



ЕҢБЕК РЕСУРСТАРЫН ДАМУ ОРАЛЫҒЫ
ЦЕНТР РАЗВИТИЯ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ
WORKFORCE DEVELOPMENT CENTRE

АО «Центр развития трудовых ресурсов»

**АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ ИНОСТРАННОЙ
РАБОЧЕЙ СИЛЫ (ИРС) В КАЗАХСТАНЕ В
УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19**

Серия «Аналитические обзоры»

Нур-Султан, июнь 2020

АО «Центр развития трудовых ресурсов» (Workforce Development Center, далее – WDC) представляет информационно-аналитический материал «Анализ состояния иностранной рабочей силы в Казахстане в условиях пандемии COVID-19» из серии «Аналитические обзоры»

Анализ проведен исходя из данных аналитически-информационной системы «Иностранная рабочая сила» (АИС ИРС) и Электронной биржи труда Enbek.kz.

Анализ состояния иностранной рабочей силы (ИРС) в Казахстане в условиях пандемии COVID-19

WDC – AN – FLF – 2020 – 1

Казахстан, г. Нур-Султан, 010000,
проспект Мәңгілік Ел, 8, подъезд 3
официальный сайт: ias.enbek.kz
телефон: +7 (7172) 74-29-00
email: centr@enbek.kz

АО Центр развития трудовых ресурсов © 2020, все права защищены

Содержание

I. Введение	4
II. Текущее состояние ИРС в разрезе стран происхождения	6
III. ИРС в разрезе регионов Казахстана и видов деятельности	10
IV. ИРС и местная рабочая сила	12
V. Выводы и рекомендации	13

Список рисунков

Рисунок 1. Порядок определения квоты на привлечение ИРС	5
Рисунок 2. Квоты на привлечение ИРС в Казахстан, 2018-01.06.2020 гг.	6
Рисунок 3. Выдано разрешений ИРС, ед.	7
Рисунок 4. Доля от общего числа выданных разрешений на привлечение ИРС в разрезе стран, в %	9
Рисунок 5. Выдано разрешений на привлечение ИРС в разрезе регионов на 15 июня 2020г., чел.	11
Рисунок 6. Выдано разрешений на привлечение ИРС по ВЭД за период с 2018 г. по 15 июня 2020г.,%	11

Список таблиц

Таблица 1. Выдано разрешения на привлечение ИРС по категориям	8
Таблица 2. Соотношение привлекаемых ИРС и имеющихся резюме в разрезе 10 ТОП специальностей (с начала года по 15 июня 2020 года)	12

I. Введение

Высококвалифицированные специалисты являются важнейшим компонентом для развития экономики, а в случае их отсутствия на местном рынке труда государством принимаются меры по привлечению таких специалистов из-за рубежа.

Целью привлечения иностранной рабочей силы (далее - ИРС) является покрытие дефицита и нехватки местных кадров в силу технологической сложности или специфики выполняемых функций. Хотя, нередко на фоне привлечения ИРС, рынок труда может наполняться неквалифицированной рабочей силой из соседних стран.

В этой связи, в стране на законодательном уровне приняты механизмы по ограничению рынка труда, в т.ч. от насыщения нелегальными трудовыми ресурсами.

В настоящее время в Казахстане действует система привлечения ИРС, основанная на квотировании квалифицированной ИРС, трудовых иммигрантов и выдачи рабочих разрешений. В рамках Евразийского экономического союза (далее - ЕАЭС) действует режим свободного перемещения трудовых ресурсов на территории государств-членов.

Согласно нормам действующего законодательства иммигранты, прибывающие в Казахстан с целью осуществления трудовой деятельности, делятся на следующие категории:

1) иностранные работники, прибывшие как для самостоятельного трудоустройства, так и привлекаемые работодателями;

2) бизнес-иммигранты;

3) сезонные иностранные работники;

4) трудовые иммигранты прибывшие в качестве домашних работников.

В целях защиты внутреннего рынка труда уполномоченным органом по вопросам занятости населения устанавливается квота на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории страны.

Размер квоты устанавливается в процентном соотношении к численности рабочей силы и включает в себя квоту на привлечение: иностранной рабочей силы по видам экономической деятельности; трудовых иммигрантов; по странам исхода.

Местные исполнительные органы обобщают представленную работодателями потребность в ИРС с учетом спроса на рабочую силу в регионе, прогноза численности безработных и ожидаемого высвобождения работников, с возможностью их подготовки и переподготовки, количества выпускников организаций образования, оценки эффективности использования ИРС в предыдущем году (рис 1).

Решение по удовлетворения потребности работодателей в ИРС выносит Комиссия, создаваемая местными исполнительными органами.

