

# МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ЖӘНЕ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТ

## PUBLIC ADMINISTRATION AND CIVIL SERVICE

### ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА

## МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА В ОБЛАСТИ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ: АНАЛИЗ ОПЫТА США

**Бауржан  
БОКАЕВ**

*PhD, Профессор, Национальная школа государственной политики Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Астана, Казахстан, [b.bokayev@apa.kz](mailto:b.bokayev@apa.kz), ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1037-7085>*

**Азат  
ҚАЙМОЛДИЕВ\***

*MA, MPM, Исследователь, Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Астана, Казахстан, [kaimoldiyev@gmail.com](mailto:kaimoldiyev@gmail.com)*

Дата поступления рукописи в редакцию: 24/10/2023

DOI: 10.52123/1994-2370-2023-1124

УДК 325.14

МРНТИ 12.79.51

**Аннотация.** В данной статье рассматривается международный опыт в сфере управления и регулирования миграционных процессов. На основе изучения миграционной политики США анализируются стратегии и механизмы по управлению образовательной и интеллектуальной миграцией.

Был использован метод кейс-стади и проведен детальный контент-анализ нормативно-правовых документов. Результаты исследования показали, что действующая иммиграционная политика США стимулирует международную миграцию и способствует привлечению талантливых людей со всего мира. Поиск наилучших решений требует постоянной адаптации и согласования миграционных политик с текущими вызовами и потребностями страны.

Было выявлено, что иммиграция оказывает существенное влияние на демографию, экономику, политику, дипломатию, культуру и научные достижения США. Она способствует разнообразию и инновациям, но также вызывает дискуссии и вызовы в области интеграции и социальной справедливости.

Результаты этого исследования могут послужить основой для разработки более эффективных политических решений в контексте глобального общества знаний и продолжения проведения научных работ в области интеллектуальной миграции.

Научное исследование выполнено в рамках государственного заказа на реализацию научного и (или) научно-технического проекта по бюджетной программе 217 «Развитие науки», подпрограмме 102 «Грантовое финансирование научных исследований», по приоритету «Исследования в области социальных и гуманитарных наук» и по теме: ИРН АР13067766 «Трансформация политики в сфере образовательной миграции: разработка стратегий по применению интеллектуального потенциала казахстанцев, находящихся за рубежом».

**Ключевые слова:** интеллектуальная миграция, иммиграционная политика, иммиграция, Соединенные Штаты Америки.

**Аңдатпа.** Бұл мақалада көші-қон процестерін басқару және реттеу саласындағы халықаралық тәжірибе қарастырылады. АҚШ-тың көші-қон саясатын зерттеу негізінде білім беру және интеллектуалдық көші-қонды басқарудың стратегиялары мен механизмдері талданады.

Кейс-стади әдісі қолданылып, нормативтік-құқықтық құжаттарға егжей-тегжейлі мазмұнды талдау жүргізілді. Зерттеу нәтижелері АҚШ-тың қазіргі иммиграциялық саясаты халықаралық көші-қонды ынталандырып, әлемнің түкпір-түкпірінен дарынды адамдарды тартуға көмектесетінін көрсетті. Үздік шешімдерді табу үнемі бейімделуді және көші-қон саясатын елдің қазіргі қиындықтары мен қажеттіліктеріне сәйкестендіруді талап етеді.

\*Автор для корреспонденции: А. Қаймолдиев, [kaimoldiyev@gmail.com](mailto:kaimoldiyev@gmail.com)

Иммиграция Америка Құрама Штаттарының демографиясына, экономикасына, саясатына, дипломатиясына, мәдениетіне және ғылыми жетістіктеріне айтарлықтай әсер ететіні анықталды. Бұл әртүрлілік пен инновацияны насихаттайды, сонымен бірге интеграция мен әлеуметтік әділеттілік саласында пікірталастар мен қиындықтар туғызады.

Бұл зерттеудің нәтижелері жаһандық білім қоғамы контекстінде анағұрлым тиімді саяси шешімдерді әзірлеуге және зияткерлік көші-қон саласындағы ғылыми жұмыстарды жалғастыруға негіз бола алады.

Ғылыми зерттеу 217 «Ғылымды дамыту» бюджеттік бағдарламасы, 102 «Ғылыми зерттеулерді гранттық қаржыландыру» кіші бағдарламасы бойынша ғылыми және (немесе) ғылыми-техникалық жобаны іске асыруға мемлекеттік тапсырыс шеңберінде, «Қоғамдық-гуманитарлық ғылымдар саласындағы зерттеулер және келесі тақырып бойынша: ИРН АР13067766 «Білім беру көші- қоны саласындағы саясатты өзгерту: шетелде тұратын қазақстандықтардың зияткерлік әлеуетін пайдалану стратегияларын әзірлеу» басымдығы бойынша жүзеге асырылды.

