

ВОПРОСЫ ДОСТУПА К ОБРАЗОВАНИЮ ДЕТЕЙ МИГРАНТОВ В АКТЮБИНСКОЙ ОБЛАСТИ КАЗАХСТАНА:

рекомендации для принятия
решений на основе
фактических данных

White Paper

Эта публикация финансируется
Европейским Союзом. Ее содержание
является исключительной
ответственностью IWPR и не
обязательно отражает точку зрения
Европейского Союза.



Оглавление

Об авторе	03
Общественный фонд «Дәріс-2016»	03
IWPR	04
Европейский Союз	04
Перечень сокращений и аббревиатур	05
Аннотация	07
АНАЛИЗ ПРОБЛЕМЫ: НА ПЕРЕСЕЧЕНИИ ЧЕТЫРЕХ ОБЛАСТЕЙ ПОЛИТИКИ — МИГРАЦИОННАЯ, ТРУДОВАЯ, ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ, ЯЗЫКОВАЯ	08
АКТУАЛЬНОСТЬ ВОПРОСА: О ЧЕМ ГОВОРЯТ ФАКТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ?	14
I. Результаты кабинетного исследования	15
II. Анализ сбора данных	21
1. Пилотное исследование	22
2. Проведение анкетирования/фокус-групп/интервью	22
Анализ анкетирования	23
Анализ фокус-групп	26
Анализ интервью	32
3. Запросы официальных административных данных	37
ОБЗОР ПОЛУЧЕННЫХ ФАКТИЧЕСКИХ ДАННЫХ	40
РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ НА ОСНОВЕ ФАКТИЧЕСКИХ ДАННЫХ	44
I. Воркшоп по определению метода адвокации	44
II. Рекомендации на основе выбранного метода адвокации	47
Список использованной литературы	50

Об авторе

Доктор Жанна Сагындыкова является международным экспертом в области мониторинга, оценки, подотчетности и обучения ([MEAL — monitoring, evaluation, accountability, learning](#)) и аналитиком государственных политик и международных программ, имеет степень магистра Гарвардского университета (США) в области международной образовательной политики и докторскую степень Плимутского университета (Великобритания) в области государственного управления, являлась стипендиатом программы «Лидеры в политике» в Школе транснационального правительства при институте Европейского университета (Италия).



Об Общественном фонде «Дәріс-2016»



«Дәріс-2016» — Общественный фонд из города Актобе, Казахстан, деятельность которого нацелена на содействие развитию и совершенствованию социальной сферы в стране, реализации наиболее важных и перспективных научных исследований и социально-экономических проектов, развитию гражданской активности уязвимых слоев населения. [ОФ «Дәріс-2016»](#) осуществляет просветительскую деятельность среди населения по вопросам социальной защиты, правовой поддержки и обеспечения, гарантированных законодательством прав социально уязвимых групп населения и лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации. [Руководитель этого проекта](#) — Гульнур Идигеева, юрист — Наталья Исхакова, консультанты-интервьюеры — Азия Дузбаева и Шерхан Маратулы.

Об IWPR

IWPR (Институт репортажей войны и мира) усиливает голос местных сообществ, помогая им добиваться перемен в странах, переживающих конфликты, кризисы и переходные периоды. Там, где распространяется язык вражды и пропаганда, а журналисты и гражданские активисты подвергаются атакам, IWPR продвигает достоверную информацию и способствует общественным дискуссиям, которые действительно имеют значение. В условиях, когда новые формы дезинформации способствуют расколу в обществе, растут цифровые угрозы и учащаются нападения на журналистов, миссия IWPR по поддержке местных голосов становится особенно важной. Основная задача организации — укрепление потока достоверной и объективной информации, позволяющей журналистам и гражданскому обществу информировать, обучать и мобилизовать сообщества. IWPR помогает обществам находить собственные решения, усиливая их потенциал в сфере журналистики и гражданской активности, а также поддерживая борьбу за подотчётность, свободу слова и права человека.

О Европейском Союзе

Европейский Союз — это экономический и политический союз 27 европейских стран. Он основан на ценностях уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, верховенства закона и уважения прав человека, в том числе прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. Он действует на глобальном уровне с целью продвижения устойчивого развития общества, окружающей среды и экономики во благо каждого.

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ И АББРЕВИАТУР

CS4K	«Гражданское общество за Казахстан» («Civil Society for Kazakhstan»)
ГДМ	Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции
ЕС	Европейский Союз
IWPR	Институт по освещению войны и мира
МВД РК	Министерство внутренних дел Республики Казахстан
КМС МВД РК	Комитет миграционной службы Министерства внутренних дел РК
КПР	Международная Конвенция о правах ребенка
КЯП МНВО РК	Комитет языковой политики Министерства науки и высшего образования РК
МНВО РК	Министерство науки и высшего образования РК
МОМ	Международная организация по миграции
МП РК	Министерство просвещения РК
МТСЗН РК	Министерство труда и социальной защиты населения РК
ООН	Организация Объединенных Наций
ОФ «ИНМИР»	Общественный фонд Институт Национальных и Международных Инициатив Развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций РК
РК	Республика Казахстан
ЦА	Центральная Азия



White Paper

АННОТАЦИЯ

Данное исследование, проводимое в рамках проекта «Гражданское общество за Казахстан» и финансируемое Европейским Союзом, направлено на изучение вопроса о предоставлении доступа к образованию для детей мигрантов в Актюбинской области Республики Казахстан.

Основной задачей исследования является оценка текущей политики и разработка рекомендаций для принятия решений на основе фактических данных.

В ходе анализа выявлены ключевые барьеры, препятствующие получению образования и образовательной интеграции детей мигрантов: 1) пробелы, несоответствия и противоречия в действующей законодательной базе, 2) недостаточная осведомленность мигрантов о правах их детей на образование, 3) недостаток статистических данных либо отсутствие статистики по ключевым показателям, 4) языковые трудности, усложняющие интеграцию в образовательный процесс и ограничивающие возможности в получении качественного образования; 5) недостаточное сотрудничество в решении данного вопроса вовлеченных административных участников — профильных министерств, образовательных учреждений.

Выявленные проблемы также ведут к недостаточному исполнению Международной Конвенции ООН о правах ребенка и Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, участником которых является Казахстан.

В результате проведенной работы разработаны рекомендации для государственных учреждений, органов местного самоуправления, образовательных учреждений и семей мигрантов. Меры, принятые на основании разработанных рекомендаций, позволят устранить барьеры, препятствующие получению образования и образовательной интеграции детей мигрантов Актюбинской области.

В соответствии со стратегией и методом адвокации, определенными в рамках проекта, данный аналитический материал будет использован Общественным фондом «Дәріс-2016» для проведения точечной работы с государственными органами.

АНАЛИЗ ПРОБЛЕМЫ: НА ПЕРЕСЕЧЕНИИ ЧЕТЫРЕХ ОБЛАСТЕЙ ПОЛИТИКИ — МИГРАЦИОННАЯ, ТРУДОВАЯ, ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ, ЯЗЫКОВАЯ

Данная аналитическая работа проводилась в рамках проекта «Гражданское общество за Казахстан», финансируемого Европейским Союзом, и была направлена на выявление ключевых проблем и факторов, влияющих на доступ детей мигрантов Актюбинской области к образованию, а также на разработку мер по решению выявленных причин и по улучшению ситуации. Анализ был проведен совместно с IWPR и с Общественным фондом «Дәріс-2016» — на основании сбора данных, реализованного ОФ «Дәріс-2016», и на базе юридической экспертизы и при юридической поддержке ОФ «Дәріс-2016».

Актуальность вопроса доступа детей мигрантов к образованию в Актюбинской области

Казахстан — вторая по значимости после России страна назначения трудовых мигрантов из стран Центральной Азии. По оценкам экспертов, сюда ежегодно въезжает более 2 миллионов человек в основном с целью работы. Зачастую взрослые приезжают с детьми, вовлекая их в процесс небезопасной миграции.

Оценить масштабы этого явления сложно, так как единой и системной статистики по детям-мигрантам нет.

С 16 декабря 2022 года приказом Министра просвещения Республики Казахстан № 481 утверждены новые Правила получения образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Казахстане. Приказ включает категории иностранцев, чьи дети имеют право обучаться в школах Казахстана. Они составляют незначительную часть иностранцев фактически находящихся в РК. Кроме того, он содержит коллизии, пробелы и нестыковки, затрудняющие его применение.

В результате большая часть детей иностранцев лишилась права на получение образования в школе. Это дети нерегулярных мигрантов, временно пребывающих в РК и не имеющих права легально работать, дети мигрантов, не имеющих документов, чье гражданство не определено, и другие.

