционной политики РК и меры по их реализации**

|  |  |
| --- | --- |
| Приоритетные направления  | Меры реализации |
| 1 | 2 |
| Направление 1. Модернизация и повышение качества институционально-правой базы, содержащей параметры и инструменты регулирования миграционных процессов | Отражение вопросов миграционной политики в ключевых документах системы государственного планирования |
| Включение мер в стратегические документы первого уровня, направленных на снижение уровня отрицательного сальдо миграции в целом, и по отдельным категориям населения  |
| Доработка Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2023-2027 годы |
| Совершенствование нормативно-правового регулирования привлечения иностранных работников |
| Гармонизация законодательства с соседними государствами в области миграционных процессов |
| Последовательное проведение политики и координация между различными уровнями и сферами управления |
| Направление 2. Усиление контроля над миграционными потоками | Анализ формирования миграционных потоков, их структуры и причин, выявление трендов развития миграции в стране |
| Выработка на основе системного анализа механизмов регулирования миграционных потоков инструментами государственного управления |
| Формирование системы мониторинга потребности работодателей в трудовых ресурсах, в том числе в трудящихся-мигрантах |
| Создание условий для легального использования трудящихся-мигрантов, прежде всего по профессиям, в которых работодатели испытывают нехватку трудовых ресурсов |
| Организация и обеспечение контроля за миграцией, препятствование незаконной миграции и нерегистрируемого трудоустройства иностранных граждан |
| Активизация мероприятий по информированию работодателей о требованиях миграционного законодательства с использованием средств наружной рекламы и СМИ, распространения информационных материалов |
| Направление 3. Противодействие оттоку квалифицированной рабочей силы и молодежи | Исследование проблем сбалансированности рынка труда в их взаимодействии с миграционными процессами |
| Меры активной экономической политики, предполагающие рост государственных инвестиций, развитие наукоемких технологий и инфраструктуры |
| Создание условий для жизни и творческой деятельности интеллигенции, повышение престижа и социального статуса в обществе научного работника, инженерно-технического, квалифицированного рабочего |
| Специальные меры содействия занятости молодежи, государственные программы профессионального образования, поддержки молодых квалифицированных специалистов и молодых семей |
| Направление 4. Привлечениевысококвалифицированных иностранных работников | Разработка и внедрение системы отбора мигрантов, упрощение процедур вхождения на рынок труда высококвалифицированных иностранных работников |
| Создание оптимальных условий для привлечения и закрепления по привлечению иностранных граждан из числа соотечественников |
| Взаимодействие с диаспорами и максимизация создаваемых диаспорами внешних эффектов |
| Внедрение механизмов по успешной реинтеграции добровольно возвращающихся мигрантов в рамках программ ПДВР (программы добровольного возвращения и реинтеграции) |
| Долгосрочные гарантии в отношении права на проживание и доступа к образовательным и другим видам государственных услуг |

Первое направление. Сложность исследования институционально-правовой базы на современном этапе заключается в том, что прежние основополагающие документы, регулирующие миграционные процессы в Казахстане в настоящее время утратили свою актуальность, в связи проведенной в течении 2021 года радикальной реформой системы государственного планирования и управления (СГП). В их число, помимо закона РК «О миграции населения» входят Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2017 - 2021 годы и Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства «Еңбек» на 2017 – 2021 годы (далее - программа «Еңбек»).

При анализе подобных документов используется институционально- исторический подход, сущность которого заключается в обязательном учете того, что принимаемые решения, со всей очевидностью проявляются только по истечении определенного времени, что позволяет осуществить их научно обоснованную оценку. Однако, проведенная реформа делает эту работу бесполезной, так как в рамках формирования Новой системы государственного планирования и управления была принята Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2023 – 2027 годы (далее - Концепция). Вместе с тем оценить действенность и эффективность мер, содержащихся в Концепции, в настоящее время не представляется возможным, так как их результативность проявится только в будущем. На данном этапе можно лишь ограничиться экспертизой полноты охвата выявленных проблем и предложенных способов их решения, которые предусмотрены для её реализации.

Необходимость разработки Концепции обусловлена тем, что в Общенациональных приоритетах до 2025 года, Национальном плане развития РК до 2025 года и Плане территориального развития Республики Казахстан до 2025 года вопросы регулирования миграционных процессов, несмотря на их важность, не рассмотрены [[[18]](#endnote-18), [[19]](#endnote-19), [[20]](#endnote-20)]. Перечень основных нормативных правовых документов, регулирующих миграционные процессы в Казахстане приведен в таблице 6.

Основные задачи государственной политики в области регулирования миграционных процессов определены в Законе РК «О миграции населения» (далее - Закон). В обобщённом виде они охватывают следующие направления: привлечение и рациональное расселение кандасов; защита прав и свобод мигрантов; привлечение высококвалифицированных иностранных кадров; интеграция в международный рынок труда и налаживание международного сотрудничества в области регулирования миграционных процессов и пресечения нелегальной иммиграции.

Анализ состава и содержания задач, отражённых в Законе, свидетельствует, что они ориентированы на решение вопросов, связанных с привлечения в страну высококвалифицированных кадров и соотечественников. При этом задачи, которые направлены на сокращение оттока населения из Казахстана не определены. В связи с этим для совершенствования политики в области регулирования миграционных процессов в первую очередь целесообразно внести в Закон соответствующие дополнения.

**Таблица 6 – Основополагающие нормативно- правовые акты, регулирующие миграционные процессы в Казахстане**

|  |  |
| --- | --- |
| **Нормативные правовые акты**  | **Утверждение**  |
| Политический уровень управления |
| 1. Закон РК «О миграции населения»2. Концепция миграционной политики РК на 2023 – 2027 годы | Указ Президента РКПостановление Правительства РК |
| Административный уровень управления |
| 1. Национальный проект «Сильные регионы - драйвер развития страны» (далее - национальный проект). | Постановление Правительства РК |
| 1. План развития Министерства труда и социальной защиты населения РК 2023-2027 годы 2. Правила добровольного переселения лиц для повышения мобильности рабочей силы | Приказ Министра РК |
| 3. Планы развития областей, столицы и городов республиканскогго подчинения | Решения областных, городских маслихатов  |

Предлагается включить в существующий состав задач Закона следующую формулировку:

- «выработка и принятие мер по закреплению и удержанию квалифицированных кадров, которые родились и получили в Казахстане образование и накопили опыт работы, позволивший им стать высококвалифицированными специалистами».

Необходимость этого обусловлена тем, что по данным органов государственной статистики в Казахстане, не смотря на принимаемые меры, сохраняется отрицательное сальдо внешней миграции [[[21]](#endnote-21)]. По итогам 2022 года значение этого показателя составило 6,7 тыс. человек, в 2021 году – 21,2 тыс. человек.

В Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2023 – 2027 годы (Концепция) отмечено, что начиная с 2011 года из страны выехало порядка 367,1 тыс. человек. В основном это люди трудоспособного возраста, среди которых 38% имели высшее образование, а 34% техническо-профессиональное. За этот же 10-летний период в два раза сократилось число прибывших в страну иммигрантов, имеющих высшее образование. В 2020 года их численность составила 1,9 тыс. человек [[[22]](#endnote-22)]. При этом в разделе Концепции «2. Анализ текущей ситуации» проведено только описание проблем, но не выявлены и не получили своего отражения причины.

Это является не выполнением требований Методики разработки, мониторинга, реализации, оценки и контроля Национального плана развития Республики Казахстан, Плана территориального развития страны, концепций, планов развития государственных органов, планов развития области, города республиканского значения, столицы (Методики), которые содержатся в пунктах:

«21. На основе анализа осуществляется формулировка проблем и определение их причинно-следственных связей.

 22. На данном этапе анализируются проблемы с целью выделения основной проблемы для установления причины её возникновения и вызываемые ею последствия, а в дальнейшем определение последовательности действий по решению проблемы.

Это позволяет сделать вывод, что аналитический раздел Концепции целесообразно доработать и привести в соответствие с требованиями Методики.

Также следует выявить и провести анализ причин, которые приводят к оттоку из страны врачей и педагогов, что отрицательно влияет на качество человеческого капитала.

По данным Счетного комитета за последнее 5 лет нашу страну покинуло около 5,0 тыс. медиков. За этот период дефицит медиков увеличился в 2 раза и в настоящее время равняется 23,1 тыс. специалистов [[[23]](#endnote-23)].

Определённые недоработки допущены при составлении Плана действий по реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2023 – 2027 годы (План реализации Концепции). Например, для мероприятий 5 и 6 в качестве формы завершения приведено: «информация в Правительство Республики Казахстан».

Передача вышестоящей организации информации, отчётов, справок и т.п. является рутинной управленческой операцией, состоящей из элементарных действиях, которые несложно проконтролировать. Их выполнение представляет собой повседневные функциональные обязанности, выполнение которых возлагается на конкретные должностные лица. Подобные мероприятия целесообразно исключить из Плана Реализации Концепции или внести соответствующие изменения. Это обусловлено тем, что включение результатов выполнения подобных элементарных управленческих операций в План реализации Концепции, в качестве формы завершения является грубым нарушением основ рациональной организации государственного управления.

 Рассмотренные нормативные правовые акты являются основополагающими в области регулирования миграционных процессов в Казахстане. Это обусловлено тем, что в соответствии с действующим законодательством в области государственного планирования, содержащиеся в них положения и показатели, являются основой для разработки нормативных правовых актов нижестоящего уровня. В связи с этим, имеющие место недостатки, выявленные в ходе проведённого исследования в Законе и Концепции, автоматически распространяются на документы нижестоящего уровня, в число которых входят План развития Министерства труда и социальной защиты населения РК 2023-2027 годы, планы развития областей и другие.

Результаты проведенного исследования позволяют сделать вывод, что институционально-правовая база регулирования миграционных процессов в Казахстане, разработанная в рамках проведенной реформы СГП, имеет целый ряд недостатков, имеющих принципиальный характер. На наш взгляд, это закономерно приведёт к тому, что меры, принимаемые для реализации содержашихся в документах положений с большой долей вероятности, будут не эффективны. В результате негативные тенденции будут сохраняться и в перспективе в случае их неустранения приведут к невосполнимым потерям человеческого капитала. Исходя из этого уполномоченным государственным органам целесообразоно рассмотреть вопрос об организации исследований, направленных на выработку эффективных мер, позволяющих устранить выявленные недостатки и внести необходимые изменения и дополнения в соттвествующие нормативные правовые акты.

Второе направление подразумевает организацию мер по пресечению нелегальной миграции и создание условий для расширения легальной трудовой деятельности.

Казахстан преимущественно выступает в качестве принимающей стороны для мигрантов из стран Центрально-Азиатского региона. Это класс мигрантов представлен в основном трудящимися мигрантами, которые не имеют высшего образования, ищут работу, низко квалифицированную в качестве разнорабочих на строительных объектах, обслуживающего персонала в сфере услуг, общественного питания, торговли. Данную категорию мигрантов отличает низкая грамотность, отсутствие знания законодательства страны по вопросам правового регулирования трудовой деятельности мигранта, наличие языкового барьера, отсутствие медицинской страховки и денежных депозитов [[[24]](#endnote-24)]. Данная категория мигрантов, а это основная часть трудящихся мигрантов, представляет в силу своей социальной уязвимости, потенциальную угрозу стать жертвой трудового рабства, быть подвергнутыми неправомерной эксплуатации, потери работоспособности и быть вовлеченными в различные криминальные сообщества.

Поэтому, несомненно, со стороны государства в лице его правоохранительных органов требуется организация и обеспечение контроля за миграцией, выявление трендов развития миграции в стране, анализ формирования миграционных потоков, их структуры и причин, выработку на основе системного анализа механизмов регулирования миграционных потоков инструментами государственного управления.

В целях развития мер противодействия незаконной миграции и нерегистрируемого трудоустройства иностранных граждан предлагаем ввести мониторинг по реализации мер узаконения статуса мигранта, находящегося на территории РК на нелегальном основании, вести учет данных лиц и апробирование на их примере эффективности принимаемых государственных программ по сокращению числа иностранных граждан, нарушивших миграционное и трудовое законодательство Республики Казахстан, это будет способствовать увеличению числа иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на законных основаниях. Необходимо вести реестр физических и юридических лиц за фиктивную постановку иностранных граждан на миграционный учет, выступающих в роли приглашающей стороны, усилить их юридическую ответственность за неисполнение обязанностей по материальному, жилищному обеспечению мигрантов, медицинскому страхованию через прозрачную платформу цифровых технологий, доступ к которой был свободным для всех заинтересованных лиц.

Третье направление включает меры, противодействующие оттоку квалифицированной рабочей силы и молодежи. Эмиграция граждан Казахстана формируется за счет высококвалифицированных специалистов, имеющих высшее образование, владеющих иностранными языками, способных выдержать конкуренцию на рынке труда в европейских и иных странах. Эмиграция в значительной степени охватывает образованную молодежь и квалифицированных специалистов, что отражается на качестве человеческого капитала республики.