Рисунок 1. Порядок определения квоты на привлечение ИРС



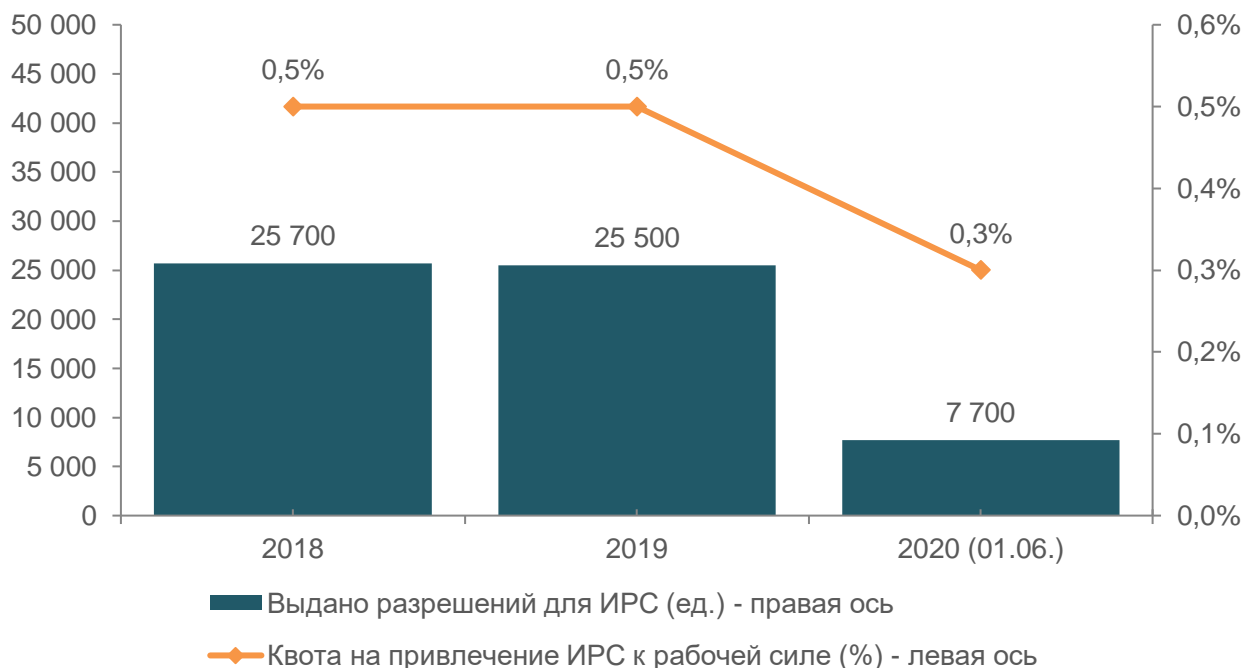
**-в состав Комиссии входят представители территориальных органов внутренних дел, местных исполнительных органов в области образования, предпринимательства, местного органа по инспекции труда, региональной палаты предпринимателей (по согласованию), территориальных объединений профсоюзов на уровне области, города республиканского значения и столицы (по согласованию).*

В свою очередь, имеется нормативно утвержденный перечень лиц, для трудовой деятельности которых не требуется получение разрешения местных исполнительных органов. К таким лицам относятся: оралманы, бизнес-иммигранты, беженцы, граждане государств – участников ЕЭС и т.д.

Вместе с тем, на фоне насыщения рынка труда РК специалистами Правительством РК принимаются

решения по сокращению квот на привлечение ИРС. Так, за последний год квоты на привлечение ИРС сокращены почти на 40% с 49 тысяч в 2019 году до 28,4 тысяч в 2020 году (рис.2). Принятие подобных мер направлено на защиту внутреннего рынка труда, в т.ч. от неквалифицированной иностранной рабочей силы и обеспечение занятостью большего количества казахстанских кадров.

Рисунок 2. Квоты на привлечение ИРС в Казахстан, 2018-01.06.2020 гг.