В Казахстане, по данным МВД, за девять месяцев 2023 года находилось 10 597 719 иммигрантов. Из них имеют право на обучение детей в школе постоянно проживающие иностранцы, беженцы, лица, ищущие убежища, консульские должностные лица, работники дипломатических учреждений, трудовые мигранты, официально работающие в Республике Казахстан, что составляет незначительную

часть от общего числа иммигрантов. Например, постоянно проживают более 200 тысяч иностранцев, 14 300 иностранных граждан осуществляют трудовую деятельность в Казахстане, это составляет не более 2 процентов от общего числа иностранцев. Другие категории иностранцев, чьи дети имеют право обучаться в школе, составляют еще меньший процент.



Точное количество детей иностранцев, не имеющих права обучаться в школах РК определить невозможно.



Количество иностранцев, временно пребывающих в РК, не имеющих права легально работать, не учитывается официальной статистикой.



Количество же лиц, не имеющих документов и/или лиц, чье гражданство не определено на настоящий момент, неизвестно.¹

Актуальность проблемы доступа детей мигрантов к образованию в Актюбинской области обусловлена рядом факторов:

1. Рост числа мигрантов.

Актюбинская область, как один из динамично развивающихся и транзитных регионов Казахстана, привлекает мигрантов, в том числе из соседних стран. Вследствие этого увеличивается количество детей, нуждающихся в доступе к образовательным услугам.

2. Неравные условия при поступлении в школы.

Многие дети мигрантов сталкиваются с трудностями при поступлении в школы из-за отсутствия необходимых документов, регистрации или недостаточной правовой осведомленности их родителей о правах на образование.



¹ Из материалов выступлений Гульнур Идигеевой, Исполнительного директора Общественного фонда «Дәріс-2016», в Женеве с Альтернативным докладом Казахстана (24 июня 2025 года) в Комитете ООН по правам человека, а также в Варшаве на Международной конференции по человеческому измерению (13-15 октября 2025 года)

3. Язык обучения.

Для детей мигрантов, чьи семьи не владеют языками обучения в школах РК, язык обучения может стать значительным препятствием. Языковые трудности затрудняют интеграцию в образовательный процесс и ограничивают их возможности получения качественного образования.

4. Социальная адаптация.

Дети мигрантов часто испытывают социальную изоляцию и дискриминацию в учебных заведениях. Отсутствие соответствующей социальной поддержки и инклюзивных программ углубляет проблемы адаптации и успешного обучения.

5. Уровень доходов.

Низкий уровень доходов в семьях мигрантов также может ограничивать доступ детей к образованию, так как родители могут не иметь средств для обеспечения школьной формы, учебных материалов и дополнительных занятий.

6. Недостаток информации.

Родители мигрантов часто не обладают достаточной информацией о правах своих детей на образование и доступных услугах, что мешает их вовлечению в образовательный процесс и возможности поддержки своих детей.

Специфика и сложность рассматриваемого вопроса заключается в том, что тематика находится на пересечении четырех областей политики — миграционной, трудовой, образовательной, языковой — и, кроме этого, охватывает не только казахстанский, но также и региональный, центральноазиатский и международный уровни, и, соответственно, затрагивает множество стейкхолдеров и требует комплексного подхода и решения.

К числу основных стэйкхолдеров анализируемой проблемы относятся:

1. Министерства Республики Казахстан

в пределах своей компетенции издающие [акты](#) (в форме приказов, инструкций, указаний) на основе и во исполнение законов и иных решений вышестоящих органов государственной власти и управления, указов Президента.

- Министерство внутренних дел Республики Казахстан;
- Министерство науки и высшего образования Республики Казахстан;
- Министерство просвещения Республики Казахстан;
- Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан.

2. [Комитет](#) по охране прав детей Министерства просвещения РК

Комитет по охране прав детей Министерства просвещения Республики Казахстан является ведомством Министерства просвещения Республики Казахстан, осуществляющим регулятивные, реализационные и контрольные функции, а также участвующим в выполнении стратегических функций центрального исполнительного органа в пределах компетенции Комитета.

3. Комитеты миграционной службы и языковой политики

- Комитет миграционной службы Министерства внутренних дел Республики Казахстан, координирующий и реализующий миграционную политику, а также занимающийся вопросами гражданства и беженцев;
- Комитет языковой политики, который является ведомством Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан и занимается реализацией государственной языковой политики в Казахстане.

4. Областное и районные управления образования

- Отдел образования города Актобе;
- Областное Управление образования;
- 12 районных [отделов](#) образования Актюбинской области.

5. Образовательные учреждения

- Школы;
- Другие учебные заведения.

6. Семьи мигрантов

- Родители детей мигрантов
- Опекуны детей мигрантов

7. Международные организации

- Международная организация по миграции
- Программа развития Организации Объединенных Наций

Основной задачей исследования является обеспечение большей социальной интеграции и равенства возможностей для всех детей, и в конечном итоге — решение вопроса о приеме в школу всех детей иностранцев, независимо от миграционного статуса их родителей, что соответствует требованиям Международной Конвенции о правах ребенка, ратифицированной Казахстаном в 1994 году.

Основными бенефициарами результатов данного исследования являются:

①

Дети мигрантов, для которых создаются условия по полноценному доступу к качественному образованию через выявление и устранение барьеров, препятствующих их образовательной интеграции.

②

Семьи детей мигрантов — родители и опекуны, которые смогут получать больше информации о своих правах, доступных услугах и возможностях для своих детей, что приведет к более эффективной адаптации и возможности защищать интересы своих детей.

Ключевые бенефициары:

- Дети мигрантов;
- Семьи детей мигрантов;
- Образовательные учреждения;
- Органы местного самоуправления и государственные учреждения.

③

Образовательные учреждения — школы, детские сады и другие учебные заведения, для которых разработаны рекомендации по улучшению инклюзивности и взаимодействия с детьми мигрантов, что приведет к более качественному и эффективному образовательному процессу.

④

Органы местного самоуправления и государственные учреждения — местные власти и образовательные департаменты, которые смогут лучше понимать проблемы и потребности мигрантских сообществ, и, соответственно, разрабатывать более эффективные стратегии и программы поддержки.

АКТУАЛЬНОСТЬ ВОПРОСА: О ЧЕМ ГОВОРЯТ ФАКТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ?

В качестве доказательной базы, подтверждающей актуальность и своевременность темы доступа к образованию детей мигрантов в Актюбинской области, Общественный фонд «Дәріс-2016» в период с декабря 2024 года по октябрь 2025 года провел комплексный и детальный анализ ситуации, который включал следующие два последовательных этапа:

- I. Кабинетное исследование: декабрь 2024 года — март 2025 года;
- II. Сбор данных: февраль — октябрь 2025 года.

Кабинетное исследование

было реализовано юристом проекта (Наталья Исхакова) и представляет собой обстоятельный и исчерпывающий анализ законодательной базы Республики Казахстан, относящейся к вопросам миграции в целом и образования детей мигрантов в частности.

Сбор данных

проводился исследовательской командой, состоящей из руководителя проекта (Гульнур Идигеева), юриста (Наталья Исхакова), и консультантов-интервьюеров (Азия Дузбаева и Шерхан Маратулы).

Процесс сбора данных состоял из проведения:

1. Пилотного исследования: декабрь 2024 года — март 2025 года;
2. Анкетирования/фокус-групп/интервью: февраль — май 2025 года;
3. Запросов официальных административных данных: декабрь 2024 года — октябрь 2025 года.

Описываемый системный подход обеспечил глубину и фундаментальность полученных данных как основы для главной задачи исследования — разработки рекомендаций для принятия решений на основе фактических данных.

I. РЕЗУЛЬТАТЫ КАБИНЕТНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ



В рамках экспертного кабинетного исследования, сфокусированного на оценке законодательной базы в сфере миграционной и образовательной политики, было выявлено следующее:

① Правила и стандарты, регулирующие 1) прием на обучение и 2) получение дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования, имеют в своём содержании некоторые пробелы, коллизии и несоответствие миграционному законодательству:

— Недостаток последовательности и ясности в «Правилах получения дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан»;

— Пробелы, недостаток последовательности и ясности в содержании «Типовых правил приема на обучение в организации образования, реализующие общеобразовательные учебные программы начального, основного среднего и общего среднего образования»;

② Отсутствие в миграционном законодательстве Республики Казахстан термина «трудовые мигранты».