Общеизвестно, что представители технических профессий в настоящее время являются наиболее востребованными в Казахстане. В связи с этим целесообразно выяснить основные причины, побудившие людей, имеющих инженерно-технические специальности покидать нашу страну и определить меры, которые могут способствовать сокращению оттока в рассматриваемой сфере деятельности. Аналогичные меры следует выработать относительно педагогов и медицинских работников.

Очень важным шагом в этом направлении, требующим активного нормативного и финансового участия со стороны государства, является создание условий для жизни и творческой деятельности интеллигенции, повышение престижа и социального статуса в обществе научного работника, инженерно-технического, квалифицированного рабочего. Механизмы экономического стимулирования высококвалифицированных кадров используются в зарубежных странах. Так, к примеру, в Южной Корее с целью предотвращения «утечки мозгов» открыты лаборатории, в которых установлена оплата труда ученых на уровне американских стандартов [[[25]](#endnote-25)].

Четвертое направление предполагает создание благоприятного миграционного режима для привлечения высококвалифицированных специалистов из-за рубежа.

В сфере привлечения высококвалифицированной рабочей силы научный и практический интерес для Казахстана представляет опыт таких стран мира, как Австралия, Великобритания, Канада и др., миграционная политика которых в первую очередь направлена на привлечение высококвалифицированной рабочей силы на постоянной основе, и является привлекательной в плане оплаты труда и уровня жизни мигрантов. Благодаря большому спросу на эти страны, последние в свою очередь, могут проводит тщательный отбор прибывающей рабочей силы, планируя необходимый объем, отбирая лучшее по профессиональным и квалификационным качествам. В качестве примера можно привести систему «красно-бело-красных карт», применяемую в Австрии, которая позволяет квалифицированным работникам из стран, не входящих в ЕС, а также членам их семей эмигрировать в Австрию для постоянного проживания. К квалифицированным работникам относятся высококвалифицированные специалисты и квалифицированные работники, обладающие дефицитными профессиями, например, в сфере инженерного дела и здравоохранения. От работников этих категорий не требуется доказательств знания немецкого языка до въезда в страну [[[26]](#endnote-26)].

Большое значение для привлечения высококвалифицированных работников имеет качество высшего образования. В этом отношении для высококвалифицированных мигрантов очень важны долгосрочные гарантии в отношении права на проживание и доступа к образовательным и другим видам государственных услуг [[[27]](#endnote-27)].

Необходимо внедрение механизмов по успешной реинтеграции добровольно возвращающихся мигрантов в рамках программ программ добровольного возвращения и реинтеграции (ПДВР). Интеграция и реинтеграция являются важнейшей частью миграционного процесса и составной частью государственной миграционной политики. Важно использовать реинтеграцию возвращающихся обратно домой мигрантов в положительном ключе для экономики, так как добровольно возвращающиеся мигранты, могут иметь новые навыки, накопленные знания и компетенции, которые не знакомы в местном социуме, как в профессиональном, так и в культурном плане. Следует ввести индикатор по отслеживанию количества добровольно возвратившихся мигрантов, мониторингу их адаптации и реинтеграции, реализации ПДВР, проектов Международной организации миграции в реальной практике Казахстана.

В целях улучшения демографических показателей в РК следует упростить процедуры пребывания обучающихся в Казахстане иностранных граждан, уменьшить количество запрашиваемых документов и обеспечить возможность их передачи через Е-услуги или получения через базы данных иностранных ведомств автоматически, продумать механизмы упрощенной легализации трудовой деятельности для выпускников казахстанских вузов при их желании работать в Казахстане.

При разработке политик и реформ в области миграции населения весьма важно предусмотреть общепризнанные принципы управления миграционными процессами, где всячески учитываются права и потребности всех участников данного процесса, а также потенциал и приоритеты задействованных в данный процесс органов и учреждений. Кроме того, представляется важным координировать деятельность в данной сфере с соответствующими органами приграничных регионов, так как в эпоху повышенной мобильности населения, в том числе незаконной, практически невозможно самостоятельно контролировать транзитные и иные потоки миграции. Иными словами, управление миграцией не может быть замкнутым и односторонним процессом, оно требует тесного взаимодействия со всеми заинтересованными институтами в той или иной степени, соприкасающимися с данным процессом. Меры по управлению миграцией должны включать согласованное взаимодействие всех уполномоченных органов, участвующих в миграционной политике на национальном, региональном и районных уровнях. Следует также пересмотреть существующие компетенции всех задействованных органов во избежание дублирования или усложнения определенных миграционных процедур.

3 Совершенствование политики в области урбанизации в Казахстане

Политика в области урбанизации, развития поселений, распределения населения в Казахстане основывается на ряде законов и нормативно-правовых актов. Конституцией Республики Казахстан в ст. 21 закреплено фундаментальное право на свободное перемещение по территории и выбора местожительства (Таблица 7). Вместе с тем содержится оговорка со ссылкой на законы, которые могут ограничить такое право. Очевидно, это связано в первую очередь с ограничением прав свободы в связи с решениеями судебных органов, государственными секретами, обязательными нахождением в специальных лечебных учреждениях и т.п. Наряду с этим к таковым может быть отнесено и законодательство об административно-территориальном устройстве, которое предусматривает возможность ликвидации статуса самостоятельных поселений, что автоматически ограничивает право самостоятельного выбора места жительства.

**Таблица 7 – Институциональное обеспечение развития поселений и урбанизации в Казахстане**

|  |  |
| --- | --- |
| Документы | Статьи |
| 1 | 2 |
| Конституция Республики Казахстан | Статья 21 П. 1. Каждому, кто законно находится на территории Республики Казахстан, принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом. |
| Об административно-территориальном устройстве Республики КазахстанЗакон Республики Казахстан от 8 декабря 1993 года № 2572-XII.[[28]](#endnote-28) | Статья 3. Категории населенных пунктовНаселенные пункты подразделяются на:1) города республиканского значения (населенные пункты, имеющие особое государственное значение или численность населения более 1 млн человек);2) города областного значения (крупные экономические и культурные центры, имеющие развитую производственную и социальную инфраструктуру и численность населения более 50 тысяч человек);3) города районного значения (населенные пункты, на территории которых имеются промышленные предприятия, коммунальное хозяйство, государственный жилищный фонд, развитая сеть организаций образования и здравоохранения, культурно-просветительных и торговых объектов, с численностью населения не менее 10 тысяч человек);4) поселки (населенные пункты с численностью населения не менее 3 тысяч человек; населенные пункты, расположенные в местности, имеющей лечебное значение, с численностью населения не менее 2 тысяч человек; дачные поселки, являющиеся местами летнего отдыха граждан, в которых не менее 25 процентов взрослого населения постоянно занимается сельским хозяйством;5) села – населенные пункты с численностью населения не менее 50 человек.Статья 8. Учет и регистрация административно-территориальных единиц, исключение их из учетных данныхУчету и регистрации подлежат поселения, численность постоянного населения которых более пятидесяти человек и которые считаются самостоятельными населенными пунктами. Одиночные дома, фермы, поселения, являющиеся объектами служебного назначения (дома лесников, путевых обходчиков, дорожных мастеров, заимки, зимовья, полевые станы, метеостанции и другие), учитываются в составе населенных пунктов, с которыми связаны административно или территориально. Утрачивают свой статус самостоятельных административно- территориальных единиц и исключаются из учетных данных населенные пункты, включенные в состав городов, поселков или сел и ставшие их частью, а также поселения, из которых выехали или переселились все жители. |
| Закон Республики Казахстан от 16 июля 2001 года № 242. Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан.  | Статья 5. Объекты архитектурной, градостроительной и строительной деятельностиОбъектами архитектурной, градостроительной и строительной деятельности являются: 1) территория Республики Казахстан; 2) территории областей, районов; 3) территории населенных пунктов и их частей; 4) функциональные зоны; 5) объекты недвижимости, включая все виды сооружений с относящимся к ним технологическим и инженерным оборудованием; 6) специальные экономические и индустриальные зоны; 7) недвижимые памятники истории и культуры, природы и городского ландшафта, статус которых установлен законодательством Республики Казахстан. Города как объекты архитектурной, градостроительной и строительной деятельности подразделяются на: 1) крупные (с численностью населения свыше 500 тысяч жителей); 2) большие (с численностью населения свыше 100 тысяч до 500 тысяч жителей); 3) средние (с численностью населения свыше 50 тысяч до 100 тысяч жителей); 4) малые (с численностью населения до 50 тысяч жителей).  |
| О развитии агломерацийЗакон Республики Казахстан от 1 января 2023 года № 181-VII ЗРК. | Статья 4. Отнесение населенных пунктов к агломерации1. Критериями отнесения населенных пунктов к агломерации являются:1) наличие повседневных трудовых, производственных, социально-культурных и иных связей с центром агломерации;2) тенденция к территориальному слиянию с центром агломерации.2. Отнесение населенных пунктов к агломерации осуществляется путем их включения в состав агломерации, порядок формирования которого определяется уполномоченным органом.3. Включение населенных пунктов в состав агломерации осуществляется Правительством Республики Казахстан по предложению уполномоченного органа. |
| Система региональных стандартов для населенных пунктов[[29]](#endnote-29).  | Глава 1. Общие положенияСистема предполагает категоризацию перечня объектов и услуг (благ) в зависимости от вида населенного пункта: 1. столица, города республиканского значения;
2. города областного значения;
3. города районного значения, районные центры, с численностью населения не более 50 тысяч человек;
4. опорные и спутниковые сельские населенные пункты (далее – СНП);
5. остальные СНП. Перечень объектов и услуг (благ), применяемых для выработки Системы региональных стандартов
 |

В законе об административно-территориальном устройстве в статьях 3 и 8 также сожержатся положения, которые устанавливают минимальную численность населения для учета и регистрации поселений как самостоятельных населенных административно-территориальных единиц – не менее 50 человек. Население этих населенных пунктов учитываются в составе населенных пунктов, с которыми связаны административно или территориально. Согласно этой же статье, поселения утрачивают статус, если из них выехали все жители, а также, если они вошли в состав других поселений – городов, поселков, сел. Определены нижние пороги численности и для малых городов – 10000 человек.

Установление таких границ порождает волны дискуссий между учеными, депутатами, местными и центральными исполнительными органами.

По нашему мнению, в этих дискуссиях фокус смещен на последствия, а не причины; на формальные критерии, а не функции поселений. Эксперты в большинстве своем единогласны, что миграция Казахстане в большей степени носит вынужденный характер, а урбанизация противоречивый. Идет очень быстрое перераспределение населения в направлении трех мегаполисов**.** Происходит депопуляция отдельных, в том числе приграничных областей в результате миграции и снижения рождаемости. Это неизбежно приведет к ухудшению освоенности территорий из-за нехватки рабочей силы.

В процессе урбанизации в Казахстане преобладает миграционный поток в направлении село – город. Такие процессы имеют место и в других странах. Но этот процесс не так прост, отчасти он подталкивается и институциональными факторами, действиями госорганов. По планам Министерства экономики в Казахстане ожидается ликвидация почти 3000 сел с численностью менее 50 человек. Такие сигналы от госорганов с точки зрения институциональной теории называются «поведенческим подталкиванием», то есть служат сигналом для действий населения к принятию решений о переселении, капитализации остатков имущества и выбору направлений перемещения. Ранее такую роль в поведенческом подталкивании сыграли решения других госорганов о закрытии сельских школ и сельских врачебных амбулаторий.

Очевидно, это затронет в первую очередь регионы с низким демографическим потенциалом, высокой потерей сельского населения, а это основные наши приграничные и зерносеющие регионы. Все эти планы опираются на Закон об административно-территориальном устройстве, который вероятно не является истиной последней инстанции.

Какие это может иметь последствия:

опустение, обезлюдение территорий и утрата контроля над ней;

снижение плотности и качества экономического пространства;

снижение продовольственной обеспеченности (более 50% продукции животноводства дают хозяйства населения);

рост неравенства и концентрация земель в руках крупных собственников, отчуждение собственности мелких землевладельцев;

размытие культурной идентичности (города носители глобальной культуры, села – носители национальной культуры, в том числе традиционных технологий);

более 700 тыс. чел. будут сорваны с мест проживания;

появились «села – призраки» (их нет на картах, дорожных указателях, но люди там живут), хотя формально они и учтены в составе других поселений;

социальные последствия могут иметь негативные социально-экономические и демографические последствия, тем более Казахстан сталкивался с таковыми в начале 20 века.

В первооснове проблем села - отношения собственности на землю. Люди, проживающие в селах, не могут реализовать свой потенциал в том числе из-за ограничений в землепользовании, из-за недоступности пастбищ или территорий для прогона скота, сенокоса, воды, а также экологических последствий и ухудшения качества земли в регионах активной разработки нефти и других минеральных ресурсов. Многие годы не решаются проблемы в обеспечении питьевой водой, дорогами, транспортным сообщением, электроснабжением, освещением, энергоресурсами. Постепенно приходит в упадок жилой фонд.