Источник: WDC

II. Текущее состояние ИРС в разрезе стран происхождения

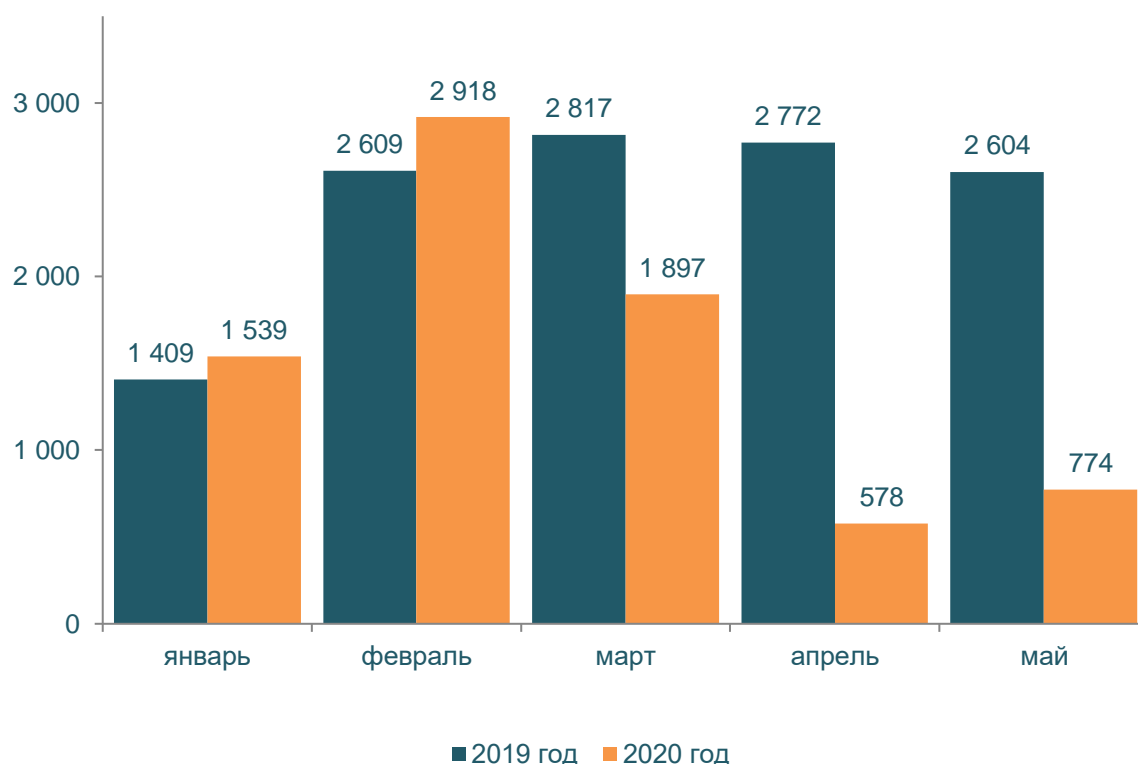
Сложная социально-экономическая ситуация в мире не обошла стороной и отечественный рынок труда, в том числе прибытие в страну ИРС. Так, выделенные регионам Казахстана квоты на привлечение ИРС остались невостребованными из-за пандемии Covid-19 и введенного чрезвычайного положения.

По состоянию на 15 марта 2020 года число разрешений в сравнении с аналогичным периодом прошлого года оставалась практически на одном уровне с небольшим ростом (рис.3). Из-за запрета на въезд зарубежных граждан из других стран для

осуществления трудовой деятельности, начиная с 15 марта текущего года наблюдается резкое снижение выданных разрешений (почти 1,5 раза) по сравнению с аналогичным периодом 2019 года.

При этом, необходимо отметить, что с 16 марта по 11 мая 2020 года разрешение на деятельность ИРС не выдавались, автоматически продлевались в период пандемии ранее выданные разрешения. Таким образом, на самом деле реальное количество выданных разрешений в данный период значительно ниже.

Рисунок 3. Выдано разрешений ИРС, ед.



Источник: WDC

Квоты выделяются на следующие категории ИРС:

- 1 категория (первые руководители и их заместители)
- 2 категория (руководители структурных подразделений)
- 3 категория (специалисты)
- 4 категория (квалифицированные рабочие)
- сезонные иностранные работники.

Среди выданных разрешений в разрезе категорий преобладает доля

привлечённых ИРС 3 категории, т.е. специалистов высокого уровня квалификации, доля которых с начала текущего года и аналогичные периоды предыдущих лет составляет в среднем около 48% (таб.1). Данный факт, объясняется предпочтением в определенных отраслях к квалификации иностранных специалистов, по сравнению с отечественными специалистами.

Таблица 1. Выдано разрешения на привлечение ИРС по категориям

Наименование категорий	2018 год		2019 год		2020 (01.06.)	
	выдано разрешений (ед)	доля от общего числа выданных разрешений, в%	выдано разрешений (ед)	доля от общего числа выданных разрешений, в%	выдано разрешений (ед)	доля от общего числа выданных разрешений, в%
1 категория (первые руководители и их заместители)	1 291	5,3%	795	3,3%	181	2,5%
2 категория (руководители структурных подразделений)	6 097	25,2%	5 423	22,9%	1 315	17,8%
3 категория (специалисты)	12 410	51,5%	12 278	51,7%	3 662	49,5%
4 категория (квалифицированные рабочие)	2 113	8,8%	2 301	9,7%	515	7%
Сезонные иностранные работники	2 209	9,2%	2 936	12,4%	1 714	23,2%