В частности:

Недостаток последовательности и ясности в «Правилах получения дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан»

(далее — Правила), утвержденные приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 28 сентября 2010 года № 468

1) Начиная с названия документа и содержания пункта 1 главы 1, которые не соответствуют содержанию п.2 указанной главы, а именно:

— в названии документа и п.1 гл.1 указано, что данные правила разработаны для иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Казахстан

— в п.2 гл.1 указано, что в организации образования для получения дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования принимаются «дети иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающие в Республике Казахстан, а **также лиц, временно проживающих** в Республике Казахстан» (далее перечисляются отдельные категории временно проживающих иностранцев).

2) В п.2 гл.1 указано также, что перечисленные категории иностранцев пользуются **«такими же правами, как и граждане Казахстана»**, однако, в пункте 3 главы 2 содержится ограничение прав родителей на свободный выбор школы для своих детей: «Родители или иные законные представители детей иностранцев и лиц без гражданства в возрасте до 16 лет, при определении своего ребенка в организацию образования, обращаются в органы управления образованием области, города республиканского значения, столицы, района (города областного значения) для получения направления для обучения...».

При обращении в органы образования, выдающие направления в школы, **родители не обязаны предоставлять документы об образовании детей** (табеля успеваемости или справку-выписку текущих оценок), эти документы подаются непосредственно в школу.

Согласно абзацу 2 пункта 7 главы 2, «при отсутствии документов об образовании городским (районным) отделом образования формируется комиссия, которая определяет образовательный уровень претендента».

Это создает определенную волокиту с зачислением ребенка в школу, которой можно избежать, включив документы об образовании в перечень документов, представляемых в органы образования, выдающие направления в школы.

3) В соответствии с абзацем 1 п. 7 гл. 2: «Руководители организаций образования зачисляют в число обучающихся детей иностранцев и лиц без гражданства по соответствующим классам исходя из уровня образования, полученного ими за рубежом, в соответствии с документами об образовании, **успешной социализации ребенка в обучающей среде** при количестве детей граждан Республики Казахстан **не менее 85% списочной численности** детей данного класса».

В данной формулировке требуются комментарии по разъяснению понятия «успешной социализации ребенка в обучающей среде» и способов определения, измерения и оценки «успешной социализации» при приеме ребенка в школу.

Также, является неясным, каким образом поступать руководителям школ, если при приеме ребенка иностранца, в классе окажется менее 85% списочной численности детей граждан РК.

Противоречия между «Правилами получения предшкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан»,

утвержденными приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 28 сентября 2010 года № 468 и

«Типовыми правилами приема на обучение в организации образования, реализующие общеобразовательные учебные программы начального, основного среднего и общего среднего образования»

(далее — Типовые правила), утверждёнными Приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 12 октября 2018 года № 564

1) В Типовых правилах прямо указывается (п.7 гл.1), что «Родители или иные законные представители ребенка или обучающегося **выбирают организации образования...**»

Следовательно, учитывая отмеченное выше — относительно Правил и Типовых правил — родители детей иностранцев фактически лишены права выбора школы для своих детей, в то время как на практике установлено, что специалисты отделов образования, выдающие направления в школы, стараются учитывать выбор школы родителями, связанный с удаленностью школ от мест проживания и языком обучения.

2) В п.2 гл.1, после постоянно проживающих в РК иностранцев, перечислены следующие категории временно проживающих иностранцев:

- беженцы;
 - лица, ищущие убежища;
 - консульские должностные лица;
 - работники дипломатических учреждений;
 - трудовые мигранты, работающие в РК
- в соответствии с миграционным законодательством.

В то же время, в п.3 гл.2 указано, что родители представляют документ на право постоянного проживания в Республике Казахстан:

- иностранец – вид на жительства иностранца в Республике Казахстан;
- лицо без гражданства – удостоверение лица без гражданства;
- беженец – удостоверение беженца;
- лицо, ищущее убежище – свидетельство лица, ищущего убежище;
- кандас – удостоверение кандаса или справку органов миграции (**кандас** — этнический казах и (или) члены его семьи казахской национальности, ранее не состоявшие в гражданстве Республики Казахстан, получившие соответствующий статус в порядке, установленным уполномоченным органом по вопросам миграции населения).

При этом только первая и последняя категория перечисленных здесь иностранцев являются постоянно проживающими в РК, остальные — временно пребывающие, согласно миграционного законодательства. Также, появилась категория «кандас», которой нет в п.2 гл.1.

Кроме того, здесь упущены следующие категории из п.2 гл.1: консульские должностные лица, работники дипломатических учреждений, трудовые мигранты, для которых не определены документы, предъявляемые в перечисленные в п.2 гл.1 органы образования, что является пробелом.

Отсутствие в миграционном законодательстве Республики Казахстан термина «трудоустроенные мигранты»

Несмотря на то, что в Правилах упоминается понятие «трудоустроенные мигранты, работающие в Республике Казахстан в соответствии с миграционным законодательством», необходимо отметить, что в миграционном законодательстве РК термина «трудоустроенные мигранты» нет.

В ст. 34 закона «О миграции населения» от 22 июля 2011 года № 477-IV.» перечислены категории иммигрантов, прибывающих в РК с целью осуществления трудовой деятельности:

- 1) иностранные работники — иммигранты:
 - прибывшие для самостоятельного трудоустройства по профессиям, востребованным в приоритетных отраслях экономики (видах экономической деятельности);
 - привлекаемые работодателями для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан (ИРС), в том числе прибывшие в рамках внутрикорпоративного перевода;

2) бизнес-иммигранты — иммигранты, прибывшие с целью осуществления предпринимательской деятельности в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

3) сезонные иностранные работники — иммигранты, привлекаемые на работу работодателями на срок не более одного года для выполнения сезонных работ, которые в силу климатических или иных природных условий выполняются в течение определенного периода (сезона), согласно перечню профессий, утверждаемому уполномоченным органом по вопросам миграции населения по согласованию с уполномоченными государственными органами, осуществляющими руководство соответствующей сферой государственного управления;

4) трудовые иммигранты — иммигранты, прибывшие в Республику Казахстан в качестве домашних работников с целью выполнения работ (оказания услуг) у работодателей — физических лиц в домашнем хозяйстве на основании разрешения трудовому иммигранту.

Кроме того, согласно пунктам 1, 3 и 4 статьи 97 и пункту 1 статьи 98 Закона Республики Казахстан «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе» от 14 октября 2014 года № 240-V ЗРК «работодатели и (или) заказчики работ (услуг) государства-члена вправе привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся государств-членов без учета ограничений по защите национального рынка труда. При этом трудящимся государств-членов не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства».

Все перечисленные категории трудовых мигрантов, работающих в Республике Казахстан в соответствии с миграционным законодательством **относятся к временно пребывающим** с разными сроками законного пребывания в РК.

Например, для трудящихся иммигрантов предусмотрена выдача разрешения на временное проживание в РК на срок заключенного с работодателем трудового договора, как правило один год. При этом разрешение на временное проживание на тот же срок выдается членам семьи трудящегося иммигранта.

Трудовые иммигранты (домашние работники) имеют право на заключение трудового договора с физическим лицом сроком на три месяца с возможностью дальнейшего его продления до 12 месяцев.

По всем категориям работающих иностранцев необходимо определить документы (на право временного проживания в РК), предоставляемые в органы образования, выдающие направления в школы.

A woman with dark hair, wearing a white collared shirt and a blue and white patterned vest, is sitting at a white desk. She is holding a white marker with a red tip in her right hand. On the desk in front of her is an open notebook with lined pages. To her right, there is a small potted plant with large green leaves. In the background, a corkboard with some colorful string and a small blue and yellow object is visible on the wall. The overall scene is brightly lit, suggesting an indoor office or workspace environment.

WP

White Paper

II. Анализ сбора данных

Сбор данных проводился Общественным фондом «Дәріс-2016» 1) в Мартукском районе, который является приграничным — при поддержке сотрудников Пограничной службы Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, которые являются многолетними партнерами Общественного фонда «Дәріс-2016», и 2) в городе Актобе.

В сборе данных участвовали специалисты районных отделов образования, директора и завучи школ, учителя и родители учащихся детей мигрантов.

Мартукский район:

- Отдел образования района
- Жайсанская средняя школа
- Школа № 2 села Мартук
- Средняя школа села Саржансай
- Саржансайская средняя школа гимназия

Город Актобе:

- Отдел образования города Актобе — учителя, специалисты отдела образования, т.е. административные работники
- Школа №25
- Школа №28

Процесс сбора включал следующие этапы:

- 1 Пилотное исследование;
- 2 Проведение анкетирования/фокус-групп/интервью;
- 3 Запросы официальных административных данных.