Например, в законах об административно-территориальном устройстве Беларуси [[[30]](#endnote-30)] и субъектов России [[[31]](#endnote-31)] не определена нижняя граница численности сельских поселений, а вопрос о ликвидации поселений принимается лишь при отсутствии в них людей. В России населенный пункт может быть упразднен в случае, если в нем отсутствуют жители и находящееся в собственности физических либо юридических лиц недвижимое имущество, то есть важную роль играет защита имущественных прав. Тогда как в казахстанском законе такие положения не оговариваются, что, по сути, означает игнорирование имущественных прав и интересов жильцов уязвимых на данный момент поселений, не оговариваются условия их переселения и обустройства (Таблица 8).

Так, в Беларуси сегодня насчитывается 23008 сельских поселений, в которых проживает 1988212 человек.

В России 153157 сел с населением 36,9 млн. человек. В статистике учитываются села с населением и без населения, всего в России 24751 сел без населения или 16%. Наиболее высокая доля сел без населения до 44% в европейской части России. С 1991 года по 2021 г. численность городов России возросла с 1052 до 1119. Этот происходило за счет преобразования более крупных поселков, сельских поселений, а также включения их состав других сел.

В Казахстане 6293 сел и аулов, в которых проживает 7556745 человек.

Средний показатель людности сел в Казахстане – 1200, в России -240, в Беларуси – 86 человек.

В Беларуси к малым городам относят поселения с численностью 6000 человек, в Казахстане - 10000, в России – 12000.

Таблица – Типы поселений по административному статусу в разных странах

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| КАЗАХСТАН | БЕЛАРУСЬ | РОССИЯ |
| 1 | 2 | 3 |
| Об административно-территориальном устройстве Республики КазахстанЗакон Республики Казахстан от 8 декабря 1993 года № 2572-XII | Об административно-территориальном устройстве Республики Беларусь №. Закон Республики Беларусь, 5 мая 1998 г. № 154-З | Конституция Российской Федерации. Об административно-территориальном устройстве Московской области (с изменениями на 27 марта 2023 года) Законы от 31 января 2013 года N 11/2013-ОЗ |
| Города республиканского значения (населенные пункты, имеющие особое государственное значение или численность населения более 1 млн человек) | город Минск – столица | Город федерального значения - город, самостоятельно являющийся субъектом Российской Федерации, а не частью субъекта (Москва, Санкт-Петербург) |
| Города областного значения – более 50 000 человек | Города областного подчинения – населенные пункты с численностью населения не менее 50 000 человек, в отдельных случаях менее 50000 человек, | Город регионального (республиканского / краевого / областного / окружного) значения- самостоятельная административная единица (город) субъекта федерации |
| Города районного значения - не менее 10 000 человек(имеются промышленные предприятия, коммунальное хозяйство, государственный жилищный фонд, сеть учебных и культурно-просветительных, лечебных и торговых объектов, 2/3 населения -рабочие, служащие и члены их семей) | города районного подчинения – населенные пункты с численностью населения не менее 6 000 человек, имеющие промышленные организации, сеть организаций социально-культурного и бытового назначения | Город районного значения -- поселение, являющееся промышленным и культурным центром с численностью населения не менее 12 тыс. человек, из которых рабочие, служащие и члены их семей составляют не менее 80%. г.р.з. подчиняется районной администрации) |

Продолжение таблицы 8

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| КАЗАХСТАН | БЕЛАРУСЬ | РОССИЯ |
| 1 | 2 | 3 |
|  Поселки – 30 - Не менее 3000 человек (населенные пункты при промышленных предприятиях, стройках, железнодорожных станциях, 2/3 населения - рабочие, служащие и члены их семей) | городские поселки – населенные пункты с численностью населения не менее 2 0000 человек, | К городским населенным пунктам относятся следующие категории населенных пунктов:1) город областного подчинения; 2\_1) город, административно подчиненный городу областного подчинения;3) поселок городского типа областного подчинения (рабочий или дачный);5) поселок городского типа, административно подчиненный городу областного подчинения (рабочий или дачный). |
| Не менее 2000 человек (населенные пункты, расположенные в местности, имеющей лечебное значение, дачные поселки)  | курортные поселки – населенные пункты с численностью населения не менее 2 000 человек |  |
| Аул (село) - не менее 50 человек населенный пункт, не менее 50% населения работники, занятые в сельскохозяйственном производстве и члены их семей. Крестьянские и иные поселения с численностью населения менее 50 человек включаются в состав ближайшего населенного пункта | Рабочие поселки – населенные пункты с численностью населения не менее 500 человек, |  |
| К категории сельских населенных пунктов относятся агрогородки, поселки, деревни, хутора | К сельским населенным пунктам относятся следующие категории населенных пунктов: 1) село; 2) поселок; 3) деревня; 4) хутор; 5) слободка; 6) местечко. |
| Статья 8. Утрачивают свой статус самостоятельных административно-территориальных единиц и исключаются из учетных данных населенные пункты, включенные в состав городов, поселков или сел и ставшие их частью, а также поселения, из которых выехали или переселились все жители. |  | Статья 12. Упразднение населенного пункта1. Населенный пункт может быть упразднен в случае, если в нем отсутствуют жители и находящееся в собственности физических либо юридических лиц недвижимое имущество. |

Казахстан, как и многие страны, взял на себя обязательства по 17 целям устойчивого развития, в числе которых устойчивое развитие городов и поселений. В нашем законодательстве есть некая двойственность. По факту населенные пункты могут быть лишены самостоятельного статуса при снижении численности населения ниже 50 человек. Главным следствием утраты такого статуса является отсутствие оснований или снятие обязательств со стороны местных органов для развития инфраструктуры территорий этих поселений, в первую очередь дорог, согласно системе региональных стандартов. В то же время присоединение их и учет в составе других поселений не снимает таких обязательств. При принятии решений о ликидации поселений основным критерием выступает демографический. Однако важна также роль этих поселений в структуре производительных сил региона, плотности размещения поселений, их близость к границе государства или к транспортным магистралям.

По нашему мнению, в Законе недостаточно точно определена роль разных категорий административно-территориальных единиц. Так, согласно статье 2, отмечается, что территория Республики Казахстан подразделяется на две основные категории – регионы и населенные пункты. Далее п. 2 «район состоит из городов районного значения, сел, поселков, сельских округов с общей численностью населения не более 300 тысяч человек. Между тем в Казахстане имеется достаточно районов, где районы не включают города, а статус городов районного уровня выполняют села, практически принимая на себя городские функции (административные функции, рыночное поселение, специализация, несельскохозяйственная занятость).

Такая двойственность, на наш взгляд, открывает возможности для создания выталкивающих факторов, определающих интесивность и направления миграции из сел. Одним из главных выталкивающих факторов – это потеря надежды на улушчение уловий жизни, образования, занятости, связанности с миром.

Сегодня среди казахстанских экспертов продолжается большая дискуссия об урбанизации и развитии сельских поселений. Среди них можно выделить сторонников ускоренной урбанизации в основном за счет концентрации вокруг крупнейших городов. Другие – строронники умеренной урбанизации и противники кардинальной ликвидации сельских поселений. Каждая из сторон имеет свои аргументы. Сторонники первой позиции агрументируют это низкой плотностью населения и оптимизацией расходов, необходимостью их сосредоточения их на ограниченном количестве поселений, но упускают из виду проблему сохранения качества экономического пространства.

В этой ситуации спорной является также судьба малых городов с численностью менее 10000 человек. На известно, критерии отнесения поселения к городу очень разные в разных странах от 1000 человек до 100000 человек. Поэтому нельзя сказать, что численность 10000 человек единственно правильный критерий для определения статуса города. Помимо демографического критерия должны учитываться и другие. Современный исход населения из малых городов связан с особенностями современного этапа урбанизации [[[32]](#endnote-32)]. Этот этап называют также этапом «классической урбанизации», он связан с ростом крупнейших городов, сокращением населения сел и малых городов. По завершении этого этапа темпы роста населения крупнейших городов замедляются, более быстрыми темпами растет численность малых городов и сел. Все больше исследований посвящено развитию сельских поселений и их перспективам. Учитывая существующие в мире этапы урбанизации, переход от этапа классической урбанизации к этапу поздней урбанизации, а затем к контрурбанизации следует ожидать усиления роли средних и малых городов. Поэтому важно сохранить инфраструктуру территорий для дальнейшего развития. Нельзя не принимать во внимание, что малые и средние города являются также первым пунктом для сельской миграции.

Поэтому признавая неизбежность урбанизации, то целесообразно, сохраняя статус малых городских поселений, то целесообразно признавать закономерную эволюцию и трансформацию крупных сельских поселений, наделять их новыми задачами, развивать в них промышленность, формировать городскую среду. Это позволит снизить формирующиеся и набирающие конфликтный потенциал противоречия вокруг нехватки земли.

Политика в области урбанизации, иерархии и типов городских поселений в Казахстане опирается на ряд основных законов и нормативных документов – законами Об административно-территориальном устройстве, Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, О развитии агломераций. Типология и иерархия городов Казахстана по людности имеет значительные отличия от используемых в других странах и ООН.

Закон об административно-территориальном устройстве определяет административный статус поселений с учетом его численности, Закон об архитектурной и градостроительной деятельности ориентирован на численность населения.

В Законе об архитектурной и градостроительной деятельности целесообразно выделить отдельную группу городов республиканского значения с численностью свыше 1 млн. человек. Это обусловлено их особым статусом, закрепленным в разных документах (Таблица 9).

**Таблица 9 – Иерархия поселений по людности в Казахстане и России**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Городская иерархия для глобальных сравнений | Типы поселений по людности в России | Городская иерархия в Казахстане | Предлагаемая типология городов в Закон об архитектурной и градостроительной деятельности |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 10 млн и более  |  |  |  |
| От 5 млн до 10 млн.  | Сверхкрупные города (численность населения свыше 3 миллионов человек); |  |  |
| От 1 млн. до 5 млн.  | Крупнейшие города (численность населения от 1 миллиона до 3 миллионов человек); |  | Мегаполисы (крупнейшие города) Более 1 млн человек |
| 500 тыс. до 1 млн.  | Крупные города (численность населения от 250 тысяч до 1 миллиона человек); | Крупные (с численностью населения свыше 500 тысяч жителей);  | Крупные - с численностью населения свыше от 500 тыс. до 1 млн. человек |
| 300 тыс. до 500 тыс. |  |  |  |
| Менее 300 тыс. | Большие города (численность населения от 100 тысяч до 250 тысяч человек); | Большие (с численностью населения свыше 100 тысяч до 500 тысяч жителей);  | Большие (с численностью населения свыше 100 тысяч до 500 тысяч жителей); |
|  | Средние города (численность населения от 50 тысяч до 100 тысяч человек) | Средние (с численностью населения свыше 50 тысяч до 100 тысяч жителей);  | Средние (с численностью населения свыше 50 тысяч до 100 тысяч жителей); |
|  | малые города и поселки (численность населения до 50 тысяч человек); | Малые (с численностью населения до 50 тысяч жителей). | Малые (с численностью населения до 50 тысяч жителей). |
|  | крупные сельские поселения (численность населения свыше 5 тысяч человек); |  |  |
|  | большие сельские поселения (численность населения от 1 тысячи до 5 тысяч человек); |  |  |
|  | средние сельские поселения (численность населения от 200 человек до 1 тысячи человек); |  |  |
|  | малые сельские поселения (численность населения менее 200 человек). |  |  |
| Примечание – Источнкики [[[33]](#endnote-33), [[34]](#endnote-34)] |

Процесс урбанизации обусловлен во многом потребностью людей в реализации своего потенциала, образовании, трудоустройстве, улучшении условий жизни, поиском более высокооплачиваемых рабочих мест, возможностей для получения более качественных услуг здравоохранения, доступа к объектам культуры и досуга, повышения уровня жизни. Однако для широких слоев населения многие из этих целей могут остаться недостижимыми даже с переездом в города, при отсутствии необходимого образования, «финансовой подушки безопасности» повышается риск бедности и даже маргинализации.

По заключению ООН большинство современных городов обладают отрицательными свойствами, основными из которых являются: интенсивное загрязнение окружающей среды продуктами хозяйственной деятельности, сконцентрированной в одном месте; нарушение баланса в использовании трудовых ресурсов коренного населения, изменения свойств занимаемой коренными жителями «экологической ниши»; недостаточный уровень жилищных, лечебных и санитарно-гигиенических услуг, вызванный перенаселенностью и скученностью; расширение городских территорий, что влечет за собой удаление друг от друга пунктов притяжения населения и связанное с этим ухудшение транспортного обслуживания, если не решены проблемы интенсификации и организации движения; недостаточное водо- и энергоснабжение, водоотведение и утилизация твердых отходов.