*- за исключением внутрикорпоративного перевода работника

Источник: WDC

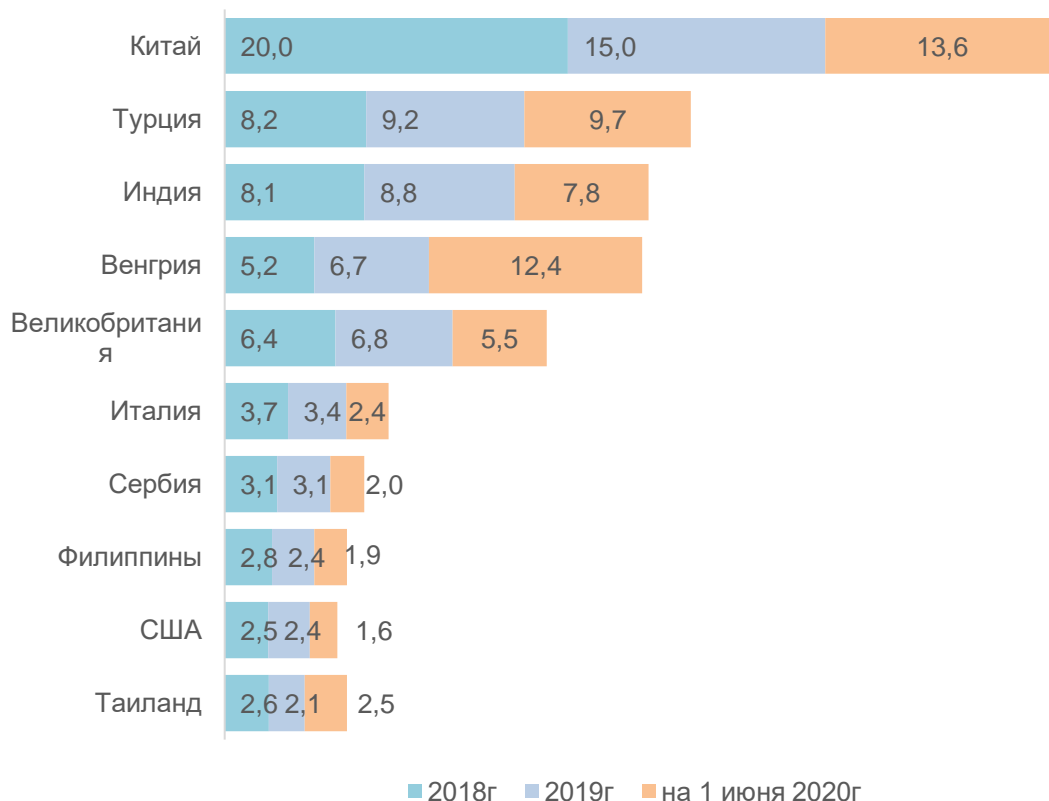
Квота на привлечение ИРС на 2020 год была утверждена по видам экономической деятельности в размере 0,3 % к рабочей силе, что составляет 28,4 тыс. единиц на 2020 год.

Таким образом, на 15 июня 2020 выдано 8 399 разрешений на привлечение ИРС для осуществления трудовой деятельности на территории РК, что составило – 29,6% от запланированной квоты по РК на текущий год (28 361 ед).

При рассмотрении структуры ИРС в разрезе стран привлечения, отмечается значительное преобладание количества специалистов из Китая (рис.4). За 5 месяцев 2020 года число выданных разрешений из КНР составило 1 177 человек или 13,6% от всех выданных разрешений.

Кроме Китая на рынке труда Казахстана основной контингент ИРС представлен гражданами таких стран, как Венгрия 959 чел. (12,4% от всех выданных разрешений) и Турция 748 чел. (9,7%), Индия 600 чел. (7,8%), Великобритания 421 чел. (5,5%).

Рисунок 4. Доля, от общего числа выданных разрешений на привлечение ИРС в разрезе стран, в %



Источник: WDC

Требования о свободном передвижении рабочей силы в рамках ЕАЭС также вносит свои коррективы на рынок труда. Так, договор о ЕАЭС закрепил равные права для граждан стран участников на работу и свободное перемещение трудящихся по всей территории союза. Таким образом, в рамках ЕАЭС эта рабочая сила не является ИРС, в связи с чем, на них система квотирования не распространяется. Эти условия являются весьма благоприятными для трудовых мигрантов для всех стран-участниц ЕАЭС. По итогам 1-го квартала 2020 года из Кыргызстана въехало 112 мигрантов (в 2019 году – 374 чел.), из России – 912 (в 2019 году – 3 378 чел.).