**Түйін сөздер:** зияткерлік көші-қон, иммиграциялық саясат, иммиграция, Америка Құрама Штаттары.

**Abstract.** This article examines international experience in the field of management and regulation of migration processes. Based on the study of the USA migration policy, strategies and mechanisms for managing educational and intellectual migration are analyzed.

Case study method was used and a detailed content analysis of regulatory documents was carried out.

The results of the study showed that current the USA immigration policies stimulate international migration and help attract talented people from around the world. Finding the best solutions requires constant adaptation and coordination of migration policies with the current challenges and needs of the country.

Immigration has been found to have a significant impact on the demography, economy, politics, diplomacy, culture and scientific achievements of the United States. It promotes diversity and innovation, but also raises discussions and challenges in the field of integration and social justice.

The results of this study can serve as a basis for developing more effective policy solutions in the context of the global knowledge society and continuing scientific work in the field of intellectual migration.

The scientific research was carried out within the framework of a state order for the implementation of a scientific and (or) scientific and technical project under budget program 217 «Development of Science», subprogram 102 «Grant financing of scientific research», under the priority «Research in the field of social and human sciences» and on the topic: IRN AP13067766 «Transformation of policy in the field of educational migration: development of strategies for using the intellectual potential of Kazakhstanis living abroad».

**Keywords:** intellectual migration, immigration policy, immigration, The United States of America.

## Введение

В современных реалиях, когда процесс глобализации охватил почти весь мир, а информационные технологии развиваются стремительными темпами, интеллектуальная миграция становится одним из ключевых факторов в формировании новых научных и экономических отношений. Интеллектуальная миграция представляет собой процесс перемещения из одной страны в другую высококвалифицированных специалистов, таких как ученые, студенты, предприниматели, с целью обмена знаниями, опытом и инновациями [1].

Из-за своих передовых научных и технологических достижений, развитой экономики и высокой степени культурного многообразия Соединенные Штаты Америки на протяжении долгого времени являются центром притяжения для интеллектуальных мигрантов со всех уголков мира. Учитывая данный контекст, анализ опыта США в области интеллектуальной миграции представляет особый интерес ввиду того, что могут быть

получены ценные инсайты, способствующие пониманию тенденций и вызовов, стоящих перед мировым сообществом.

В данной статье анализируется международная практика в области интеллектуальной миграции, основанная на опыте США. Анализ позволит лучше понять современные тенденции в этой области и определить возможности для развития эффективных политических решений в контексте глобального общества знаний. В этой связи, требуют ответов следующие исследовательские вопросы:

1) Что представляет собой иммиграционная политика Соединенных Штатов Америки?

2) Какое влияние оказывают миграционные процессы на Соединенные Штаты Америки?

3) Как можно усовершенствовать иммиграционную политику Соединенных Штатов Америки?

Вышеуказанные исследовательские вопросы помогут провести глубокий анализ международной практики

интеллектуальной миграции в контексте США и предоставить более полное понимание данной проблематики.

### Материалы и методы

Для изучения международного опыта в области интеллектуальной миграции нами был использован метод кейс-стади. Преимуществом данного метода является то, что при изучении конкретного вопроса метод кейс-стади позволяет исследователю получить глубокое понимание исследуемого феномена путем сбора информации из различных видов источников [2]. Вместе с тем, несмотря на определенные преимущества данного метода, исследователям следует взять во внимание, что обработка большого количества информации требует тщательно продуманных стратегий по анализу и интеграции данных. Помимо этого, важно не потерять первоначальный фокус исследования.

Кейсом был выбран анализ практического опыта США в области интеллектуальной миграции. Выбор США в качестве примера обосновывается тем, что данная страна имеет долгую и богатую историю миграции. В США были привлечены лучшие ученые, инженеры, предприниматели, художники и артисты со всего мира, что сделало страну одним из ведущих центров инноваций и технологий. Другим аргументом является то, что иммиграционная политика США очень обширна и дает возможности для детального изучения миграционных вопросов. Также стоит отметить экономическую мощь и развитую политическую и правовую систему США, дающие хорошую платформу иммигрантам для реализации своих целей и задач, а также защиты своих прав и свобод.

В этом исследовании были использованы некоторые рекомендации касательно методологии кейс-стади, предложенные Yin [3]. Например, была проведена предварительная работа по сбору информации. Было найдено и обработано большое количество как релевантной, так и нерелевантной информации, касающейся миграционной политики США. Вместе с тем нами был проведен детальный контент-анализ нормативно-правовых документов, таких

как законы США, в частности, касающиеся вопросов миграции, исследовательские отчеты и иные формы документированной информации. Преимуществом контент-анализа является его полезность для изучения трендов и закономерностей в документах [4]. Всего было выбрано 49 источников информации, которые, по нашему мнению, имели наивысшую значимость и релевантность для нашего исследования. Сильными сторонами использования документов как основы кейс-стади исследования являются: стабильность – есть возможность проведения повторяющегося обзора; существование документации и до проведения кейс-стади; точность – имена, цифры, даты и т.д.; широкий охват – расширенный временной охват [5]. Однако есть и слабые стороны: сложность извлечения нужной информации из большого объема данных; возможный необъективный выбор информации; вероятная необъективность автора; отсутствие доступа к некоторой информации [5].