В 2020 году в Послании Президента Казахстана К.Ж.Токаева обозначены новые задачи в области урбанизации, в частности речь идет об управлении процессом урбанизации, обеспечении поэтапности «миграционных волн», снижении социальной напряженности в крупных городах и предотвращении перенаселенности.

То есть происходит пересмотр политики в области урбанизации и смена приоритетов, что отмечают и казахстанские исследователи. Вместе с тем политика в области урбанизации остается недостаточно гибкой. [[[35]](#endnote-35)]

С одной стороны в Казахстане есть малые города с численностью менее 10 тыс.населения, с другой – большие и сверхбольшие села с численностью свыше 10 тыс. человек.

Можно сказать, что в Казахстане есть потенциал роста урбанизации не только за счет роста крупнейших городов, но и за счет постепенной эволюции крупнейших сел. Можно согласиться с мнением С.Жаксылыкова, чтосверхбольшие села будут приобретать все больше черт малых городов, но изменение их статуса представляет большую проблему для госорганов, несмотря на нехватку земли [[[36]](#endnote-36)].

Процесс урбанизации в Казахстане поддерживается и системой региональных стандартов и категоризацией перечня объектов и услуг в зависимости от вида населенного пункта - столицы, городов республиканского, областного, районного значения и других населенных пунктов. Эти стандарты определяют широкий спектр жизни городов и поселений. В стандартах содержится 12 основных разделов: образование, здравоохранение; социальное обеспечение; культура и спорт; досуг и отдых; транспортная инфраструктура; дорожная инфраструктура; инженерная инфраструктура; обеспечение безопасности и защиты окружающей среды; инфокоммуникация; инфраструктура бытового обслуживания; инфраструктура услуг. Эти разделы охватывают 57 пунктов, регламентирующих стандарты жизнеобеспечения населенных пунктов.

Очевидно, что система региональных стандартов изначально определяет сильные различия в стандартах жизни разных типов поселений, закрепляя более низкий уровень в базовых услугах в малых городах и сельских поселениях, в первую очередь в развитии инфраструктуры. Так, в системе региональных стандартов определены следующие рекомендации по развитию дорожной инфраструктуры (Таблица 10).

Таблица – Критерии развития дорожной инфраструктуры согласно системе региональных стандартов

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Для столицы и городов республиканского значения | Для городов областного значения | Для городов районного значения | Сельских округов и опорных сельских населенных пунктов | Остальные сельских населенные пункты |
| Внутригородские/Внутрипоселковые дороги | 100% с твердым покрытием | 100% с твердым покрытием | Не менее 60% внутренних дорог обеспечиваются твердым покрытием  | Не менее 40% внутренних дорог обеспечиваются твердым покрытием  |  Не менее 20% внутренних дорог обеспечиваются твердым покрытием  |
| Дорожное освещение | 100% внутренних дорог обеспечиваются дорожным освещением  | 100% внутренних дорог обеспечиваются дорожным освещением  | Не менее 60% внутренних дорог обеспечиваются дорожным освещением  | Не менее 40% внутренних дорог обеспечиваются дорожным освещением  |  Не менее 20% внутренних дорог обеспечиваются дорожным освещением  |
| Примечание - Система региональных стандартов для населенных пунктов |

Очевидно, что и заявленные стандарты во многом не соблюдаются. Лишение статуса некоторых городов позволяет применять к ним более низкие стандарты, в то же время сохранение статуса сверхкрупных сел также не создает дополнительных обязательств по развитию инфраструктуры в них. В результате мы имеем множество поселений без перспектив изменения качества жизни в них. Вместо того, чтобы сосредоточиться на развитии условий жизни растущих сельских населенных пунктах, продолжается малопродуктивная дискуссия о лишении статуса малых городских поселений. Проводимая в Казахстане региональная политика поляризованного развития, реформы в области здравоохранения, образования, отношений земельной собственности и землепользовании, финансово-кредитная политика, действующее законодательство об административно-территориальном устройстве стали сильными факторами миграции сельского населения, ослабив условия устойчивого демографического развития уязвимых территорий.

Программы переселения из трудоизбыточных регионов не приносят результатов, так как носят ограниченный характер и не направлены на создание системы притягивающих факторов в этих регионах. Кроме того, практика реализации мер по переселению населения показала, что жители южных трудоизбыточных регионов не всегда успешно адаптируются к новым условиям и часто возвращаются на прежнее место жительства. Более эффективной и менее затратной может быть программа по снижению оттока местного населения из уязвимых населенных пунктов (малых депрессивных городов и сел) за счет создания для него благоприятных условий проживания (питьевая вода, транспортная связанность, доступность социальных услуг). Местное население имеет жилье, адаптировано к местным условиям, в том числе природно-климатическим, как правило, связано с территорией проживания корнями и родственными узами. Поэтому задачи по привлечению добровольных переселенцев необходимо сочетать с мерами по сохранению местного населения. Учитывая поэтапность миграционных потоков, точками притяжения для сельских мигрантов могут стать малые и средние города, где люди могут постепенно адаптироваться к новому образу жизни.

Национальный проект «Сильные регионы - драйвер развития страны» как основной программный документ, регламентирующий территориальное развитие Казахстана, требует корректировки с точки зрения его основных индикаторов, в особенности индикатора, касающегося роста урбанизации за счет увеличения численности населения в крупных городах ежегодно на 1,7%. В этом документе необходимо обозначить индикаторы качества урбанизации в крупных городах и уточнить возможности развития всех городов Казахстана, включая малые и средние. Также в этом документе нужно уделить внимание более четкой градации всех населенных пунктов страны, уточнить классификацию и определение понятий городов, в том числе и моногородов.

Чтобы реализовать предложенные направления совершенствования процессов урбанизации и обеспечить сбалансированное территориальное развитие предлагаются следующие меры и механизмы.

1)Меры институционального характера.

Для обеспечения обоснованности предлагаемой корретировки нормативно-законодательных и программных документов страны необходима экспертиза действующих и вновь принимаемых национальных программ, проектов, концепций и др. на предмет демографических последствий, региональных дисбалансов, применимости инструментов на локальных и сельских территориях, создания постоянных рабочих мест для разных категорий населения регионов. В то же время вновь принимаемые программные документы, их индикаторы и прогнозы необходимо обеспечить научным обоснованием.

Чтобы предотвратить пространственные дисбалансы в расселении населения необходимо внести коррективы в законодательство об административно-территориальном устройстве – обеспечить уточненную градацию территорий с рациональным распределением населенных пунктов по их размерности. Наряду с формальным статусом населенного пункта необходимо принимать во внимание разные критерии: приграничность, численность (малые города или сверхбольшие села), этно-демографический баланс, функции поселений на территории, потребность в рабочей силе, показатели структуры и воспроизводства населения, уровень диверсификации и уязвимости поселенческого каркаса территории.

Назрела необходимость усилить регулирующее воздействие государства на процессы урбанизации и расселения населения. В частности, необходимо регулировать развитие мегаполисов, изменить моноцентрическую структуру столицы на полицентрическую. Внимания требует исследование агломерационных эффектов. Оно имеет место не тоолько вокруг мегаполисов или разработанных проектов 4 агломераций (Астна, Алматы, Шымкент, Актобе) [[[37]](#endnote-37)].

Агломерациям была отведена роль каркаса наукоемкой экономики, центров науки, притяжения инвестиций, населения, качественных образовательных, медицинских, социокультурных услуг. Это сформировало вектор ускоренной урбанизации и концентрации населения в трех мегаполисах.

По нашему мнению, при разработке схем развития агломерации необоснованно не учтены старопромышленные регионы – Восточный и Центральный Казахстан, где зарождались очаги урбанизации и развивались агломерационные эффекты. Административные преобразования границ регионов в конце 90-х сильно повлияли на статусы городов Жезказган и Семей, что определило в них тенденции к миграции и деградации городского пространства. В этих регионах целесообразно формировать буферную зону с эффектиными рабочими местами, оттягивающуюю миграционные потоки сельчан.

При формировании агломераций важно создать оптимальный транспортный каркас пригородных населенных пунктов и городов-спутников с центром агломерации, чтобы обеспечить пространственное и функциональное единство территории, транспортную доступность для жителей города и пригородных зон. Также целесообразно сформировать устойчивый «экологический» каркас города, рекреационные зоны и «озелененный» коридор. Это позволит значительно снизить миграционную нагрузку, как маятниковую, так и внешнюю на город.

В Казахстане необходима выравнивающая региональная политика, уравновешивающая процессы урбанизации, чтобы обеспечить привлекательность не только ключевых (центральных) городов, но и периферийных, малых и средних городов областного и районного значения.

Целесообразно, провести исследования по разработке методики оценки степени обеспеченности приграничных и пустынных территорий Казахстана малыми, средними городами и поселками. Такая методика позволит определить пороговый уровень численности жителей малых поселений в общей численности населения региона, ниже которого территория будет терять свою связанность и территориальную целостность.

1. Государственное регулирование развития малых городов должно быть направлено на решение следующих основных задач:
2. Стимулирование рационального использования местных природных, трудовых, производственных, предпринимательских ресурсов.
3. Стимулирование производственной деятельности и деловой активности МСБ, особенно в малых и моногородах.
4. Создание благоприятных институциональных условий для притока инвестиций.
5. Создание благоприятных инфраструктурных и социальных условий проживания местного населения.
6. Мотивация притока трудоспособного населения и квалифицированных кадров в малые и моногорода.
7. Необходима разработка индивидуальных Стратегических планов развития не только мегаполисов и ключевых городов, но и малых городов.
8. В городах разного типа по функциональному назначению стратегии могут быть акцентированы на разных проблемах, но включать следующие основные направления:
* технологическая модернизация производств традиционных отраслей;
* создание новых рабочих мест и производств обрабатывающей промышленности преимущественно на базе местных ресурсов;
* цифровизация экономики;
* обеспечение занятости, профессиональной подготовки и переподготовки кадров;
* инфраструктурная и транспортно-дорожная обустроенность и благоустройство. Развитие инфраструктуры территорий страны, в том числе отдаленных от центра, приграничных и проблемных регионов необходимо для улучшения целостности и освоенности экономического пространства. Дороги нужны для улучшения связанности территории и обеспечения доступа к местам приложения рабочей силы;
* жилищное строительство, которое является сильным притягивающим фактором;
* развитие социальной инфраструктуры, объектов здравоохранения, образования, культурного досуга и прочих;
* охрана окружающей среды и др.

III. Использование экономических рычагов развития малых городов:

1. Формирование самостоятельных бюджетов органов местной власти путем совершенствования межбюджетного регулирования на основе многоуровневого подхода к перераспределению налога на добавленную стоимость (НДС).
2. Введение повышающего коэффициента для уязвимых населенных пунктов при перераспределении налога на добавленную стоимость - от 1,05 до 1,5 в зависимости от численности населения.
3. При разработке программ по переселению в трудодефицитные для снижения скрытых факторов социальных конфликтов в ходе ее реализации установление климатических и региональных коэффициентов. В этих целях также целесообразны корректировки в модели предоставления жилья переселенцам.
4. Расширение доступности финансовых ресурсов в малых городах и районных центрах, в том числе в части по залоговому обеспечению банками второго уровня. Это необходимо для развития бизнеса, улучшения жилищных условий на селе.
5. Применение льготного налогового режима для модернизации и инфраструктуры, развития малого и среднего бизнеса.
6. Предоставление льготных кредитов для создания производств, перерабатывающих сельскохозяйственное сырье, и развития кооперации.
7. Использование механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) для создания производств обрабатывающего сектора.
8. Установление минимальных социальных стандартов в расчете на душу населения.
9. Применение организационных методов:
10. Предоставление льгот на аренду производственных и служебных помещений МСБ и микробизнесу.
11. Предоставление законодательного права ускоренной амортизации для стимулирования технологической модернизации убыточных производств.
12. Упрощенная выдача разрешений, сертификатов, лицензий на предпринимательскую деятельность.
13. Адаптация формата учебных заведений к условиям трудодефицитных отдаленных регионов, к примеру комбинирование школы с детским садом, комбинированные программы с дистанционным форматом обучения. Не вполне удачным стало решение о продлении учебного года, учитывая, что часть детей вынуждены учиться в школах-интернатах, проживать во временной семье и т.п.
14. Развитие технического и профессионального образования (ТиПО) для подготовки кадров в малых городах, то есть ориентация образовательных учреждений не на узкие специальности, а на более широкий профиль и приобретение комбинированных специальностей. Это дает возможность как местным жителям, так и переселенцам, легче адаптироваться к запросам местного рынка труда. Это особенно важно для малых городов с локальным рынком труда и низкими возможностями приложения труда кадров узкой специализации, в отличие от больших рыночных пространств, в которых свою нишу трудоустройства могут найти любые специалисты.
15. Информационно-маркетинговые и культурологические мероприятия по повышению привлекательности населенных пунктов отдаленных, трудодефицитных территорий для населения
16. Проведение событийных мероприятий по использованию символического капитала территорий, особенно приграничных северных: праздники и состязания по информированию, возрождению и распространению историко-культурного наследия, профессиональные праздники и пр.
17. Организация этнографических экспедиций.
18. Развитие этно-, гастрономического, эко- и агротуризма.
19. Развитие народных ремесел: ткачество ковров, валяние шерсти и войлока, шитье, ювелирное, кожевенное, косторезное дело, столярные, кузнечные работы и др.
20. Культурно-воспитательные и просветительские мероприятия
21. Просвещение жителей и переселенцев об уникальности территории и ее истории; развитие исторической памяти, семейно-демографических традиций, возрождение национальной культуры и других ценностей.
22. Проведение культурно-воспитательной работы по изменению восприятия места проживания: развитие понятий о ценности земли и сельских профессиях.
23. Просвещение населения об идентичности народа; развитие чувства принадлежности к территории и ее народу, этнической преемственности и технологической культуры.