Помимо этого, в 2018 году между Правительствами Казахстана и

Таджикистана ратифицировано Соглашение, в рамках которого увеличены сроки пребывания граждан Казахстана и Таджикистана на территории сторон без обязательной регистрации сроком до 30 дней, а также пребывание на территории сторон до 90 дней после пересечения государственной границы. Согласно официальной статистике в 2019 году количество мигрантов из Таджикистана составило 172 чел., в первом квартале текущего года – 39 чел.

В целом среди стран СНГ по количеству мигрантов пребывающих в Казахстан, лидируют граждане Узбекистана, их численность в 2019 году составила – 4 174 чел., в первом квартале 2020 года – 1 273 чел.

Таким образом, все вышеперечисленные миграционные потоки могут оказывать давление на рынок труда Казахстана, который испытывает затруднения с нехваткой рабочих мест из-за кризисных явлений в экономике.

В этой связи, необходимы механизмы сдерживающие потоки нелегальной миграции, которая будет усиливаться на фоне стагнации экономических процессов во всех странах мира и наладить систему мониторинга передвижения рабочей силы в рамках соглашения ЕАЭС.

III. ИРС в разрезе регионов Казахстана и видов деятельности

Далее, в разрезе регионов Казахстана среди лидеров по привлечению ИРС на 15 июня 2020 года на первом месте находится Атырауская область (4,4 тыс. чел.), далее – ВКО (871чел.), ЗКО (672 чел.) и г. Нур-Султан (532чел.) (рис.5). Мангистауская область с 3-й позиции за прошлые периоды переместилась на 8-ю из-за сохраняющегося на территории области карантина.

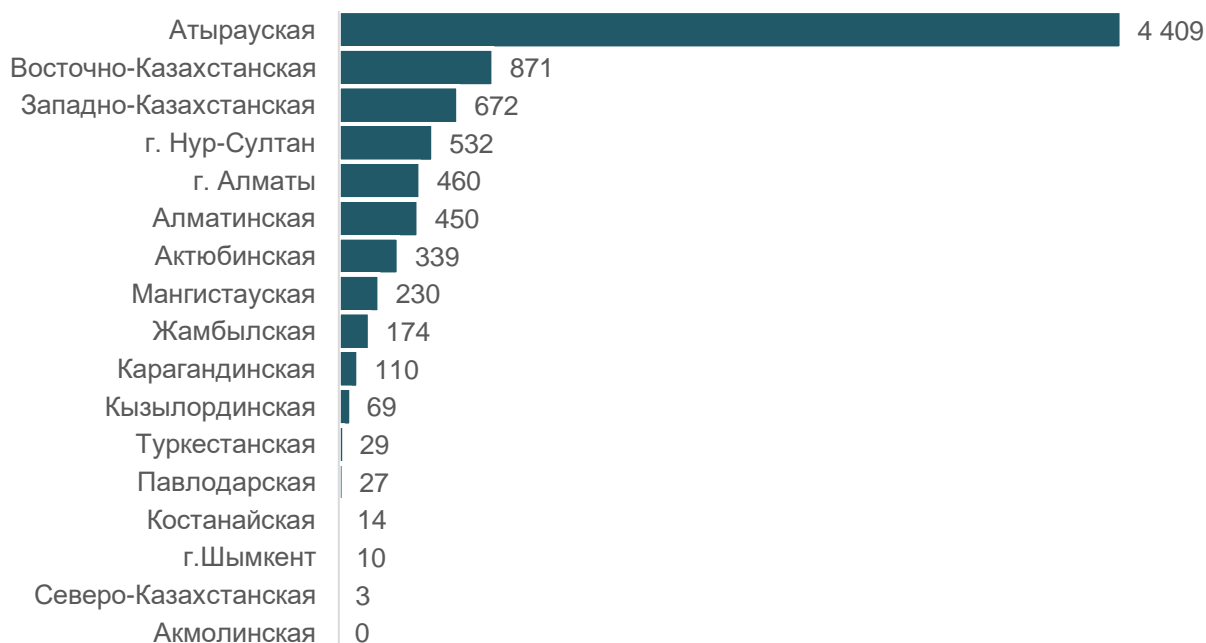
В то же время, наименьшее количество ИРС привлечено в СКО – всего 3 человека за этот период. Вероятно, это связано с привлечением квалифицированных специалистов из близлежащих российских городов (Омск, Екатеринбург, Челябинск и др.), для которых не требуется получать разрешения на работу в рамках ЕАЭС, вследствие чего они не учитываются в составе ИРС.