1. Пилотное исследование

Основному сбору данных, в качестве фундамента, предшествовало пилотное исследование — с целью обеспечить высокое качество последующего главного сбора данных через тестирование инструментов сбора данных, выявление возможных несовершенств и дальнейшую корректировку, проверку достаточности человеческих и административных ресурсов для сбора данных.

- ① Пилотное исследование проводилось в Мартукском районе и в городе Актобе, и в нем участвовали родители учащихся детей мигрантов, а также учителя и руководство школ.
- ② По результатам проведенного пилотного исследования были отредактированы и усовершенствованы инструменты сбора данных.

2. Проведение анкетирования/фокус-групп/интервью

Уровень отклика при проведении анкетирования/фокус-групп/интервью составил 100%. При этом полученные данные подтвердили результаты кабинетного исследования.

Данные, полученные в результате проведения анкетирования/фокус-групп/интервью в Мартукском районе и в городе Актобе, подтвердили и закрепили результаты кабинетного исследования, при этом уровень отклика во время сбора данных составил 100%.

Анализ анкетирования

В анкетировании участвовали родители учащихся мигрантов и учителя. Анализ заполненных и сданных анкет (28 анкет родителей и 27 анкет учителей) демонстрирует следующее.

Мнения родителей:

Большинство родителей не знакомы с порядком устройства в школу детей иностранцев в РК:

Содержание вопроса	Да	Нет	Затрудняюсь ответить
Вы знаете порядок устройства в школу детей иностранцев в РК?	8	18	0

Большинство родителей отметили недостаток проведения разъяснительной работы со стороны Отдела образования относительно прав их детей:

Содержание вопроса	Да	Нет	Затрудняюсь ответить
Проводится ли разъяснительная работа со стороны Отдела образования по разъяснению прав ваших детей?	4	21	3

Относительно предложений по вопросам 1) упрощения порядка приема в школу детей иностранцев и 2) права родителей мигрантов на выбор школы для своих детей был предоставлен ряд комментариев:

Упрощение порядка приема в школу детей иностранцев	Право родителей мигрантов на выбор школы для своих детей
«Необходима поддержка в документировании со стороны школы» «Родителям желательно иметь доступ к специалисту в миграции для консультации, а не ходить во все службы» «Необходимо сократить перечень документов и упростить процесс по принятию детей в школы» «Требуется поддержка детей в адаптации» «По выбору школы отсутствуют разъяснения и поэтому родители не владеют информацией» «Запрашивали очень много документов, учебный год начался»	«Нужна возможность самостоятельного выбора школы для детей» «Желательно сделать прием через принцип «одного окна», когда есть возможность принять ребенка в школу возле дома без обращения в район, так как школа находится далеко от дома, в селе нет автобусов, дети ходят в школу пешком» «Во многих школах нет мест, сделать резерв в школах возле дома» «Школа расположена в другом районе, но каждый ребенок имеет право учиться в школе рядом с домом»

Мнения учителей:

Учителя, участвовавшие в анкетировании, имеют стаж педагогической деятельности в среднем 15-25 лет.

Содержание вопроса	Да	Нет	Затрудняюсь ответить
Проводится ли разъяснительная работа со стороны Управления образования по разъяснению прав детей иностранцев?	5	7	15
Вам известен порядок регистрации детей иностранцев, обучающихся в школе?	10	17	0
Вам приходилось регистрировать детей иностранцев?	4	23	0

Касательно предложений по вопросам упрощения порядка приема в школу детей иностранцев, учителями было отмечено следующее:

Ваши предложения по вопросам упрощения порядка приема в школу детей иностранцев

«Учитывать предпочтения родителей»

«Упростить порядок регистрации, чтобы родители самостоятельно регистрировали своих детей»

«Провести разъяснительную работу»

«Необходимо проводить собеседование непосредственно с ребенком»

«Хотелось бы, чтобы для детей иностранцев, организовали курсы по изучению русского языка» ²

² Во время интервью и устных бесед с учителями и директорами школ было также высказано мнение о том, что дети иностранцы тюркоязычных стран понимают разговорный казахский язык, но не умеют писать на кириллице, поскольку у них другая система письма. Учителя предлагали ввести дополнительные занятия для таких детей в школах.

Этот вопрос ОФ «Дәріс-2016» обсуждал с экспертами Министерства Просвещения 16 января 2025 года, где выяснилось, что предложение не приемлемо в рамках существующих программ дополнительного образования за счет бюджетных средств. Можно проводить платные занятия при необходимости.

Кроме того, Министерством разрабатываются специальные адаптационные программы. В частности, на 2026-2027 учебный год разработана такая программа для начальных классов.

Анализ фокус-групп

Фокус-группа с работниками Жайсанской общеобразовательной средней школы:

- ① На вопрос «Находите ли вы противоречия (коллизии) в содержании п.1 и п.2 главы 1 «Общие положения»? Какие?» большинство респондентов ответили положительно, указав на расхождение в терминологии категорий постоянно проживающих и временно пребывающих иностранцев.
- ② На вопрос о соответствии названия документа содержанию п.2 главы 1. Участники дискуссии однозначно ответили, что название документа не соответствует его содержанию и нужно внести изменения.
- ③ При сравнении содержания п.2 гл.1 и п.3 гл.2 на предмет их сравнения и соответствия было выявлено следующее: в п.2 гл.1 перечислены несколько категорий иностранцев (консульские должностные лица, работники дипломатических учреждений, трудовые мигранты, работающие в Республике Казахстан), которые упущены в п.3 гл.2, в то же время в этой главе имеется новая категория — кандасы, которой нет в п.2 гл.1.
- ④ На вопрос «Как вы понимаете категорию «трудовые мигранты, работающие в РК в соответствии с миграционным законодательством (п.2 гл.1 правил)», респонденты не могли ответить кроме того, что это работающие в Казахстане иностранцы. Ответить на вопрос «Какие группы работающих в РК иностранцев могут быть к ней отнесены?» тоже затруднились. После ознакомления с предоставленной им справочной информацией в виде извлечения из Закона РК «О миграции населения», сделали вывод, что имеется большое разнообразие работающих в РК иностранцев и для каждой из этих категорий требуется прописать необходимые для предъявления в отдел образования документы.
- ⑤ Все участники дискуссии выразили несогласие с тем, что «при обращении в органы образования, выдающие направления в школы, родители не обязаны предоставлять документы об образовании детей (табеля успеваемости или справку-выписку текущих оценок), эти документы подаются непосредственно в школу». Мнение участников таково, что орган, выдающий направление в школу обязан ознакомиться с документами об образовании ученика. Тем более, что в случае отсутствия таких документов, согласно Правилам, если это обнаружится при обращении в школу с направлением отдела образования, родители обязаны повторно обратиться в отдел образования для определения уровня знаний учащегося. И это явно затягивает время для оформления ребенка в школу и создаёт определенную волокиту и неудобства для всех.
- ⑥ Кроме того, респонденты выразили единодушное мнение о том, что при отсутствии у поступающих в школу иностранцев документов об образовании комиссия, которая определяет образовательный уровень претендента должна создаваться непосредственно в школе, это должно быть закреплено в Правилах.

⑦ Участники дискуссии пришли к мнению, что положение о том, что «Руководители организаций образования зачисляют в число обучающихся детей иностранцев и лиц без гражданства по соответствующим классам исходя из уровня образования, полученного ими за рубежом, в соответствии с документами об образовании» не соответствует реальности. Невозможно точно определить уровень знаний по документам, необходимо собеседование с претендентом или тестирование.

⑧ По «успешной социализации ребенка в обучающей среде» при приеме в школу сложилось единое мнение респондентов о том, что при знакомстве с ребенком, поступающим в школу, невозможно определить успешность его дальнейшей социализации в обучающей среде. Успешность социализации определится со временем психологами и учителями, работающими с учеником иностранцем.

⑨ Рассматривая тему «Как поступать руководителям организаций образования, если при приеме детей иностранцев, количество детей граждан Республики Казахстан окажется меньше 85% списочной численности детей данного класса? Каким образом можно заранее избежать такой ситуации?», участники дискуссии отметили, что такая проблема не характерна для Актыбинской области, потому что численность иностранцев в школах и классах небольшая.

⑩ О необходимости и возможности обучения в школах детей иностранцев, временно пребывающих в РК, не являющихся «трудовыми мигрантами», участники дискуссии заявили, что нужно обучать всех детей иностранцев, независимо от миграционного статуса.³

⑪ Дополнительно поступило предложение о необходимости разъяснять родителям, при наличии у детей гражданства иностранного государства, нормы законодательства о своевременном документировании через консульскую службу государства гражданства детей и контролировать получение паспортов по достижении определенного возраста, например при гражданстве РФ — 14 лет.