Таким образом, чтобы избежать негативных тенденций урбанизации и демографии в Казахстане нужно усилить регулирующую роль государства и местных властей для того, чтобы в соответствии с новейшими тенденциями урбанизационных процессов изменить центростремительный вектор миграции населения на центробежный, то есть в сторону городов-спутников, малых и средних городов. Одновременно рекомендуется усилить меры государственной поддержки развитию малых городов и обеспечить их переход к более прогрессивной специализации экономики, ее цифровизации и инновационному развитию.

4 Демографические показатели и целевые параметры государственных программ

Демографические показатели и целевые параметры государственных программ являются ключевыми элементами в разработке и оценке политики правительства в различных областях. Эти параметры отражают текущую демографическую ситуацию и стратегические цели государства по населению, здравоохранению, образованию и другим сферам.

В англоязычной научной литературе чаще всего встречается словосочетание «population policy» (популяционная политика), которое обозначает политические меры, целью которых является изменение основных демографических показателей (например, изменение численности населения или темпов его роста). Три главных показателя, которыми оперирует популяционная политика: миграция, смертность, рождаемость [[[38]](#endnote-38)]. Конкретные манипуляции зависят от целей государства. При этом трактовка популяционной (или демографической) политики бывает двух видов [[[39]](#endnote-39)]:

* узкая, подразумевающая воздействие только на демографические индикаторы;
* широкая, когда рассматривается также влияние на другие общественные процессы, которые уже влияют на процессы демографические.

Институты административного регулирования, конечно, способны прямо влиять на некоторые демографические процессы: в основном на рождаемость и миграцию, и очевидно не способны прямо регулировать смертность. Поэтому проблемы, связанные с демографией и формированием государственной политики по изменению демографических показателей почти всегда включают другие аспекты социально-экономической жизни страны: уровень и качество жизни, состояние рынков, культурные практики, миграционное законодательство, семейную политику, систему социальных гарантий, образования и здравоохранения, банковскую систему и т. д. [[[40]](#endnote-40)]. Поэтому наилучшими инструментами административных институтов для демографического регулирования оказываются либо законы и другие НПА, либо программные документы, способные определить правила и цели функционирования упомянутых выше структур. Именно изучение этих документов позволяет понять текущее состояние демографического регулирования в стране.

Отдельно необходимо упомянуть группу экономических институтов общества. Понимать экономические институты можно в следующем смысле – в виде любой суммы норм, регулирующих производство, обмен, распределение и потребление ресурсов. Экономические институты, как правило, не имеют какой-либо задекларированной цели, тем более связанной с демографическими процессами, однако влияют на принятие решений людьми, в том числе и решений, связанных с рождением детей и миграцией, а также определяют некоторые аспекты качества жизни, которые могут влиять на здоровье человека, а значит и быть факторами смертности [[[41]](#endnote-41)].

Помимо больших групп административных и экономических институтов, существуют также социальные (наука, образование, здравоохранение) и духовные институты (религия, культура, искусство), которые могут опосредовано влиять на принятие решений относительно деторождения или места проживания. Все упомянутые институты взаимосвязаны, и изучать их в отрыве друг от друга необходимо осмотрительно, помня о возможных неучтённых взаимосвязях [[[42]](#endnote-42)]. Более того, поскольку государству, в сущности, наиболее доступны инструменты административного регулирования, именно их совершенствование обладает наибольшим потенциалом для улучшения результативности государственного регулирования демографических процессов.

В Казахстане существует корпус программных документов, регулирующих разные аспекты социально-экономического развития страны. В рамках данного раздела рассмотрены только те, которые имеют прямое отношение к регулированию демографических процессов. В противном случае пришлось бы рассматривать все существующие госпрограммы, поскольку косвенно влияют на рождаемость или смертность практически все аспекты жизни общества. Документы будут рассмотрены в порядке усилении специализации: от наиболее общих к наиболее конкретным.

Стратегия «Казахстан-2050» - это всеохватывающий долгосрочный документ, который определяет основные пути развития РК до 2050 года. Стратегия даёт концепцию нового политического курса государства и служит основой для всех последующих государственных программ, концепций и стратегий. Основными направлениями стратегии являются [[[43]](#endnote-43)]:

1. Переход к экономической политике нового курса – прагматизму на принципах прибыльности, возврата от инвестиций и конкурентоспособности.
2. Всесторонняя поддержка предпринимательства как основной движущей силы национальной экономики.
3. Внедрение новых принципов социальной политики, связанных с социальными гарантиями и личной ответственностью.
4. Ориентация современной системы образования, подготовки и переподготовки кадров на знания и профессиональные навыки.
5. Укрепление государственности и развитие казахстанской демократии.
6. Продвижение национальных интересов и укрепление региональной и глобальной безопасности как основа внешней политики.
7. Новый казахстанский патриотизм как основа многонационального и многоконфессионального общества.

В рамках демографического регулирования интерес представляют направления 3 и 5. Направление три включает вопросы защиты материнства и детства, а также некоторые вопросы здравоохранения, в особенности, его качества и доступности. Направление пять – вопросы государственного планирования и прогнозирования. В специальном обращении к женщинам в стратегии подчёркивается необходимость защиты женщин от посягательств на их личные свободы, помощи неполным семьям, развития карьеры. Отдельно выделена необходимость заботы о детях со стороны государства.

Направление пять определяет необходимость улучшения процессов государственного планирования и прогнозирования. В частности, необходим пересмотр стратегических документов, по которым «живёт страна».

В целом Стратегия «Казахстан-2050» определяет наиболее обширные, концептуальные основы для демографического развития страны. На него опираются все остальные документы, регулирующие эту область.

Стратегический план развития Республики Казахстан до 2025 годанаправлен на среднесрочную перспективу развития социально-экономической жизни РК, заменив Стратегический план развития РК до 2020 года. Новый план подразумевает проведение семи системных политик и реформ, которые являются детализацией концептуальных путей Стратегии «Казахстан-2050» [[[44]](#endnote-44)].

Системные политики:

* Стимулирующая макроэкономическая политика;
* Конкурентоспособность отраслей экономики;
* Развитый финансовый рынок;
* Активное привлечение инвестиций;
* Обеспечение высокого качества жизни;
* Зелёная экономика и защита окружающей среды;
* Проактивная внешнеэкономическая политика.

Системные реформы:

* Новый человеческий капитал;
* Технологическое обновление и цифровизация;
* Конкуренция и конкурентоспособный бизнес;
* Правовое государство и противодействие коррупции;
* Сильные регионы и урбанизация;
* Модернизация общественного сознания;
* Государственный сектор как лидер изменений.

Для нас примечательно отсутствие каких-либо явных директив относительно демографического развития. Существует несколько упоминаний качества жизни и продолжительности жизни, охвачены вопросы социальной адресной помощи для людей с ограничениями, однако нет каких-либо вопросов, прямо связанных со смертностью или рождаемостью. Тем не менее, не упомянуть такой важный документ невозможно.

Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан на 2020-2025 годыпризвана обеспечить качественное и доступное здравоохранение для населения РК, что явно перекликается с задачами, поставленными Стратегией «Казахстан-2025» и Стратегическим планом развития РК до 2025 года [[[45]](#endnote-45)]. При этом среди целевых индикаторов программы явно указаны такие как «Снижение преждевременной смертности», «Снижение материнской смертности», «Снижение младенческой смертности». Таким образом, с точки зрения демографического регулирования, эта программа направлена на снижение смертности населения.

Концепция семейной и гендерной политики до 2030 года определяет цели государственной политики в сфере развития института семьи и гендерного равноправия [[[46]](#endnote-46)]. Концепция задаёт следующие цели семейной политики:

* поддержка, укрепление и защита семей;
* создание условий для физического, интеллектуального, духовного, нравственного развития семей;
* охрана материнства, отцовства и детства.

Достижение этих целей планируется с помощью совершенствования законодательства, включая приведение его в соответствие со стандартами международных организаций; помощь в планировании семьи, охрана её здоровья; обеспечение охраны прав детей, содействие их всестороннему развитию; совершенствование систем социальной защиты семей; повышение качества государственных услуг, оказываемых семьям.

Данная программа, в свою очередь, стремится улучшить социальные гарантии, а значит, и косвенно стимулировать семьи к рождению детей.

Концепция социального развития до 2030 года включает несколько разделов, связанных с демографической политики [[[47]](#endnote-47)]. В частности, среди задач, поставленных перед государством есть такие:

1. Сохранение и укрепление здоровья беременных и кормящих женщин. Сюда входит бесплатная медицинская помощь, рациональное питание.
2. Защита доходов родителей через систему пособий и социального страхования.
3. Доступная медицинская помощь для людей всех возрастов. Для детей предполагается предоставление медицинской помощи, компенсирующей утерянные вследствие, например, инвалидности возможности; для пенсионеров – долгосрочный уход, призванный увеличить продолжительность жизни и её качество.

Следует отметить, что в Казахстане на постоянной основе проводится работа по защите материнства и детства. В настоящее время разработан и обсуждается проект Концепции по развитию службы охраны здоровья матери и ребенка в Республике Казахстан на 2023-2030 годы: Каждая женщина – каждый ребенок (проект Концепции). Анализ содержания проекта Концепции свидетельствует о наличии определенных недоработок. Например, в качестве целевых индикаторов используются следующие медико-демократические показатели:

* материнская смертность, на 100 тыс. родившихся живыми;
* младенческая смертность, на 1000 родившихся живыми;
* увеличение охвата беременных женщин индивидуальным и междисциплинарным дородовым наблюдением, %;
* увеличение охвата детей до 1 года проактивным наблюдением и скринингами, %;
* снижение детской смертности в возрасте до 5 лет;
* снижение неонатальной смертности;
* увеличение охвата медицинской реабилитацией детей с ограниченными возможностями, %;
* снижение заболеваемости ожирением среди подростков;
* снижение суицидов [[[48]](#endnote-48)].

Отдельные, из указанных показателей содержаться в Национальном проекте «Качественное и доступное здравоохранение для каждого гражданина «Здоровая нация» [[[49]](#endnote-49)]. В их число входят материнская и младенческая смертность. При этом отсутствуют индикаторы, направленные на снижения заболеваний репродуктивной системы населения и снижения уровня бесплодия. В связи с этим предлагается такие показатели включит в перечень индикаторов Концепции.

В процессе проведенного исследования выявлено, что на государственном уровне недостаточно внимания уделяется сохранению и поддержанию репродуктивного здоровья мужчин. Например, в проекте Концепции содержится положение о том, что будет разработана программа «Сохраним репродуктивный потенциал женщин Казахстана» [48]. Каких-либо документов, входящих в систему государственного планирования, направленных на сохранение и поддержание репродуктивного здоровья мужчин до настоящего времени не разработано. В связи с этим вместо этой программы целесообразно разработать Комплексную программу поддержки и улучшения репродуктивного здоровья населения Казахстана.

Учитывая сложившееся в рассматриваемой сфере положение дел в Национальный проект «Качественное и доступное здравоохранение для каждого гражданина «Здоровая нация»» целесообразно внести соответствующие изменения и дополнения. Прежде всего, в состав целевых индикаторов следует ввести показатель, отражающий количество выявленных случаев бесплодия в целом, а также отдельно для мужчин и женщин. Затем установить ресурсно-обоснованные плановые показатели постепенного снижения их значения. Для достижения запланированных значений показателей разработать соответствующие мероприятия.

Для анализа госрегулирования демографических процессов мы собрали основные демографические показатели, систематически собираемые Бюро национальной статистики РК и собрали из них основные фактор (Таблица 4.11), чтобы понять, насколько они представлены в государственных программах, упоминающих вопросы демографического развития. Список не исчерпывает всю совокупность демографических показателей, но включает наиболее важные, являющиеся основой для всех прочих показателей.

Чтобы понять, насколько существующая политика регулирования демографических процессов явно их регулирует было проведено сравнение списка из таблицы 4.11 и текстов госпрограмм на предмет хотя бы упоминания этих сфер в целях, задачах или приоритетах госполитики.