В отраслевой структуре по численности ИРС за анализируемый период преобладает отрасль строительства (в среднем 42,0% от общего количества ИРС) (рис. 6). Так, это связано с тем, что во все регионы без исключения привлекаются данные специалисты в связи с реализацией крупных проектов с участием иностранных инвесторов. На втором месте сельское хозяйство (9,4%), и, в

основном, это сезонные рабочие. Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания на третьем месте, определяется тем, что в нее входят руководители всех уровней квалификации. На четвертом месте горнодобывающая промышленность (в среднем 9,0%).

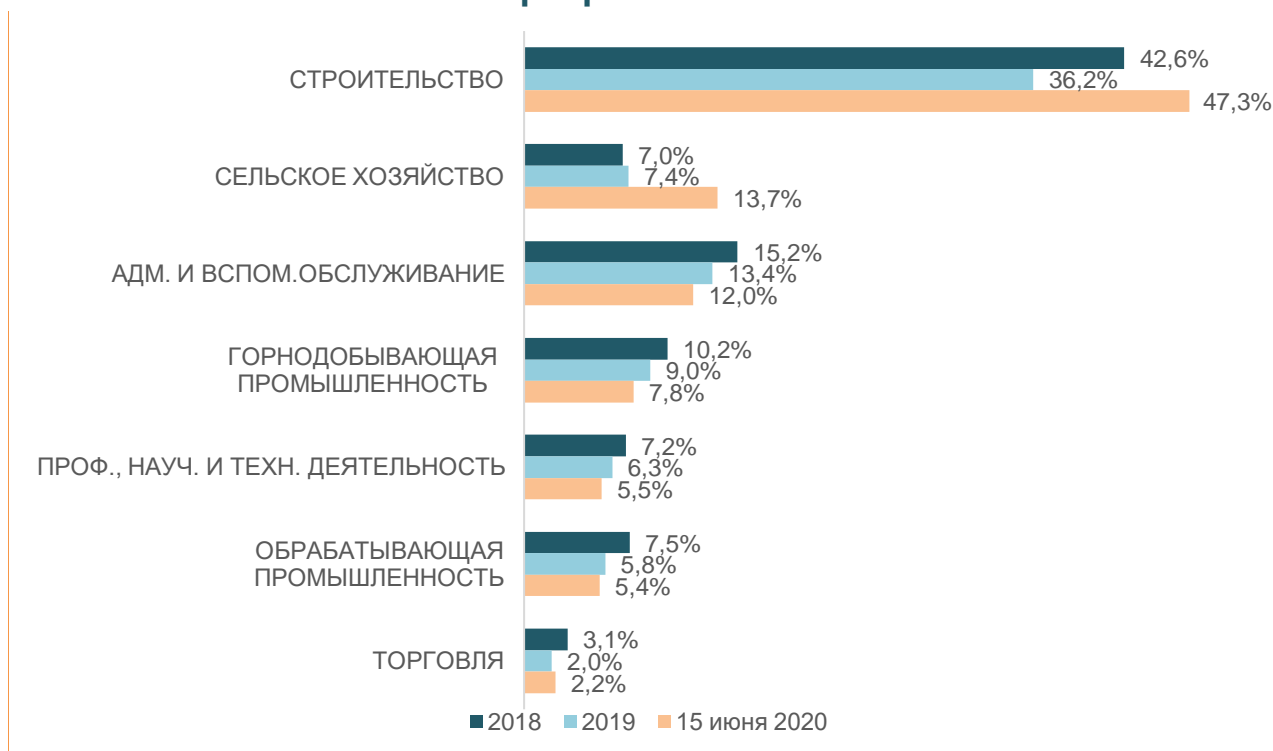
В настоящее время в связи с прошедшим режимом ЧС и введенным карантином на территории РК были сокращены выдачи разрешений в ряде отраслей. Так, сокращение количества квот отразилось на снижении количества привлекаемых ИРС в таких отраслях как сельское хозяйство (-2,3%), горнодобывающая промышленность (-1,2%), профессиональная, научная и техническая деятельность (-1,5%) и обрабатывающая промышленность (-4,6%). Противоположная тенденция отразилась в большей степени на отрасли строительства (+5,3%), где большинство проектов, несмотря на пандемию, реализуется в штатном режиме.

Рисунок 5. Выдано разрешений на привлечение ИРС в разрезе регионов на 15 июня 2020г., чел.



Источник: WDC

Рисунок 6. Выдано разрешений на привлечение ИРС по ВЭД за период с 2018 г. по 15 июня 2020г.,% от общего количества разрешений



Источник: WDC

IV. ИРС и местная рабочая сила

Анализ электронной биржи труда Enbek.kz (ЭБТ) показывает, что несмотря на наличие местных специалистов, которые размещают резюме в поисках работы,

сохраняется тенденция привлечения ИРС (таб.2). В большинстве случаев это объясняется несоответствием казахстанских специалистов требованиям работодателей.