«Уровень знаний детей мигрантов не может быть определен по документам, необходимо проведение собеседования с претендентом или тестирование».

По результатам проведенных фокус-групп

«Все дети должны получать образование, вне зависимости от миграционного статуса».

По результатам проведенных фокус-групп

- 12 В случае приема в школу детей, не владеющих языком обучения или не знающих алфавита на основе кириллицы, можно [организовать факультативы для детей, слабо владеющих языком обучения, не только из числа иностранцев](#).
- 13 В отношении нормы по получению разрешения на временное проживание в РК детей иностранцев, обучающихся в школе, организациями образования респонденты выразили единое мнение, что это не приемлемо для школ, это прерогатива родителей.
- 14 Дети иностранцев имеют право на получение разрешения на временное или постоянное проживание в РК вместе с родителями и на тот же срок. При оформлении вида на жительство иностранцев, их дети должны автоматически его получать вместе с родителями.

Фокус-группа с административными работниками школьного образования:

На вопрос «Находите ли вы противоречия (коллизии) в содержании п.1 и п.2 главы 1 «Общие положения»? Какие?» все участники ответили положительно, отметив однозначно, что в п.1 записано, что Правила «регулируют порядок получения предшкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования в организациях образования независимо от их формы собственности иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан». А в п.2 добавляются дети иностранцев «временно проживающих в Республике Казахстан».

Аналогичные ответы последовали на вопрос о соответствии названия документа содержанию п.2 главы 1. Поступили предложения переименовать документ, чтобы его название не вводило в заблуждение, то есть удалить слова «[постоянно проживающими в Республике Казахстан](#)» или заменить на «[отдельные категории иностранцев](#)».



³. Данный вопрос также обсуждался ОФ «Дэріс-2016» с экспертами Министерства Просвещения 16 января 2025 года, и были получены интересные предложения.

В отношении нормы по получению разрешения на временное проживание в Республике Казахстан детей иностранцев, обучающихся в школе, организациями образования респонденты выразили единое мнение, что это не приемлемо для школ, так как это прерогатива родителей.

Дети иностранцев имеют право на получение разрешения на временное или постоянное проживание в Республике Казахстан вместе с родителями и на тот же срок. При оформлении вида на жительство иностранцев, их дети должны автоматически его получать вместе с родителями.

Эти вопросы будут обсуждаться экспертами ОФ «Дэріс-2016» со специалистами миграционной службы МВД РК в составе рабочей группы, в которую был включен ОФ «Дэріс-2016».

При сравнении содержания п.2 гл.1 и п.3 гл.2 на предмет их сравнения и соответствия было выявлено следующее: в п.3 гл.2 нет перечня документов, представляемых следующими категориями родителей: консульские должностные лица, работники дипломатических учреждений, трудовые мигранты, работающие в Республике Казахстан, но указаны документы, предоставляемые кандасами, в то время, когда п.2 гл.1 не содержит такую категорию иностранцев.

Как и в предыдущей фокус-группе, на вопрос «Как вы понимаете категорию «[трудовые мигранты, работающие в Республике Казахстан в соответствии с миграционным законодательством](#)» (п.2 гл.1 правил)», респонденты не могли ответить однозначно и только пришли к выводу, что это, наверное, работающие в Казахстане иностранцы. Предоставить ответ на вопрос «[Какие группы работающих в РК иностранцев могут быть к ней отнесены?](#)» также затруднились, и, ознакомившись с предоставленной им справочной информацией в виде извлечения из Закона РК «О миграции населения», сделали вывод, что имеется большое разнообразие работающих в РК иностранцев и для каждой, из этих категорий требуется прописать необходимые для предъявления в отдел образования документы.

Положение о том, что «[при обращении в органы образования, выдающие направления в школы, родители не обязаны предоставлять документы об образовании детей \(табеля успеваемости или справку-выписку текущих оценок\), эти документы подаются непосредственно в школу](#)» вызвало недоумение, поскольку орган, выдавший направление в школу, имеет право и необходимость ознакомиться с имеющимися документами об образовании ученика. Тем более, что в случае отсутствия таких документов, согласно Правилам, если это обнаружится при обращении в школу с направлением отдела образования, родители обязаны повторно обратиться в отдел образования для определения уровня знаний учащегося. И это явно затягивает время для оформления ребенка в школу и создаёт определенную волокиту и неудобства для всех.

Чтобы ускорить процесс приема в школу детей иностранцев необходимо внести изменения в Правила. Абзац 2 п. 7 гласит: «[При отсутствии документов об образовании городским \(районным\) отделом образования формируется комиссия, которая определяет образовательный уровень претендента согласно подпункту 1-13\) пункта 1 статьи 27 Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»](#) (далее Закон). В этой связи необходимо внести предложение в соответствующий местный исполнительный орган о формировании указанных комиссий непосредственно в школах, которое закрепить в соответствии с указанной статьей Закона. Дополнительно участница дискуссии под номером 1 предложила формировать состав комиссий из опытных педагогов, в том числе привлекать вышедших на пенсию учителей.

На вопрос «Как вы понимаете указание в п. 7 гл. 2 «[Руководители организаций образования зачислят в число обучающихся детей иностранцев и лиц без гражданства по соответствующим классам исходя из уровня образования,](#)

полученного ими за рубежом, в соответствии с документами об образовании?» мнения участников сошлись на том, что лучше всего **проводить собеседование с ребенком, чтобы определить соответствие его знаний критериям инструкции по сопоставлению школьных программ иностранных государств и РК.**

В части **«успешной социализации ребенка в обучающей среде»** при приеме в школу участники дискуссии согласились с тем, что при первом общении с ребенком, поступающим в школу, невозможно определить успешность его дальнейшей социализации в обучающей среде. Участница под номером 2 добавила, что психологи определяют **успешность социализации по прошествии определенного времени в динамике.** Далее участница дискуссии под номером 1 добавила, что при первом знакомстве с ребенком можно по внешним признакам предположить наличие ассоциальности по опрятности, гигиене, усидчивости и другим внешним признакам и поведению, но успешность социализации в обучающей среде определяется не с первого взгляда.

Рассуждая на тему **«Как поступать руководителям организаций образования, если при приеме детей иностранцев количество детей граждан Республики Казахстан окажется меньше 85% списочной численности детей данного класса? Каким образом можно заранее избежать такой ситуации?»**, участники дискуссии отметили, что отделы образования в настоящее время имеют статистические данные о наличии детей иностранцев не только в разрезе школ, но и классов, что позволяет определить школу и класс, где не наблюдается большой процент иностранцев. Для Актыбинской области пока не является проблемой наплыв иностранцев с детьми, численность которых может повлиять на процентную ситуацию в классах, возможно, это характерно для юга страны.

Мнения о необходимости и возможности обучения в школах детей иностранцев, временно пребывающих в РК, не являющихся **«трудовыми мигрантами»** сошлись в том, что нужно дать возможность обучения всем желающим, но в какой форме это сделать должны решать местные исполнительные органы. Есть опыт проведения дополнительных занятий для детей по языку обучения так называемыми ассистентами учителей, которых привлекают на платной основе не только для детей иностранцев, но для граждан РК в случае необходимости, например, детей, вернувшихся из-за границы.

Дополнительно, кроме вопросов, запланированных по сценарию, поступили **предложения по улучшению статистики и организации обучения иностранцев.**

При поступлении детей в школу необходимо удостовериться в **казахстанском гражданстве родителей** и при различном их гражданстве обязать родителей пройти установленную процедуру определения гражданства их детей. При наличии у детей гражданства иностранного государства, разъяснить родителям нормы законодательства о своевременном документировании через консульскую службу государства гражданства детей и проконтролировать получения паспорта по достижении определенного возраста, например при гражданстве РФ — 14 лет. Имели место случаи, когда мальчиков старшеклассников

вызывали в призывную комиссию, и выяснялось, что некоторые из них не являются гражданами РК.

В случае приема в школу детей, не владеющих языком обучения или не знающих алфавита на основе кириллицы, предусмотреть уставами школ найм специалистов, владеющих языками иностранцев, поступающих в школу, на платной основе.

Норма, возлагающая на организации образования обязанность по получению разрешения на временное проживание в РК детей иностранцев, обучающихся в школе, не приемлема для школ, тем более, что в ней не прописано, на какой срок оформляется разрешение (п.3) ст. 6-1. «Получение разрешения на временное проживание в Республике Казахстан» Закона РК «О миграции населения». Дети иностранцев имеют право на получение разрешения на временное или постоянное проживание в РК вместе с родителями и на тот же срок. При оформлении вида на жительство иностранцев, их дети должны автоматически его получать вместе с родителями.