**Таблица11 – Основные сферы демографического регулирования**

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование сферы демографического регулирования | Ключевые слова и фразы для поиска в документах |
| Рождаемость | Рождаемость, аборт |
| Смертность | Смертность, младенческая смертность, заболеваемость, несчастные случае |
| Брачность | Брак, заключение |
| Разводимость | Развод, расторжение |
| Примечание: Источники [[[50]](#endnote-50)], [[[51]](#endnote-51)], [[[52]](#endnote-52)], [[[53]](#endnote-53)] |

Для поиска использовались ключевые слова и фразы из соответствующего столбца в таблице 4.11, охват приведён в таблице 4.12.

**Таблица 4.12 – Охват показателей демографического развития государственными программами, связанными с демографическим регулированием**

|  |  |
| --- | --- |
| Госпрограмма/концепция | Охваченные показатели демографического развития |
| Казахстан-2050 | Рождаемость, брачность |
| Стратегический план до 2025 г. | Нет упоминаний |
| Госпрограмма развития здравоохранения до 2025 г. | Смертность  |
| Концепция семейной и гендерной политики до 2030 г. | Брачность, разводимость |
| Концепция социального развития до 2030 г. | Смертность, брачность |

Необходимо упомянуть, однако, что большая часть этих сфер включена опосредовано, через показатели, так или иначе на них влияющие, но не являющиеся строго демографическими. Ни в одном документе стратегического планирования, кроме Госпрограммы развития здравоохранения до 2025 г. в целях или задачах не упоминаются слова «рождаемость», «смертность», «брачность», «разводимость». В упомянутую программу включена смертность, в том числе в формулировках целевых показателей.

Это говорит о том, что цели демографической политики практически не озвучены в рамках государственных программ или концепций, которые могли бы иметь к ним отношение, то есть у государства нет каких-либо конкретных измеримых целей или целевых показателей, связанных с основными демографическими показателями. Демографическая политика фрагментарна, и реализуется в рамках других направлений социально-экономической политики.

Каждое ведомство реализует функции регулирования демографических процессов в рамках своих обязательств и компетенций, а также целей, установленных специализированными программами. Судя по анализу программных документов, сейчас в демографической политике РК отсутствует системный подход и концептуальное оформление (в виде единого документа) [[[54]](#endnote-54)]. Существующие функции, выполняемые Комитетом по делам молодёжи и семьи Министерства информации и общественного развития РК не компенсируют этого недостатка вполне [[[55]](#endnote-55)].

В развитых странах, вместе с базовыми структурами государственного управления, большую роль в решении демографических проблем имеют институты гражданского общества [[[56]](#endnote-56)]. Развитые институты гражданского общества позволяют гражданам кооперироваться для решения проблем, создавая хорошо адаптированные под решение конкретных проблем структуры. Развитое гражданское общество позволяет улучшить качество обратной связи, получаемой государством в связи с реализацией своей политики, и улучшает результативность этой политики.

Ещё один институт, который имеет потенциал улучшения государственного регулирования демографических процессов – это институт семьи. Именно семья является хранилищем норм, регулирующих практически все процессы, связанные с воспроизводством населения [[[57]](#endnote-57)]. Реализация государственной политики, безусловно, сказывается на развитии института семьи. Получение информации об этом влиянии, в виде ли непредвзятого наблюдения или в виде прямого обмена информацией с семьями позволит улучшить эффективность государственного регулирования, позволит корректировать его быстрее для соответствия заявленным целям.

Государственное регулирование демографических процессов осложняется дополнительными факторами, источником которых является сама природа демографических процессов. Рождение ребёнка является исключительно добровольным выбором человека, и государство не может принудить граждан рожать больше детей, чтобы быстрее увеличить население. Государство может ограничить рождаемость, однако прецедентов реализации такой политики немного, и их последствия пока сложно предсказать, хотя некоторые (чаще – негативные) последствия видны уже сейчас.

Результативность демографического регулирования государства зависит в большей степени от его возможностей воздействия на факторы, влияющие на демографические процессы, чем от прямого влияния на демографические процессы. Здесь возникает проблема: если нет возможности влиять напрямую на демографические показатели, они практически исчезают из упоминания в рамках формальных институтов, к которым относится государство. Происходит размывание демографического регулирования, которое происходит через регулирование сфер, связанных с демографическими процессами.

Поэтому первым шагом для улучшения демографического регулирования с помощью институциональных механизмов является более явное использование показателей, связанных с демографией, в рамках формальных институтов, включая государственные стратегии и программы.

Следующим шагом является концептуальная централизация демографической политики – оформление программного документа, который бы определял цели и задачи демографического регулирования на уровне государства.

Опыт развитых стран показывает, что большим подспорьем в вопросах демографического регулирования является развитие институтов гражданского общества, поскольку они позволяют подходит к локальным проблемам более адресно, разгружая государство, а также формируют каналы обратной связи, чтобы государство получало более адекватные оценки своей политики.

Интересным предложением по улучшению госрегулирования является расширение возможностей института семьи по участию в регулировании. В частности, это может быть проведение научных исследований в рамках мониторинга результатов демографического регулирования, а также включение семей в обсуждение демографической политики.

5 Риски и возможности реализации демографической политики Казахстана

Современная демографическая политика Казахстана должна быть направлена не просто на увеличение количества населения, но и на его качественное воспроизводство соответственно с тенденциями и требованиями социально-экономического развития. В последние годы отмечается улучшение демографической ситуации в Казахстане, что является результатом реализуемой на данном этапе активной демографической политики. Однако, рост численности населения должен сопровождаться улучшением качества жизни и увеличением ее продолжительности. Важно, чтобы эти основные направления были тесно связаны с укреплением института семьи, духовным обогащением, улучшением здоровья населения и т.д.

Важность реализации демографической политики в Казахстане обусловлена необходимостью решения ряда социально-экономических проблем, связанных с огромной и малонаселенной территорией, региональной дифференциацией, высокой вовлеченностью природных ресурсов, экономической безопасностью, политическими вопросами и т.д.

Целью современной демографической политики Казахстана является эффективное управление демографическими процессами. Исходя из этого, основные задачи связаны с регулированием рождаемости и смертности, брачности и упрочения семьи, миграции населения, заболеваемости, улучшение материального благосостояния людей и трудоустройства и т.д. Стимулирование роста населения и снижение смертности осуществляется на основе ряда законов и других нормативных документов. Так, реализация Концепции государственной демографической политики Казахстана, утвержденной в 2000 г., а также реализации Программы демографического развития на 2001-2005 гг. способствовали повышению тенденций роста населения и в стране и за период с 2009 по 2019 г. численность населения увеличилась на 23 %. Современная же политика Казахстана нацелена на качественное воспроизводство населения и улучшения условий и качества жизни людей (Таблица 13), что отражает реализация Стратегии развития «Казахстан – 2030» [[[58]](#endnote-58)], Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2030 г. [[[59]](#endnote-59)]. Кроме того, реализуется Концепция социального развития до 2030 года [[[60]](#endnote-60)], Концепция семейной и гендерной политики до 2030 г. [[[61]](#endnote-61)], Стратегический план до 2025 г. [[[62]](#endnote-62)].

**Таблица13 – Направления реализации демографической политики в Казахстане согласно программам и концепциям**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № | Приоритет  | Направление реализации демографической политики |
| 1 | 2 | 3 |
| 1 | Стратегия «Кахастан-2030» |
| 1.1 | Национальная безопасность | - сильная демографическая и миграционная политика;- охрана здоровья матери и ребенка;- поддержка многодетных семей;- поддержка женщин;- повышение ответственности супругов.  |
| 1.2 | Внутриполитическая стабильность и консолидация общества | - проблемы города и села;- миграция и урбанизация;- дифференциация регионов по уровню социально-экономического развития; |
| 1.3 | Здоровье, образование и благополучие граждан Казахстана | - снижение уровня заболеваемости и смертности населения;- охрана здоровья матери и ребенка;- поддержка семей;- стабилизация рождаемости и ее рост в долгосрочной перспективе до уровня, обеспечивающего расширенное воспроизводство населения;- государственная поддержка женщин  |
| 2 | Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны до 2030 г. |
| 2.1 | Содействие расселению населения с учетом управляемой урбанизации | - градостроительная политика;- доступность жилья;- мобильность населения |
| 2.2 | Обеспечение базовыми стандартами качества жизни населения  | - реализация требований системы региональных стандартов;- обеспечение базовыми стандартами качества жизни населения  |
| 2.3 | Развитие человеческого капитала | - обеспечение доступа к качественным образовательным услугам;- повышение качества образования в регионах;- содействие продуктивной занятости |
| 2.4 | Формирование ФГР | - развитие коммуникаций и интернета,- развитие инфраструктуры здравоохранения;-развитие инфраструктуры образования  |
| 3 | Концепция социального развития до 2030 |
| 3.1 | Построение эффективной модели социально-трудовых отношений | - новые подходы в реализации политики занятости;- обучение в течение всей жизни;- безопасные рабочие места и гармоничные трудовые отношения |
| 3.2 | Создание инновационной и финансово-устойчивой системы здравоохранения | - всеобщий охват населения медицинской помощью;- непрерывное улучшение качества медицинских услуг;- финансовая устойчивость национальной системы здравоохранения |
| 3.3 | Формирование конкурентоспособной и доступной системы образования | - обеспечение всеобщей доступности образовательных услуг;- повышение качества образования;- общественное участие в управлении и контроле |
| 3.4 | Развитие адресной и комплексной системы социальной защиты | - дальнейшая модернизация системы пенсионного обеспечения;- сокращение бедности через эффективную систему обусловленной социальной поддержки;- комплексная поддержка материнства и детства;- формирование инклюзивного общества через создание благоприятной среды для всех уязвимых групп |
| 3.5 | Расширение информационного, культурного и спортивного пространства | - формирование информационного общества для эффективного социального развития;- расширение доступа к ценностям культуры;- обеспечение условий для занятия спортом всеми гражданами страны |
|  | доступность жилья | - обеспеченность жильем и его доступность для населения;- обеспечение комфортных условий проживания населения и улучшение состояния коммунальной инфраструктуры |

Продолжение таблицы 13

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1 | 2 | 3 |
| 4 | Концепция семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 г. |
| 4.1 | Укрепление института семьи и традиционных семейных ценностей | - продвижение семейных ценностей и традиций;- повышение доступности и адресности государственной социальной поддержки семьям;- предотвращение насилия в семье и в отношении детей;- сохранение репродуктивного здоровья мужчин и женщин, здоровья детей и молодежи, охрана материнства и детства; |
| 4.2 | Укрепление института гендерного равенства. | - интеграция гендерных подходов в систему государственного и бюджетного планирования;- расширение экономических и политических возможностей женщин;- предотвращение насилия в отношении женщин;- продвижение гендерного просвещения;- расширение участия женщин в обеспечении мира и безопасности |
| 5 | Стратегический план развития Республики Казахстан до 2025 г. |
| 5.1 | Справедливая социальная политика | - развитие продуктивной занятости;- обеспечение социального благополучия |
| 5.2 | Доступная и эффективная система здравоохранения | - формирование здорового образа жизни;- повышение доступности и качества медицинских услуг;- развитие кадрового потенциала и научной медицины;- создание единого цифрового пространства здравоохранения |
| 5.3 | Качественное образование | - обеспечение доступа и равенства в сфере образования;- создание благоприятных условий и среды для обучения;- повышение качества образования;- повышение эффективности управления и финансирования образования;- развитие человеческого капитала для цифровой экономики |
| 6 | Концепция развития здравоохранения Республики Казахстан до 2026 года [[63]](#endnote-63) |
| 6.1 | Формирование здорового образа жизни и профилактика неинфекционных заболеваний | - пропаганда здорового образа жизни |
| 6.2 | Совершенствование организации медицинской помощи | -поддержание здоровья на уровне ПМСП и развитие сельского здравоохранения;- обеспечение доступности специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи;- усиление охраны материнства и детства, оздоровление детей с ограниченными возможностями |
| 7 | Национальный проект «Качественное образование «Образованная нация» [[64]](#endnote-64) |
| 7.1 | Среднее образование | - повышение качества среднего образования;- обеспечение школ комфортной, безопасной и современной образовательной средой;- охват детей дополнительным образованием |

Современная демографическая ситуация в Казахстане характеризуется низкими темпами прироста населения, а также не равномерным развитием регионов страны. В этой связи, в Казахстане необходимо учитывать дополнительный потенциал и возможные риски реализации и совершенствования демографической политики (Рисунок 4.2).



Примечание – составлено авторами

**Рисунок 2 – Риски реализации демографической политики в Казахстане**

Дальнейшие перспективы демографической политики в Казахстане должны учитывать возможности, риски и угрозы, которые могут способствовать или препятствовать качественной и эффективной ее реализации. Можно выделить следующие возможности, расширяющие и повышающие эффективность реализации демографической политики:

* реализация и менеджмент осуществляется государством, что обеспечивает обязательность исполнения
* новые подходы и механизмы продвижения демографических вопросов в обществе;
* взаимодействие различных органов власти;
* четкий, конкретный план действий для решения демографических проблем страны;
* создание государственного органа, контролирующего реализацию демографической политики;
* выделение государством дополнительных средств;
* возможность оценить результаты;
* значительное сокращение показателей коррупции;
* развитие экономики, рост производства, расширение бизнеса и т.д.