Таблица 2. Соотношение привлекаемых ИРС и имеющих резюме в разрезе 10 ТОП специальностей (с начала года по 15 июня 2020 года)

НАИМЕНОВАНИЕ ПРОФЕССИИ	Количество привлекаемых ИРС	Количество резюме на внутреннем рынке РК
ИНЖЕНЕР	1 875	5 243
в том числе:		
ИНЖЕНЕР-МЕХАНИК	182	189
ИНЖЕНЕР ПО СВАРКЕ	126	17
ИНЖЕНЕР-СТРОИТЕЛЬ	73	336
ИНЖЕНЕР-ЭЛЕКТРИК	57	148
ИНЖЕНЕР-ТЕХНОЛОГ	56	237
ИНЖЕНЕР ПО КАЧЕСТВУ	52	36
ИНЖЕНЕР (остальные)	2 057	5 828
НЕКВАЛИФИЦИРОВАННЫЙ РАБОЧИЙ СТРОИТЕЛЬСТВА	551	960
НЕКВАЛИФИЦИРОВАННЫЙ РАБОЧИЙ С/Х	485	32
МЕХАНИК	388	2 256
ТЕХНИК	249	9 082
СВАРЩИК	148	2 511
ГЕОДЕЗИСТ	34	234
ЭЛЕКТРИК	96	2 014
МОНТАЖНИК	93	1 504
ПЕРЕВОДЧИК	61	610

Источник: WDC

Как видно из таблицы, в разрезе привлекаемых специалистов среди ИРС преобладают инженеры, неквалифицированные рабочие, механики и техники. Среди инженеров ИРС преобладают инженеры по сварке. В то же время, количество

размещенных на ЭБТ резюме отечественных специалистов по данной профессии представляется недостаточным для полного замещения ИРС в том же профиле. Так, если на сегодня количество привлекаемых среди ИРС инженеров

по сварке составляет 126 (одни из самых востребованных специалистов среди ИРС), на ЭБТ среди соискателей, разместивших резюме, инженеров по сварке всего 17 человек. Таким образом, очевидно, что на рынке труда Казахстана наблюдается нехватка инженеров по сварке, что в последующем отражается на численности ИРС по данной специальности.

По другим же специальностям все еще наблюдается не соблюдение работодателями требований по замещению местными кадрами.

Особенно, высокая численность среди ищущих работу среди отечественных кадров в целом по инженерным специальностям (за исключением упомянутых выше инженеров по сварке), механикам, техникам, сварщикам и электрикам.

Так, например с начала текущего года в страну было привлечено 1 875 инженеров различных направлений из других стран, в то же время по данным ЭБТ количество отечественных специалистов аналогичной профессии находящихся в поиске работы составляет 5 243 человека, т.е. больше в 2,8 раза. Если углубиться по привлеченным родственным профессиям инженеров, то, согласно данным ЭБТ, местных инженеров-строителей больше в 4,6 раза, инженеров-электриков в 2,6 раза и инженеров-технологов в 4,2 раза по сравнению с выданными разрешениями.

Вместе с тем, с начала года привлечено 249 техников при наличии

на ЭБТ 9082 соискателей данной профессий (больше в 36,5 раза), 96 электриков (2014 в 21 раз), 148 сварщиков (2511 в 17 раз) и 388 механиков (2256 в 5,8 раз).

Более того, несмотря на наличие лиц, обращающихся в органы занятости и нуждающихся в трудоустройстве, имеются факты привлечения в составе ИРС неквалифицированных рабочих. Так, в Восточно-Казахстанскую область привлекли 551 рабочих в сферу строительства, несмотря на то что по области на начало года на учете в ЦЗН состояло 11,5 тыс. человек, а в первом квартале текущего года всего обратилось 7,9 тыс. человек.

В сферу сельского хозяйства привлекли в качестве ИРС 485 рабочих, из них в Западно-Казахстанской области 383, в Алматинской 94. При этом, в указанных областях количество лиц, состоящих на учете в органах занятости на начало года и обратившихся в первом квартале составило всего 53,6 тыс. и 106,7 тыс. человек, соответственно.

В разрезе областей наибольшее количество ИРС привлечено в Атырауской области (4410 человек). Так, в данном регионе привлечено 706 иностранных инженеров (на ЭБТ в данном регионе размещено 306 резюме по данной профессии), 379 механиков (размещено резюме -124), 212 техников (размещено резюме - 543), 137 сварщиков (размещено резюме - 126).

V. Выводы и рекомендации

Анализ состояния ИРС в Казахстане показал, что количество выдаваемых разрешений на привлечение в экономику

специалистов и неквалифицированной рабочей силы из-за границы за последние 3 года имеет тенденцию снижения.