Анализ интервью

Всего было проведено пять интервью:

3 из них в Мартукском районе, где, по сведениям из областного управления образования, обучается наибольшее по районам количество детей иностранцев — 16.

В городе Актобе наибольшее количество иностранцев (13) обучается в школе № 25, которой было уделено особое внимание.

В школе «*Aqbobek International School*» по сведениям Управления образования обучается 12 иностранцев, однако в этой школе исследовательская работа не была проведена, так как школа является частной и директор отказался сотрудничать в рамках проведения исследования.

Интервью проводились с главным специалистом районного отдела образования, директорами и завучами школ. Все интервьюированные имеют большой стаж педагогической деятельности — от 14 до 40 лет, в занимаемой должности от 1 года до 19 лет. Деятельность всех связана или касалась приема детей в школу, в том числе детей иностранцев.

Все интервьюируемые знакомы с Правилами, и подтвердили наличие в них нестыковок и пробелов:

- ① В названии документа и п.1 гл.1 указано, что данные правила разработаны для иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Казахстан, а далее в тексте появляются отдельные категории временно проживающих иностранцев.
- ② Родители детей иностранцев при выборе школы для своих детей не совсем обладают такими же правами, как и граждане Казахстана, потому что в населенных пунктах, где имеется более одной школы, школу для их детей определяет районный отдел образования. Однако, при этом учитываются предпочтения родителей в выборе школы, в том числе территориально и по выбору языка обучения.

- ③ Утвержденный Правилами порядок обращения иностранцев для получения направления в школу, предусматривает предоставление в городской или районный отдел образования документов, подтверждающих миграционный статус легального пребывания в РК родителей иностранцев, но при этом не требуется предоставление документов об образовании (табеля успеваемости или справка-выписку текущих оценок), эти документы родители предоставляют в школу вместе с направлением из отдела образования. Органы образования в течение трех рабочих дней со дня поступления заявления от родителей выдают нарочно направление для обучения в организации среднего образования. Вызывает вопрос термин «нарочно». Если семья проживает вне районного центра, на значительном от него расстоянии, то кто им доставляет направление в школу? На практике направления выдавались родителям непосредственно при обращении, так как выбор школ ограничен. Например, в населенном пункте имеется всего две школы, одна с русским языком обучения, другая с государственным и, учитывая выбор языка обучения, выдается направление в одну из школ. Все опрошенные специалисты выразили единое мнение, что в районе области, где нет большого количества школ, огромные расстояния от населенных пунктов до районного центра, нет общественного транспорта и бездорожье, нет необходимости в выдаче направлений в школы непосредственно отделом образования. В областном центре городской отдел образования при выдаче направлений в школу также учитывает предпочтения родителей в выборе школы обучения для своих детей.
- ④ В случае, когда родители, не имеют документа об образовании детей или возникают другие проблемы с определением уровня образования им необходимо повторно обращаться в отдел образования. При отсутствии документов об образовании городским (районным) отделом образования формируется комиссия, которая определяет образовательный уровень претендента согласно подпункту 1-13) пункта 1 статьи 27 Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»*. Однако, указанная статья прямо не предписывает проводить указанные действия, комиссия создается из числа учителей, работающих в школе, а не специалистов отдела образования. Все это создает определенную волокиту в вопросе определения в школу детей иностранцев. Целесообразно было бы проводить работу по определению уровня образования детей иностранцев непосредственно в школах, закрепив подобный порядок соответствующим нормативным документом акимата области в соответствии с указанной статьей.

*Статья 27. Компетенция акимата области, города республиканского значения, столицы

1. Акимат области, города республиканского значения, столицы в соответствии с законодательством Республики Казахстан: 1-13) принимает нормативные правовые акты, обеспечивающие решение задач местного значения и реализацию государственной политики на соответствующей территории.

- ⑤ При зачислении детей в школу возникали различные проблемы, влияющие на определение классов обучения детей иностранцев. Например, плохое владение языком обучения, что не позволяет ученику усваивать материал в классе, соответствующем документу об образовании, незнание кириллицы иммигрантами из стран, где принят латинский алфавит, большие пробелы в знаниях по программе класса, указанного в документе об образовании. Фактически пропущенное время обучения детей по вине родителей, что являлось предметом разбирательства комиссии по защите прав несовершеннолетних и повлияло на определении класса обучения ниже, чем по предоставленным документам об образовании. Все подобные проблемы выявляются непосредственно в школе, где и должен решаться вопрос об определении уровня образования детей иностранцев.

Все интервьюируемые считают, что в Правилах не для всех категорий иностранцев, указанных в них, предусмотрены и прописаны представляемые ими документы, подтверждающие их миграционный статус легального пребывания в РК. Это может создать проблемы с приемом в школу их детей. Категория иностранцев «[трудовые мигранты, работающие в Республике Казахстан в соответствии с миграционным законодательством](#)», прямо не определена миграционным законодательством и работники образования не могут знать, какие иностранцы подпадают под эту категорию и какие документы на право постоянного проживания они должны иметь.

В статье 2 Правил перечислены иностранцы:

постоянно проживающие в Республике Казахстан,
а также временно пребывающие

беженцы

лица, ищущие убежища

консульские должностные лица

работники дипломатических учреждений

трудовые мигранты

В статье 3 Правил перечислены иностранцы и представляемые ими документы:

иностранец — вид на жительство иностранца в Республике Казахстан

лицо без гражданства — удостоверение лица без гражданства

беженец — удостоверение беженца

лицо, ищущее убежище — свидетельство лица, ищущего убежище

кандас — удостоверение кандаса или справку органов миграции

При сравнении налицо явное расхождение в соответствии их содержания. В статье 3 не содержится информация о документах, которые должны предоставлять: консульские должностные лица, работники дипломатических учреждений, трудовые мигранты. Но появились новые категории иностранцев: лицо без гражданства, кандас. Не указан такой документ, как разрешение на постоянное проживание, хотя есть семья, дети которой обучаются в одной из сельских школ, а мама еще не получила вида на жительство, у нее есть только разрешение на постоянное проживание.

В РК имеется большое количество разных категорий работающих иностранцев, для которых не прописано, какие документы они должны предоставлять при устройстве детей в школу.

Результаты интервью, проведенных Общественным фондом «Дәріс-2016», показали, что ни работники районного отдела образования, ни директора школ не владеют информацией об этих категориях иностранцев и их документах на право проживания в РК.

Несмотря на то, что Правила вступили в силу в конце 2022 года, направления для обучения в организации среднего образования районным отделом образования начали выдавать только с 2025 года, так как ранее об этом специалистам отдела образования не довели до сведения.

Результаты интервью также продемонстрировали, что руководители организаций образования, при зачислении в число обучающихся детей иностранцев и лиц без гражданства, не могут определить соответствие уровня образования, полученного ими за рубежом, в соответствии с документами об образовании, соответствующим классам своей школы. Это может быть установлено только при проведении собеседования или тестирования принимаемого на учебу иностранца, что не предусмотрено Правилами. Либо выявляется в процессе обучения, как и успешность социализации ребенка в обучающей среде.

Практически все участники интервью выразили мнение, что **комиссии по определению уровня образования должны создаваться непосредственно в школе** по мере необходимости при поступлении на учебу иностранцев. Комиссия, которая определяет образовательный уровень претендента на поступление в школу, согласно Правилам, формируется городским (районным) отделом образования только при отсутствии документов об образовании.

Дополнительно были предложения по повышению уровня знания языка обучения через факультативные занятия, по созданию благоприятных условий для социализации иностранцев в обучающей среде.

3. Запросы официальных административных данных

Общественным фондом «Дәріс-2016» были направлены официальные запросы в следующие инстанции:

№	Организация	Был ли получен ответ на запрос
01.	Министерство просвещения РК	Нет*
02.	Государственное учреждение «Управление образования Актыбинской области»	Да
03.	Государственное учреждение «Департамент полиции Актыбинской области Министерства внутренних дел Республики Казахстан»	Да
04.	Государственное учреждение «Управление координации занятости и социальных программ Актыбинской области»	Да

* Министерство просвещения Республики Казахстан официальный ответ не прислали, но вышли на связь с Общественным фондом «Дәріс-2016» по телефону и далее организовали онлайн рабочую встречу, на которой детально рассмотрели вопросы по изменениям и дополнениям в действующее законодательство по предоставлению среднего образования иностранцам в РК и устно пояснили, что работа над этим ведется с октября 2025 года, то есть с момента обращения ОФ «Дәріс-2016».