Следующим этапом было построение объяснения феномена практики США в области интеллектуальной миграции. Иными словами, мы показали наше понимание и нашу интерпретацию миграционной политики США. Мы выделили и проанализировали несколько ключевых тем, которые имеют наибольшую ценность в данном вопросе:

- 1) Иммиграционная политика Соединенных Штатов Америки;
- 2) Азиатская миграция в Соединенные Штаты Америки;
- 3) Миграция из Мексики в Соединенные Штаты Америки;
- 4) Влияние иммиграции на Соединенные Штаты Америки;
- 5) Современный подход к иммиграционной политике Соединенных Штатов Америки.

На финальном этапе мы подвели итоги, сделали выводы по результатам исследования, предоставили набор рекомендаций для ключевых стейкхолдеров и показали значимость исследования.

### Результаты и обсуждение

### **Иммиграционная политика Соединенных Штатов Америки.**

Иммиграция играет важную роль в развитии Соединенных Штатов Америки. В 1952 году был принят Закон об иммиграции и национальности, в котором представлены правила получения гражданства, действующие по настоящее время [6]. В законе были предусмотрены квоты для разных категорий иммигрантов, однако предпочтение отдавалось мигрантам с высокой квалификацией и/или близким родственникам граждан США. По мере необходимости вносились изменения в иммиграционное законодательство. Например, в середине 1960-х годов изменились системы квот и расширились доли принимаемых мигрантов по ряду категорий, а в 1980-х годах изменения коснулись вопросов нелегальной миграции и применения санкций к работодателям, принимавших на работу нелегальных мигрантов [7]. Действующая иммиграционная политика США основывается на Законе об иммиграции от 1990 года [8] и предусматривает различные категории мигрантов. В настоящее время иммиграционное законодательство США основывается на 4 принципах: воссоединение семей, принятие иммигрантов с навыками, ценными для экономики США, защита беженцев и продвижение разнообразия [9]. Государственным Департаментом США на ежегодной основе реализуется программа этнического разнообразия (Diversity Visa Program), иногда называемая лотереей или Грин-картой, которая предоставляет до 55 000 виз лицам из стран с низким уровнем иммиграции в США [10]. Иными словами, если в США находится меньшее количество иммигрантов из отдельной страны, то у представителей данной страны, есть больше шансов получить статус постоянного резидента. Следует отметить, что визы распределяются в случайном порядке с помощью компьютерной программы, а претендент на получение данного типа визы должен иметь, как минимум, среднее образование или 2 года опыта работы. Члены семьи претендента, участвующего в лотерее, имеют право зарегистрироваться как иждивенцы. Diversity Visa Program, выступая в роли мягкой силы, дает

хорошие имиджевые преимущества для США, так как создается положительный образ государства-эталона, куда стремятся иностранцы из развивающихся стран.

Одним из значимых направлений иммиграционной политики США является регулирование притока иностранной рабочей силы. Согласно миграционному законодательству, иностранцы имеют право получать временные визы, по истечении сроков которых обязаны покинуть США, либо могут получить постоянные визы, которые дают право подать документы на получение вида на жительство, а впоследствии – и на гражданство. Мигрант может получить временную визу, если он получит согласие от потенциального работодателя. Вместе с тем, стоит отметить, что в случае получения разрешения на въезд в США, мигранты не имеют права менять место работы, так как они должны быть прикреплены к работодателю, который ходатайствовал за них. Однако в иммиграционном законодательстве США встречаются исключения. Например, ходатайство работодателя не требуется для мигрантов категорий E-1 (работники по договору, осуществляющие торговые операции между США и страной иммигранта), E-2 (инвесторы), E-3 (граждане Австралии, имеющие квалификации по определенным специальностям) [11]. Претенденты на временное пребывание в США могут выбирать среди более 20 видов виз. Например, тип визы R-1 подходит для работников религиозных организаций, P – для спортсменов и представителей сферы искусства, H – для лиц с разными уровнями квалификации, O-1 – для лиц с экстраординарными способностями в науке, искусстве, образовании, бизнесе, спорте или телевидении [11]. Несмотря на различия в вышеуказанных типах виз, их объединяет одно правило – все обладатели данных виз обязаны покинуть США сразу после истечения сроков трудовых договоров.