В текущем году количество разрешений на ИРС сократилось в 3,2 раза, что было также связано с введением карантинных мер в стране и в мире на фоне пандемии COVID-19.

При сохранении текущих тенденций, высока вероятность значительного снижения привлекаемой ИРС не только в Казахстане, но и в региональном и глобальном аспекте.

В первом полугодии, преимущественно до введения ограничительных мер, самыми нуждающимися отраслями экономики в ИРС были отмечены строительная деятельность, сельское хозяйство и горнодобывающая промышленность. В совокупности эти отрасли привлекают более 60% от всей численности ИРС в Казахстане.

Структура привлекаемой ИРС уникальна в каждом регионе и, в первую очередь, зависит от экономических особенностей региона. Предприятия в основном привлекают высококвалифицированных иностранцев за исключением ВКО и Алматинской области, где в основном привлекались ИРС со средним уровнем навыков.

Среди регионов самое большое количество ИРС привлечено в западные регионы. Так, в Атырауской области было сконцентрировано 52,5% привлекаемой ИРС. Также активно привлекали ИРС - ВКО, ЗКО, г.Нур-Султан, г.Алматы и Алматинская область. На эти регионы приходится 35,5% от всех привлекаемых ИРС.

В структуре ИРС преобладают граждане Китая, их доля по выданным разрешениям составила 13,6%.

Большой поток общих мигрантов в первом квартале 2020 года также наблюдался из Узбекистана, России, Кыргызстана и Туркменистана. По итогам второго квартала текущего

года в связи с ограничительными мерами, ситуация может измениться в сторону снижения.

При этом, получившая развитие в период пандемии дистанционная занятость со временем может смягчить миграционные процессы, особенно для высококвалифицированных специалистов умственного труда, что также потребует разработки механизмов регулирования этих трудовых процессов.

Анализ еще раз показал, что в процессе развития экономики, в стране необходимо сформировать развитый профессиональный рынок труда. При этом, в процессе определения количества ввозимых иностранцев в регионы, не всегда учитывается реальный потенциал местных трудовых ресурсов того или иного региона.

Так, доля сезонных работников в общем числе привлекаемых специалистов увеличивается (исходя из динамики трех последних лет). Причина этого может быть связана с тем, отечественным работодателям выгодна дешевая иностранная рабочая сила без квалификации, которую легче привлечь нелегально и которая не будет претендовать на установленные законодательством социальные выплаты и отчисления.

Также анализ свидетельствует, что необходимо внести некоторые изменения в механизм привлечения ИРС в сферы экономики Казахстана для более точного управления процессами трудовой миграции, а именно дифференцированный механизм отбора и использования ИРС, содействовать внутренней миграции и поддерживать мобильность населения, разработать механизмы по противодействию нелегальной миграции, а также ввести систему приоритетности привлечения ИРС.

В этой связи предлагается ряд рекомендаций:

1. Для углубленного мониторинга рынка труда ИРС и стихийной трудовой миграции, необходимо иметь показатели не только по выданным разрешениям ИРС, но и тех иностранцев, которые прибыли для самостоятельного трудоустройства. С учетом этого, необходима интеграция с ИС Миграционной службы РК для получения данных по вышеуказанному контингенту.

2. Необходимо внедрить систему мониторинга передвижения рабочей силы в рамках Договора ЕАЭС путем интеграции соответствующих информационных систем и разработать механизмы защиты внутреннего рынка труда, особенно от неквалифицированных и нелегальных мигрантов, на базе внесения соответствующих поправок в НПА.

3. В рамках Программы «Болашак» усилить акценты на подготовку узкоспециализированных дефицитных кадров для экономики на основании анализа специалистов, привлекаемых в качестве ИРС.

4. МИО проводить постоянный мониторинг работодателей, ежегодно привлекающих ИРС в целях взаимодействия на предмет подготовки и постепенного замещения иностранных специалистов отечественными кадрами.

5. Создать условия для получения отечественными специалистами международных сертификатов, лицензий, которые являются обязательными для замещения ИРС (в том числе, внедрить систему сертификации и лицензирования по определенным видам деятельности, урегулировать данный вопрос на уровне НПА).

6. Предусмотреть в рамках реализуемых государственных

программ в сферах обрабатывающей промышленности, индустриализации, транспорта, жилищного строительства, сельского хозяйства и развития регионов предусмотреть соответствующие задачи по поддержке местных кадров при реализации проектов.

7. При заключении договора с подрядчиками по реализации бюджетных инвестиционных проектов, установить обязательное требование по местному содержанию кадров. При подписании актов установить обязательное представление ведомостей по заработным платам с указанием реквизитов и социальных отчислений, подтверждающих привлечение казахстанских кадров.