Согласно данным, полученным от Управления образования Актыбинской области, в настоящее время **в организациях образования Актыбинской области обучаются 58 детей-мигрантов**. Большая их часть охвачены обучением в школах города Актобе, а также в Каргалинском и Мартукском районах. Основной поток детей-мигрантов в область поступает из Узбекистана, России, Таджикистана, Республики Корея, Азербайджана.

Управление образования Актыбинской области также отмечает, что «Доступ детей-мигрантов к образованию в области оценивается по следующим ключевым показателям»:

наличие правоустанавливающих документов (в частности, свидетельства о рождении), которые позволяют детям быть официально зарегистрированными и получить доступ к образовательным и другим социальным услугам

реализуемые меры по обеспечению равного доступа к дошкольному, школьному и дополнительному образованию вне зависимости от гражданства, миграционного статуса или наличия регистрации по месту жительства

фактический охват образовательными услугами — доля детей-мигрантов, которые не только зарегистрированы, но и реально посещают образовательные организации

организация сопровождения и оказание поддержки при отсутствии необходимых документов, языковых барьерах, а также в случае других затруднений, препятствующих доступу к образованию

В соответствии с ответом на запрос, полученному от Управления миграционной службы Департамента полиции Актыбинской области, «В рамках действующего законодательства статистический учет в части пребывания иностранцев дошкольного возраста, получивших юридическую помощь, владеющих государственным и официальным языком, релокантов, а также иностранцев нуждающихся в доступе к образовательным услугам не ведется».

«В рамках действующего законодательства статистический учет в части пребывания иностранцев дошкольного возраста, получивших юридическую помощь, владеющих государственным и официальным языком, релокантов, а также иностранцев нуждающихся в доступе к образовательным услугам не ведется».

Управление миграционной службы
Департамента полиции
Актыбинской области

Согласно ответу, полученному от Департамента полиции Актыбинской области «В соответствии со ст. 10 Закона Республики Казахстан «О правовом положении иностранцев» иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Казахстан, имеют равные с гражданами Республики Казахстан права на получение дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан в области образования.

По данным Управления координации занятости и социальных программ Актюбинской области, «в 2024 году в Актюбинскую область на историческую родину вернулись и получили статус кандаса 78 семей — 106 этнических казахов, из них несовершеннолетних детей — 17. Также, в Актюбинской области проживают 13 граждан Украины со статусом беженец, из них несовершеннолетних — 2».

№	Исход страны	Общее количество кандасов	Из них дети до 18 лет
01.	Узбекистан	85	17 (город Актобе-7, Каргалинский район-1, Алгинский район-5, Мугалжарский район-1, Мартукский район-3)
02.	Россия	11	—
03.	Туркменистан	6	—
04.	Таджикистан	1	—
05.	Украина	1	—
06.	КНР	1	—
07.	Кыргызстан	1	—
	Всего	106	17

№	Исход страны	Общее количество беженцев	Из них дети до 18 лет
01.	Украина	13	2 (город Актобе-1, Мартукский район-1)
	Всего	13	2

ОБЗОР ПОЛУЧЕННЫХ ФАКТИЧЕСКИХ ДАННЫХ

Глубокий двухэтапный анализ ситуации, проведенный экспертами [ОФ «Дәріс-2016»](#), выявил ряд ключевых факторов, препятствующих получению образования и образовательной интеграции детей мигрантов. Данные барьеры относятся к сферам [1\) миграционной политики](#), [2\) трудовой политики](#), [3\) образовательной политики](#), [4\) языковой политики](#).

В то же время, реализацией государственной языковой политики в Казахстане занимается [Комитет языковой политики](#), который является ведомством Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан, а миграционную политику координирует и реализует [Комитет миграционной службы](#) Министерства внутренних дел Республики Казахстан, который также занимается вопросами гражданства и беженцев.

Соответственно, выявленные ключевые факторы могут быть суммированы следующим образом, основываясь на их тематике и в соответствии с ответственностью профильных государственных учреждений.

№	Основные барьеры, препятствующие получению образования детей мигрантов	Сфера политики и министерства, ответственные за направление			
		миграционная политика	трудовая политика	образовательная политика	языковая политика
		МВД ⁴	МТСЗН	МП	МНВО ⁵
01.	Трудности при поступлении в школы из-за отсутствия необходимых документов и/или регистрации	●		●	
02.	Незнание/слабое владение языком обучения			●	●
03.	Социальная изоляция и/или дискриминация в учебных заведениях			●	●

№	Основные барьеры, препятствующие получению образования детей мигрантов	Сфера политики и министерства, ответственные за направление			
		миграционная политика	трудова- я поли- тика	образова- тельная поли- тика	язы- ковая поли- тика
		МВД ⁴	МТСЗН	МП	МНВО ⁵
04.	Низкий уровень доходов в семьях мигрантов, отрицательно влияющий на возможность обеспечения школьной формой, учебными материалами и дополнительными занятиями		●	●	●
05.	Недостаточная правовая осведомленность родителей/опекунов детей мигрантов о правах их детей на образование	●		●	●
06.	Недостаточная осведомленность родителей/опекунов детей мигрантов о доступных услугах для их детей в сфере образования	●		●	●
07.	Правила и стандарты, регулирующие 1) прием на обучение и 2) получение предшкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования, имеют в своём содержании некоторые пробелы, коллизии и несоответствие миграционному законодательству	●	●	●	●

⁴. Комитет миграционной службы Министерства внутренних дел Республики Казахстан

⁵. Комитет языковой политики Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан

№	Основные барьеры, препятствующие получению образования детей мигрантов	Сфера политики и министерства, ответственные за направление			
		миграционная политика	трудова- я поли- тика	обра- зова- тельная поли- тика	язы- ковая поли- тика
		МВД ⁴	МТСЗН	МП	МНВО ⁵
08.	Недостаток последовательности и ясности в «Правилах получения дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан»	●		●	
09.	Пробелы, недостаток последовательности и ясности в содержании «Типовых правил приема на обучение в организации образования, реализующие общеобразовательные учебные программы начального, основного среднего и общего среднего образования»	●		●	
10.	Отсутствие в миграционном законодательстве РК термина «трудо-вые мигранты»	●	●		
11.	В рамках действующего законодательства статистический учет в части пребывания иностранцев дошкольного возраста, получивших юридическую помощь, владеющих государственным и официальным языком,	●	●	●	●

№	Основные барьеры, препятствующие получению образования детей мигрантов	Сфера политики и министерства, ответственные за направление			
		миграционная политика	трудова- я поли- тика	обра- зова- тельная поли- тика	язы- ковая поли- тика
		МВД ⁴	МТСЗН	МП	МНВО ⁵
	релокантов, а также иностранцев, нуждающихся в доступе к образовательным услугам, не ведется ⁶	●	●	●	●
12.	Недостаточно активное сотрудничество директоров школ Актобе/Актюбинской области в проводимой исследовательской работе по вопросам доступа детей мигрантов к образованию	●		●	●

Идентифицированные барьеры, препятствующих доступу к образованию, относятся к разным уровням принятия решений:

- политическому уровню – законодательному: парламент, министерства, комитеты;
- уровню местного самоуправления: областные и районные управления образования;
- уровню образовательных учреждений;
- уровню семей мигрантов: родители и опекуны учащихся мигрантов.

Также, они могут быть квалифицированы в зависимости от фокуса на группы ключевых бенефициаров:

- дети мигрантов;
- семьи детей мигрантов;
- образовательные учреждения;
- органы местного самоуправления и государственные учреждения.

⁶. По данным Управления миграционной службы Департамента полиции Актюбинской области, в ответ на официальный запрос от Общественного фонда «Дәріс-2016»

РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ НА ОСНОВЕ ФАКТИЧЕСКИХ ДАННЫХ

I. Воркшоп по определению метода адвокации

В рамках проекта, для выстраивания эффективного метода адвокации, Общественным фондом «Дэріс-2016» при поддержке IWPR и ОФ «ИНМИР», 22 июля 2025 года в городе Актобе был проведен воркшоп «Планирование адвокаси-кампании на основе готовых policy brief/white paper».

Воркшоп проводился с участием партнёрских организаций ОФ «Дэріс-2016», представителей управления образования, уполномоченного по правам человека, СМИ (Rika TV, газета «AQTOBE», газета «Актюбинский вестник», и др.) и журналистов, а также экспертов, которые могут содействовать в продвижении темы исследования – и в ходе совместной работы был проведен углублённый стейкхолдер-анализ, идентифицированы потенциальные риски, и сформулированы ключевые месседжи для разных целевых аудиторий.

Главной целью воркшопа являлось определение стратегии и методов адвокации, планирование ожидаемых результатов и разработка реалистичных и структурированных шагов по реализации рекомендаций, выработанных на основании policy brief/white paper.