В последние годы складываются совершенно новые социально-экономические и политические условия, которые требуют пересмотра политик, концепций, программ, институциональных форм и законодательного оформления. Как видим, некоторые задачи демографической политики являются частью социальной политики, политики территориального развития, общей стратегии развития страны. С одной стороны, наблюдается тенденция охвата определённых вопросов демографической политики государственными программами. С другой, недостаточность комплексности и системности сказывается на результатах, о чем свидетельствует эффективность реализованной в начале 2000-х концепции демографической политики, которая положительно сказалась на демографических показателях. Таким образом, одной из основных причин современной демографической ситуации является отсутствие целостного, системного и комплексного подхода к вопросам решения демографических проблем. Складывается впечатление, что с одной стороны, государство предпринимает меры по стимулированию рождаемости, активизации миграционных процессов, снижению смертности и т.д. Но с другой, меры какие-то «осторожные», «не уверенные».

К примеру, выплаты по рождению ребенка совершенно мизерные, средства Национального фонда, которые предполагается также перечислять на счета детей – минимальны. Так, по словам министра национальной экономики за 18 лет ребенок получит ориентировочно 3,5 тысячи долларов, если будет находиться в системе 18 лет. По сути, такой суммы недостаточно для использования в качестве первоначального взноса при оформлении ипотеки или получения высшего образования в Казахстане или за рубежом. Кроме того, здесь присутствует признак несоблюдения справедливости, поскольку фонд называется Национальным, он был организован в 2000 г. и, согласно Указу, является фондом финансовых средств для будущих поколений [[[65]](#endnote-65)]. Однако, средства Фонда остались не доступны для рожденных с начала 2000 года, а современные дети до 18 лет получат мизерные средства «на будущее».

Таким образом, одна из причин низкой результативности демографической политики состоит в точечном подходе, вопросы рассматриваются узко, хотя требуют комплексности и долгосрочности.

Необходимо подчеркнуть, что демографический вопрос – это, прежде всего, вопрос национальной безопасности, поскольку людские ресурсы необходимы для сохранения геополитических интересов государства. По своей сути, демографическая безопасность – это функционирование и развитие популяции как таковой в её возрастно-половых и этнических параметрах, соотнесение её с национальными интересами государства, состоящими в обеспечении его целостности, независимости, суверенитета и сохранении существующего геополитического статуса [[[66]](#endnote-66)]. С точки зрения экономической безопасности, демографический кризис, убыль населения порождает риск сокращения трудовых ресурсов, старение населения и увеличения пенсионной нагрузки на бюджет и экономически активное население. В то же время приходит понимание того, что демографическая политика, основанная на призывах к росту рождаемости, многодетности имеет социально-экономическое следствие. В результате, при сохраняющейся риторике поддержки рождаемости, роста численности населения четко проявляется тенденция иждивенчества, потребительства [[[67]](#endnote-67), [[68]](#endnote-68)]. В этой связи встает вопрос трансформации морально-духовного, культурного и экономического поведения населения страны.

Важное значение имеет вопрос экономического обеспечения роста населения. Так, с начала 2000-х годов наблюдался активный рост рождаемости, что привело к тому, что к 2025 г. приток молодежи на рынок труда составит более 250 тыс. человек в год, а численность трудоспособного населения увеличится до более чем 12 млн человек [[[69]](#endnote-69)]. Таким образом, вопрос реализации демографической политики тесно связан с экономическим развитием, ростом производства, предпринимательства, бизнеса, которые смогут создать рабочие места и снизить нагрузку на бюджет и пенсионный фонд.

Вместе с тем, развитие производств, технологий, техники и т.д. требуют высококвалифицированных трудовых ресурсов. Здесь сразу оголяются проблемы образования, эмиграции молодежи и высококвалифицированных специалистов, которые не могут приложить свои знания и навыки в стране. Если сфера экономических технологий, технологий в сфере услуг и цифровизации достаточно активно набирает обороты, поддерживается государством, то другие сферы, в особенности в области технологичных производств, остаются вне внимания. Вместе с тем система образования Казахстана обладает определенным потенциалом в данной сфере. Так, в Казахстане в высших учебных заведениях готовят специалистов в области химических технологий, биологических технологий, машиностроения и т.д. Но выпускники не могут найти приложение своим знаниям в Казахстане, поскольку нет производств, не развита промышленность, что и движет молодое поколение на миграцию в поисках работы и приложения своих навыков за рубежом.

Заслуживает особого внимания и проблема недостаточности финансовых ресурсов для эффективной и качественной реализации демографической политики. В этом направлении государство должно учесть финансовые аспекты и финансовые возможности не только самого бюджета, внебюджетных фондов, но и финансовые аспекты граждан и семьи и здесь важен вопрос финансового планирования. Если вопросы финансирования демографических задач рассматриваются на уровне государства, то вопросы финансовой политики граждан и семьи практически не изучаются ни в теоретическом, ни в практическом плане, хотя именно этот аспект определяет тенденции развития демографических процессов в экономике. Таким образом, финансы населения и семьи являются ресурсной составляющей демографической политики, определяя направления и методы реализации демографической политики.

Вопрос реализации демографической политики тесно связан с проблемами финансового обеспечения. В период кризисов и пандемии вопросы реализации социальных программ оказываются под угрозой, поскольку основные ресурсы формируются в рамках государственного бюджета. В этой связи остается актуальным вопрос увеличения социальных отчислений и увеличения налогооблагаемой базы. По сути, это проблема увеличения количества активного частного сектора, стимулирование развития малого и среднего бизнеса и поддержка крупного предпринимательства. Развитие производств, бизнеса и предпринимательства сократит нагрузку на демографическую среду, улучшит качество жизни населения, отразится на семейном бюджете граждан Казахстана, увеличит доходную часть бюджета и т.д. Кроме того, вопрос угроз для реализации бюджетных программ связан с рисками. В этой связи необходимо совершенствовать систему анализа бюджетных рисков, в том числе анализа макроэкономического риска, фискального риска, риска финансового сектора, информацию о долгосрочной финансовой устойчивости. Прозрачность может быть дополнительно улучшена путем раскрытия государственных гарантий и условных обязательств в годовой финансовой отчетности правительства.

Также важен вопрос эффективного распределения бюджетных средств по социальным программам, программам в области здравоохранения и образования. Согласно рекомендациям ОЭСР, следует обратить внимание на возможности участия парламента в составлении бюджета в Казахстане, учета современных практик участия в бюджетном цикле; определения наиболее подходящей формы расширенной институциональной поддержки парламентского контроля и подотчетности [[[70]](#endnote-70)].

Высокий уровень реализации бюджетных программ и высокая доля бюджетных средств по реализации демографической политики влечет высокие риски увеличения коррупции, что и наблюдается в Казахстане. Несмотря на активную государственную политику в области противодействия коррупции, ежегодные потенциальные потери в экономике Казахстана из-за коррупции оцениваются в 3,8 млрд долларов**,** что эквивалентно 2% к ВВП.Об этом сообщается в первом национальном докладе Агентства по делам госслужбы и противодействию коррупции РК [[[71]](#endnote-71)]. В настоящее время осуществляется ряд мер, согласно рекомендациям Группы государств против коррупции, которые должны быть оценены в конце 2023 г. Всего по результатам анализа было представлено 27 рекомендаций. При этом, важное значение уделяется вопросу системного анализа и мониторинга коррупционных рисков, привлечению общественных организаций и СМИ к антикоррупционной политике, а также ратификации антикоррупционных конвенций Совета Европы [[[72]](#endnote-72)].

На современном этапе в Казахстане нет действующего программного или концептуального документа, обозначающего и конкретизирующего цели и задачи государственной демографической политики. Кроме того, важно разработать новые механизмы решения проблем демографии с четким планом финансирования и привлечения финансовых ресурсов вне бюджета, из других источников. Государственная программа должна предполагать комплексный, целостный подход, а также даст возможность выявить проблемы демографии в стране, учитывать их при реализации других программных документов. Комплексность реализации даст возможность решения разноплановых задач в различных сферах и отраслях: в области здравоохранения, образования, культуры, духовного обогащения, миграции, трудоустройства и т.д. Также целостный документ повысит эффективность разносторонней реализации демографической политики, а также обеспечит взаимодействие различных органов власти, их активное сотрудничество с населением, бизнесом и институтами гражданского общества. Взаимодействие окажет влияние на качество и результат реализации демографической политики.

В рамках программного документа необходимо разработать четкий, конкретный план действий для решения демографических проблем страны.

В настоящее время вопросы демографии регулируются Национальной комиссией по делам женщин и социально-демографической политике при Президенте Республики Казахстан. Комиссия оказывает содействие по:

* достижению равенства возможностей женщин и мужчин в экономической сфере, дальнейшему развитию предпринимательства среди женщин, повышению конкурентоспособности женщин на рынке труда;
* созданию условий для членов семьи по совмещению трудовой деятельности с домашними обязанностями и воспитанием детей;
* укреплению института семьи, достижению равенства возможностей женщин и мужчин в семейных отношениях;
* разработке комплекса мер по сохранению и укреплению здоровья населения, в том числе репродуктивного, повышению качества жизни;
* искоренению насилия в семье и на рабочем месте и внедрению международного опыта борьбы с насилием в отношении мужчин, женщин и детей;
* гендерному образованию и просвещению населения;
* проведению научных исследований, формированию информационной базы в целях анализа реального положения семьи, равенства возможностей женщин и мужчин в экономической, социальной, политической и культурной жизни общества;
* улучшению демографической ситуации.

Однако, у комиссии полномочия и бюджет ограничены. При этом, демографическая политика выступает не самым важным направлением, тогда как именно этот вопрос охватывает все проблемы современного общества. Таким образом, становится крайне необходимым создание государственного органа, контролирующего реализацию демографической политики, что позволит сосредоточить все полномочия по реализации концепции в рамках одного органа, который будет выступать стратегическим штабом, ответственным за ее выполнение и финансирование.

Вопрос финансирования и эффективного использования финансов для реализации демографической политики также требует особого внимания, поскольку, как было отмечено выше затрагивает буквально все государственные проекты. Здесь требуется изучение зарубежного опыта и разработка национальных механизмов финансирования с изучением возможностей поиска источников финансовых ресурсов. Кроме того, каждая мера государства в области налогообложения, таможенного регулирования должна учитывать демографический аспект.

По сути, каждый механизм, мера, инструмент, новый законодательный или нормативный акт должны проходить экспертизу на фактор влияния на демографические процессы. Такая работа также требует более сильного качественного и эффективного регулирования. В этой связи, необходимо усиление полномочий государственного органа по вопросам демографической политики.