На воркшопе было принято решение о ведении точечной работы Общественного фонда «Дэріс-2016» с государственными органами, как основном методе адвокации, что предполагает прямое направление запросов в государственные органы. Данный метод адвокации наиболее соответствует целям и задачам исследования.

Одним из положительных итогов воркшопа стало также решение Министерства Просвещения об участии Гульнур Идигеевой (руководитель проекта) и Натальи Исхаковой (юрист проекта), как ключевых исполнителей проекта, в рабочей группе Министерства Просвещения по разработке Концепции «Дети

«Точечная работа Общественного фонда «Дэріс-2016» с государственным и органами определена как основной метод адвокации».

По результатам Воркшопа

Казахстана». В рамках этой деятельности будут рассматриваться и реализовываться рекомендации, разработанные в результате этого исследования — например, правоприменительная практика по выявленным пробелам, коллизиям и несоответствиям.

16 января 2026 года состоялась рабочая встреча в формате онлайн экспертов ОФ «Дәріс-2016» с представителями Министерства Просвещения РК по вопросам улучшения доступа иностранцев к образованию, где были рассмотрены два блока вопросов: 1) Проблемы, которые можно решить на местном уровне; 2) Изменения и дополнения в действующий приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 28 сентября 2010 года N468 (Приказ).

Сотрудниками Министерства Просвещения РК было предложено создание постоянно действующей рабочей группы по разработке предложений по совершенствованию законодательства в сфере получения среднего образования иностранцами в РК. Предполагается включения в неё сотрудников Миграционной службы МВД РК, Министерства труда и социальной защиты населения РК, других уполномоченных органов (при необходимости), а также специалистов НПО. Специалисты ОФ «Дәріс-2016» выразили свою готовность и заинтересованность в работе этой группы, поскольку имеют большой опыт работы по внесению изменений и предложений в действующее законодательство и разработке новых законов.

Международная адвокация

Успешная международная адвокация, проводимая Общественным фондом «Дәріс-2016» в рамках исследования, стала одним из главных достижений проекта.

В частности, [Гульнур Идигеева](#), Руководитель проекта, выступила в Женеве с Альтернативным докладом Казахстана (24 июня 2025 года) в Комитете ООН по правам человека, а также в Варшаве на Международной конференции по человеческому измерению (13-15 октября 2025 года), где приглашала международную профессиональную общественность к обсуждению вопроса доступа к образованию детей мигрантов в Актюбинской области Казахстана и в Республике Казахстан в целом, отмечая, что в настоящий момент Казахстан не исполняет одну из целей Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции — сбор и использование точных и дезагрегированных данных.

По результатам успешной международной адвокации стала возможной реализация рекомендаций, предлагаемых Общественным фондом «Дәріс-2016», и обеспечение доступа к образованию детей мигрантов **не только в Актюбинской области Казахстана, но в Республике Казахстан в целом.**

Итоговый круглый стол по результатам Проекта



II. Рекомендации на основе выбранного метода адвокации

На основании фактических данных, полученных в результате комплексного и фундаментального сбора данных, проведенного Общественным фондом «Дәріс-2016, стала возможной разработка рекомендаций для принятия решений на основе фактических данных.

Поскольку исследуемая тематика находится на пересечении четырех областей политики — миграционной, трудовой, образовательной, языковой, эффективная реализация рекомендаций потребует тесного сотрудничества ведомств, ответственных за миграционную, трудовую, образовательную и языковую политики.

Рекомендации на законодательном уровне

Министерствам и Комитетам рассмотреть внесение следующих изменений:

Внесение изменений в «Правила получения предшкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан» с целью исключить коллизии и пробелы, и привести в соответствие с миграционным законодательством;

Внесение изменений в «Типовые правила приема на обучение в организации образования, реализующие общеобразовательные учебные программы начального, основного среднего и общего среднего образования» с целью исключить коллизии и пробелы, привести в соответствие с миграционным законодательством и с «Правилами получения предшкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан»;

Рассмотрение предложения о временной регистрации детей иностранцев и получении ВНЖ вместе с родителями: Закон «О миграции населения», Статья 6-1: Получение разрешения на временное проживание в Республике Казахстан.⁷

⁷ Закон Республики Казахстан «О миграции населения» от 22 июля 2011 года № 477-IV; Статья 6-1. Получение разрешения на временное проживание в Республике Казахстан

Разрешение на временное проживание оформляется на основании обращений:

3) организаций образования, реализующих образовательные программы общего среднего, технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования, в том числе по организованным программам обмена обучающихся и прохождения подготовительных курсов, зачисливших иммигрантов на очную форму обучения.

Рекомендации для Управления миграционной службы Департамента полиции Актюбинской области

Рассмотреть проведение обязательного разъяснения иностранцам, прибывшим вместе с несовершеннолетними детьми, порядка получения разрешения на временное и постоянное проживание детей.

Рекомендации для областных и районных управлений образования

Обеспечить достаточную правовую осведомленность родителей/опекунов детей мигрантов о правах их детей на образование – через проведение консультаций и разъяснительной работы для семей мигрантов (родителей/опекунов);

Организовывать консультационную деятельность для учителей, направленную на информирование о порядке устройства в школу детей иностранцев в РК;

Разработать меры по поддержке детей мигрантов в адаптации, а также методы мониторинга и оценки эффективности разработанных мер;

Проводить разъяснительные мероприятия для родителей/опекунов относительно выбора школ для их детей;

Обеспечивать активное сотрудничество директоров частных школ Актобе/Актюбинской области в проводимой исследовательской работе по вопросам доступа детей мигрантов к образованию — через информирование о важности подобных исследований, о целях и задачах проводимой работы.

Реализация разработанных рекомендаций позволит обеспечить 1) для местной власти и образовательных департаментов — лучшее понимание проблемы и потребностей мигрантских сообществ и, соответственно, разработку более эффективной стратегии и программ поддержки; 2) для образовательных учреждений — улучшение инклюзивности взаимодействия с детьми мигрантов, что приведет к более качественному образовательному процессу; 3) для семей мигрантов — эффективную адаптацию и защиту интересов своих детей в результате получения более детальной информации о своих правах и о доступных услугах и возможностях для своих детей.

Список использованной литературы

1. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции
2. Закон Республики Казахстан «О миграции населения» от 22 июля 2011 года № 477-IV
3. Закон Республики Казахстан «О правах ребенка» от 8 августа 2002 года N 345
4. Закон Республики Казахстан «О правовом положении иностранцев» от 19 июня 1995 года N 2337
5. Закон Республики Казахстан «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе» от 14 октября 2014 года № 240-V ЗРК
6. Конституция Республики Казахстан
7. Международная Конвенция ООН о правах ребенка
8. Министерства и комитеты Республики Казахстан
https://egov.kz/cms/ru/information/state_agencies/ministries_committees
9. Об утверждении Правил присвоения или продления статуса кандаса. Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 22 июля 2013 года № 329-Ө-М. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 16 августа 2013 года № 8624:
<https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1300008624>
10. О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов Конституционный закон Республики Казахстан от 16 октября 1995 года N2529:
https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002529_
11. Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 8 июня 1994 года «О ратификации Конвенции о правах ребенка»
12. Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148. Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан

13. Правила получения предшкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан, утвержденные приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 28 сентября 2010 года № 468
14. Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 992. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 20 января 2016 года «Об утверждении Правил выдачи иностранцам и лицам без гражданства разрешения на временное и постоянное проживание в Республике Казахстан»
15. Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан от 29 декабря 2020 года № 553 — «О распределении функций между органами управления образованием (управления образования областей, городов республиканского значения, столицы, а также подотчетные и подконтрольные им отделы образования, располагаемые в районах, городах или районах в городах областного и республиканского значения, столице), применяемых при формировании схем управления административно — территориальной единицей»
16. Типовые правила приема на обучение в организации образования, реализующие общеобразовательные учебные программы начального, основного среднего и общего среднего образования, утвержденные Приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 12 октября 2018 года № 564
17. Ilhom Abdulloev, Gil S. Epstein, Ira N. Gang: Migration and Forsaken Schooling in Former Soviet Central Asia (2019)
18. International Organization for Migration Subregional: External youth migration in the countries of Central Asia: risk analysis and minimization of negative consequences (2019)
19. Laura Kopzhassarova: Migrant Children in Kazakhstan are at Higher Risk (2021)
20. The Press Service of the Government of the Republic of Kazakhstan: Migration Policy Concept 2023-2027 approved by Kazakhstan Government (2022)
21. UNICEF: Migrant children: enhancing protection systems (2019)