**СПИСОК ИСТОЧНИКОВ К ГЛАВЕ 4**

1. Конституция Республики Казахстан. - URL: [http://adilet.zan.kz/rus/ docs/K950001000](http://adilet.zan.kz/rus/%20docs/K950001000) (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-1)
2. Демографические характеристики Ожидаемая продолжительность жизни при рождении. - URL: <https://bala.stat.gov.kz/ozhidaemaya-prodolzhitelnost-zhizni-pri-rozhdenii> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-2)
3. Население Казахстана за первые месяцы 2023 года выросло на 43 тысячи человек. - URL: <https://bizmedia.kz/2023/04/03/naselenie-kazahstana-za-pervye-mesyaczy-2023-goda-vyroslo-na-43-tysyachi-chelovek> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-3)
4. Досанова А. С 1991 года в Казахстан прибыло больше миллиона кандасов 31 Января, 2023. - URL: <https://the-steppe.com/novosti/s-1991-goda-v-kazahstan-pribylo-bolshe-milliona-kandasov> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-4)
5. Рождаемость снизилась в Казахстане. - URL: <https://news.mail.ru/society/55955055> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-5)
6. Количество зарегистрированных браков и разводов. - URL: https://gender.stat.gov.kz/page/frontend/detail?id=31&slug=26&cat\_id=2&lang=ru (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-6)
7. «Қазақстандық отбасылар - 2020» Ұлттық баяндамасы – Нұр-Сұлтан қ., 2020. – 390 б. [↑](#endnote-ref-7)
8. В 2022 году в Казахстане 70 случаев домашнего насилия завершились убийствами. - URL: <https://informburo.kz/novosti/v-2022-godu-v-kazaxstane-70-slucaev-domasnego-nasiliya-zaversilis-ubiistvami> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-8)
9. Терликбаев Д. Семейно-бытовое насилие: что говорит статистика? - URL: <https://factcheck.kz/prava-cheloveka/semejno-bytovoe-nasilie-chto-govorit-statistika> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-9)
10. О размерах пособий семьям, имеющим детей с 01 января 2023 г. - URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek-almaty/press/news/details/477952?lang=ru> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-10)
11. Досье на проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам создания семейных судов» (июль 2019 года). - URL: <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35077170> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-11)
12. Семейный суд. - URL: <https://sud.gov.kz/rus/tag/semeynyy-sud> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-12)
13. Семейные суды Казахстана спасли от развода тысячи пар. - URL: <https://365info.kz/2021/08/semejnye-sudy-kazahstana-spasli-ot-razvoda-tysyachi-par> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-13)
14. Что такое «Семейный суд». Майя Касымова в проекте i-balaqai. - URL: <https://tengrinews.kz/ibalaqai/chto-takoe-semeynyiy-sud-mayya-kasyimova-v-proekte-i-balaqai-403375> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-14)
15. Национальных проектов будет 10 – уточнение. Сайт информационное агентство Центр деловой информации Kapital.kz. - URL: https://kapital.kz/gosudarstvo/97812/natsional-nykh-proyektov-budet-10-utochneniye.html (Дата обращения 10.10.2021) [↑](#endnote-ref-15)
16. Уровень благосостояния и социальное неравенство. Динамика доходов населения. - URL: https://bala.stat.gov.kz/dinamika-dohodov-naseleniya (дата обращения 10.09.2023) [↑](#endnote-ref-16)
17. Об утверждении Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года. Указ Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года №636. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636>. (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-17)
18. Об Общенациональных приоритетах Республики Казахстан до 2025 года. Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 520. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000520> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-18)
19. О внесении изменений в Указ Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан». Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 521 - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-19)
20. О проекте Указа Президента Республики Казахстан "Об утверждении Плана территориального развития Республики Казахстан до 2025 года" Постановление Правительства Республики Казахстан от 13 сентября 2021 года № 634. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000634> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-20)
21. Миграция населения Казахстана за 2022. Бюро национальной статистики АСПР. - URL: <https://stat.gov.kz/ru/industries/social-statistics/demography/publications/6356/> (дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-21)
22. Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2023 – 2027 годы. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 ноября 2022 года № 961. - URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000961(дата обращения 10.06.2023) [↑](#endnote-ref-22)
23. Счетный комитет завершил аудит эффективности использования бюджетных средств, выделенных подведомственным организациям Министерства здравоохранения Республики Казахстан. - URL: [https://www.gov.kz/memleket/entities/esep/press/news/details/ 387510?lang=ru](https://www.gov.kz/memleket/entities/esep/press/news/details/%20387510?lang=ru) (дата обращения: 16.11.2022). [↑](#endnote-ref-23)
24. Садовская Е. Казахстан в Центральноазиатской миграционной субсистеме / в книге: Постсоветские трансформации: отражение в миграциях / Под ред. Ж.А. Зайончковской и Г.С. Витковской. Центр миграционных исследований, Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. – М.: ИТ «АдамантЪ». 2009. – С. 279-321 [↑](#endnote-ref-24)
25. Иммиграция из государств, не являющихся членами ЕС. - URL: https://www.advantageaustria.org/ru/zentral/business-guide/arbeiten-in-oesterreich/zuwanderung-aus-nicht-eu-staaten/Zuwanderung\_aus\_Nicht-EU-Staaten.ru.html (дата обращения: 16.11.2022). [↑](#endnote-ref-25)
26. Migration and Brain Drain. Europe and Central Asia Economic Update. World Bank, 2019 – 136р. <http://doi.org/10.1596/978-1-4648-1506-5>. [↑](#endnote-ref-26)
27. Яковлева Т.А., Юхлин Р. «Утечка умов» в условиях глобализации: риски для России // Современные наукоемкие технологии. – 2014. – № 7-3. – С. 63-64. [↑](#endnote-ref-27)
28. Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 8 декабря 1993 года № 2572-XII [↑](#endnote-ref-28)
29. Система региональных стандартов для населенных пунктов. Совместный приказ МНЭ РК от 20 апреля 2019 года № 29, МОН РК от 23 апреля 2019 года № 164, МЗ РК от 25 апреля 2019 года № ҚР ДСМ-50, МИИР РК от 23 апреля 2019 года № 243, МКС РК от 22 апреля 2019 года № 113 и МЦРОАП РК Республики Казахстан от 25 апреля 2019 года № 56/НҚ. [↑](#endnote-ref-29)
30. Об административно-территориальном устройстве Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь, 5 мая 1998 г. № 154-З [↑](#endnote-ref-30)
31. Об административно-территориальном устройстве Московской области. Закон Московской области от 31 января 2013 года N 11/2013-ОЗ [↑](#endnote-ref-31)
32. Gibbs Jack P. The Evolution of Population Concentration. // Economic Geography. – 1963. - №39(2). - Р. 119-129. [↑](#endnote-ref-32)
33. Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан. Закон Республики Казахстан от 16 июля 2001 года №242. [↑](#endnote-ref-33)
34. Градостроительный кодекс РФ от 7 мая 1998 г. N 73-ФЗ. - URL: https://base.garant.ru/3999213/(Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-34)
35. Джаксылыков С. Урбанизация в Казахстане: неожиданная смена приоритетов. - URL: <https://ekonomist.kz/jaxylykov/urbanizacii-razvitie-prioritety-kazakhstan/> (Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-35)
36. Джаксылыков С. Сверхбольшие села юга Казахстана: больше политики, чем экономики. - URL: <https://ekonomist.kz/jaxylykov/sverhbolshie-sela-yuga-kazahstana/> (Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-36)
37. Об утверждении Основных положений Генеральной схемы организации территории Республики Казахстан. Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 декабря 2013 года № 1434. [↑](#endnote-ref-37)
38. Hoehn C. Population Policies In Advanced Societies: Pronatalist and Migration Strategies // European Journal of Population. – 1987. - №3. – С. 459-481. [↑](#endnote-ref-38)
39. Демография. – М. : ИНФРА-М, 2017. – 216 с. [↑](#endnote-ref-39)
40. Парсиева Л. К., Гацалова Л. Б. Современные механизмы регулирования региональной демографической политики в условиях экономической нестабильности // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – №.5. – С. 433-433. [↑](#endnote-ref-40)
41. Валитов Ш. М., Кундакчян Р. М., Байбаков Э. И. Формирование институционального пространства социально-экономических факторов, влияющих на благополучие и качество жизни населения // Экономический консалтинг. – 2013. – №3 (51). – С. 2-7. [↑](#endnote-ref-41)
42. Фахрутдинова Е. В. Качество жизни населения в системе социально-экономических отношений: институциональный подход. // Диссертация на соискание учёной степени доктора экономических наук // Казань. – 2010. – ГОУ ВПО «Казанский государственный финансово-экономический институт» [↑](#endnote-ref-42)
43. Стратегия «Казахстан-2050» // Официальный информационный ресурс Премьер-Министра Республики Казахстан. – URL: [https://primeminister.kz/ru/gosprogrammy/ strategiya-kazahstan-2050](https://primeminister.kz/ru/gosprogrammy/%20strategiya-kazahstan-2050) (Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-43)
44. Стратегический план 2025 // Официальный информационный ресурс Премьер-Министра Республики Казахстан. – URL: [https://primeminister.kz/ru/documents/ gosprograms/stratplan-2025](https://primeminister.kz/ru/documents/%20gosprograms/stratplan-2025) (Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-44)
45. Об утверждении Государственной программы развития здравоохранения Республики Казахстан на 2020-2025 годы. - URL: <https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premer_ministr_rk/zdravoohranenie/id-P1900000982/> (Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-45)
46. «Об утверждении Концепции семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года». Указ Президента РК от 6 декабря 2016 г. №384. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000384> (Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-46)
47. «Об утверждении Концепции социального развития Республики Казахстан до 2030 года и Плана социальной модернизации на период до 2016 года». Постановление Правительства РК от 24 апреля 2014 года №396. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000396> (Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-47)
48. Концепция по развитию службы охраны здоровья матери и ребенка в Республике Казахстан на 2023-2030 годы. Каждая женщина – каждый ребенок - URL: [Https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=14551727](https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=14551727) (Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-48)
49. Об утверждении национального проекта «Качественное и доступное здравоохранение для каждого гражданина «Здоровая нация». Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 октября 2021 года № 725. - URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000725> (Дата обращения: 23.01.2023) [↑](#endnote-ref-49)
50. Методика расчёта показателей численности и структуры населения - URL: <https://stat.gov.kz/api/getFile/?docId=ESTAT229010> (Дата обращения: 23.09.2021) [↑](#endnote-ref-50)
51. Методика расчёта показателей рождаемости. - URL: https://stat.gov. kz/api/getFile/?docId=ESTAT321328 (Дата обращения: 23.09.2021) [↑](#endnote-ref-51)
52. Методика расчёта показателей смертности. - URL: [https://stat.gov.kz/ api/getFile/?docId=ESTAT284769](https://stat.gov.kz/%20api/getFile/?docId=ESTAT284769) (Дата обращения: 23.09.2021) [↑](#endnote-ref-52)
53. Методика расчёта показателей брака (супружества) и расторжения брака (супружества). - URL: <https://stat.gov.kz/api/getFile/?docId=ESTAT178656> (Дата обращения: 23.09.2021) [↑](#endnote-ref-53)
54. Садовская Е. Ю. Демографические и миграционные реалии Казахстана, политика и программы-1991-2019 гг //Национальные демографические приоритеты: новые подходы, тенденции. – 2019. – С. 497-501. [↑](#endnote-ref-54)
55. Комитет по делам молодежи и семьи Министерства общественного развития РК. - URL: <https://qogam.gov.kz/ru/content/komitet-po-delam-m> (Дата обращения: 23.06.2023) [↑](#endnote-ref-55)
56. Качалкин В. М. Институциональные механизмы демографической политики //Государственная служба. – 2013. – №. 3 (83). [↑](#endnote-ref-56)
57. Морозова Т. В. и др. Институциональные вопросы демографического развития и человеческий капитал региона //Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2016. – Т. 50. – №. 3. – С. 116. [↑](#endnote-ref-57)
58. Казахстан - 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года [↑](#endnote-ref-58)
59. Об утверждении Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2030 года. Указ Президента Республики Казахстан от 9 октября 2019 года № 185. [↑](#endnote-ref-59)
60. «Об утверждении Концепции социального развития Республики Казахстан до 2030 года». Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 апреля 2014 года № 396 [↑](#endnote-ref-60)
61. «Об утверждении Концепции семейной и гендерной политики в Республике Казахстан до 2030 года». Указ Президента Республики Казахстан от 6 декабря 2016 года № 384 [↑](#endnote-ref-61)
62. Указ Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636 «Об утверждении Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан» [↑](#endnote-ref-62)
63. «Об утверждении Концепции развития здравоохранения Республики Казахстан до 2026 года». Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 ноября 2022 года № 945 [↑](#endnote-ref-63)
64. «Об утверждении национального проекта «Качественное образование «Образованная нация»». Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 октября 2021 года № 726 [↑](#endnote-ref-64)
65. О Национальном фонде Республики Казахстан. Указ Президента Республики Казахстан от 23 августа 2000 года N 402. [↑](#endnote-ref-65)
66. Демографическая безопасность Казахстана. BY[ARGYN](https://argyn.kz/author/arjyn_px6u19ym/). - URL: https://argyn.kz/demograficheskaya-bezopasnost-kazahstana/ 28.09.2016. (Дата обращения: 23.06.2023) [↑](#endnote-ref-66)
67. Скибан О. Токаев: не допускать иждивенчества и воспитывать трудолюбие. - URL: https://www.zakon.kz/4984647-tokaev-ne-dopuskatizhdivenstva-i.htm (дата обращения 24.06.2023). [↑](#endnote-ref-67)
68. Науханов Д. Народ стал иждивенцем // 365 инфо - 2021, 28 июня [↑](#endnote-ref-68)
69. Кайсар А. Безработицу среди молодежи нельзя назвать низкой, и она будет только расти. Насколько высока безработица среди молодежи, каковы ее особенности и почему она вырастет в ближайшие 10 лет // Vласть - 2021, 3 марта. [↑](#endnote-ref-69)
70. Бюджетное управление в Казахстане. Дорожная карта для продолжения реформирования процедур управления бюджетным процессом. ОЭСР. 2018. - URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Budgeting-in-Kazakhstan-RUS.pdf> (дата обращения: 27.06.2023) [↑](#endnote-ref-70)
71. Взятки не гладки. - URL: <https://inbusiness.kz/ru/specprojects/vzyatki-ne-gladki-31> (дата обращения: 27.05.2023). [↑](#endnote-ref-71)
72. Совмещенный первый и второй раунд оценки Отчет об оценке по Казахстану. Принято ГРЕКО на 90-м пленарном заседании. Страсбург. 2022 г. - URL: <https://rm.coe.int/grecoeval1-2rep-2021-1-final-rus-evaluation-report-kazakhstan-public/1680a6e774> (дата обращения: 27.04.2023). [↑](#endnote-ref-72)