Помимо выдачи временных виз, в США на ежегодной основе выделяется квота на 140 000 человек для получения постоянной визы [12]. При выдаче постоянных виз иностранным гражданам учитываются предпочтения и то, какой

вклад в развитие США могут внести иммигранты. Иными словами, больше шансов для получения постоянной визы будет у лиц, имеющих полезные навыки, знания и компетенции. В первую группу предпочтений входят мигранты с выдающимися способностями в спорте, бизнесе, науке, образовании, искусстве, признанные профессора и исследователи, руководители международного уровня. Во вторую группу предпочтений входят мигранты со степенью бакалавра и опытом работы не менее 5 лет в своей сфере либо обладающие исключительными способностями в науке, искусстве или бизнесе. К третьей категории относят «квалифицированных работников» (наличие не менее 2 лет опыта работы), «профессионалов» (наличие степени бакалавра) и «других работников» (наличие способности к осуществлению неквалифицированного труда). В четвертую категорию входят работники религиозных организаций. В пятую группу предпочтений относят инвесторов, готовых вложить средства в экономику США от 900 000 до 1 800 000 долларов, а также создать постоянные рабочие места для, как минимум, 10 граждан Соединенных Штатов Америки. У обладателей постоянной визы есть право выбора любой вакансии, и они имеют право не покидать США в случае потери или смены работы.

Одной из целей иммиграционной политики США является привлечение как можно большего числа иностранных граждан, имеющих возможность и потенциал внести свой вклад в научное, социально-экономическое, культурное и политическое развитие страны. Например, прибывшие профессора и ученые могут оказать позитивное влияние на научно-технический прогресс, сделать научные открытия, приносящие пользу человечеству, увеличить количество патентов на значимые изобретения, зарегистрированные в США. Инвесторы способствуют созданию рабочих мест для американцев и, тем самым, снижают уровень безработицы, помогают улучшить экономическое положение регионов, в которые направляют инвестиции. Работники религиозных организаций обеспечивают лояльность к действующей власти среди верующих граждан США, а

звезды спорта, культуры и искусства способствуют повышению имиджа Соединенных Штатов Америки на международной арене. Активная политика по привлечению иммигрантов, способствующих всестороннему развитию, позволяет рассматривать интеллектуальную миграцию в качестве одного из важнейших ресурсов развития США.

Очень часто предпосылки для интеллектуальной миграции дает образовательная миграция. По качеству высшего образования и развитию науки Соединенные Штаты Америки являются одними из мировых лидеров. Например, согласно данным Times Higher Education, 36 американских университетов входят в ТОП-100 ведущих вузов мира[13]. Образовательная миграция обеспечивает приток финансовых средств в экономику США, так как большая часть иностранных студентов обучается на платной основе. Желающим обучаться в США выдается временная виза для академических целей. После окончания обучения в Штатах и завершения сроков действия студенческой визы, образовательные мигранты могут подать заявку на получение статуса постоянного резидента и тем самым будут обеспечивать приток квалифицированных кадров на американский рынок труда. Иными словами, можно наблюдать за трансформацией образовательной миграции в интеллектуальную миграцию.

Существует группа мигрантов, называемых беженцами, которые вынужденно покинули свою родину в силу сложившихся обстоятельств. Они не могут возвратиться в свою страну, так как их жизни может угрожать опасность. Как правило, беженцами становятся в результате преследования властями по признакам расы, религии, национальности, принадлежности к определенным социальным группам, по политическим мотивам. Вместе с тем, военные действия и экологические катастрофы в стране также вынуждают граждан искать убежище за рубежом. Обычно беженцы запрашивают разрешение на въезд в США, пребывая в транзитной стране. Решение по выдаче или отказу в визе принимается на основе анализа различных факторов. Например, изучаются риски, которые могут

возникнуть у беженцев на родине, определяется принадлежность беженцев к категориям населения, имеющих приоритетную важность для США. Действующее руководство США установило лимит приема до 125 000 беженцев в год, что является самым высоким показателем за последние десятилетия [14]. В связи с последними геополитическими событиями особое внимание уделяется беженцам из Афганистана и Украины. Возможно, в самое ближайшее время на повестке дня также будет стоять вопрос касательно беженцев из Палестины.

По прошествии определенного времени у мигрантов может возникнуть вопрос касательно получения американского гражданства. Гражданство США можно получить через процесс натурализации, согласно которому кандидаты на получение гражданства должны входить в одну из четырех категорий (обладатель Грин-карты, проживающий не менее 5 лет в США; супруг/супруга гражданина США; военнотружущий (действующий или ветеран); ребенок гражданина США), а также должны быть старше 18 лет, иметь базовые знания английского языка (умения читать, писать и говорить) и обладать высокими моральными принципами [15]. Вместе с тем, в обязательном порядке нужно оплатить государственную пошлину, пройти интервью и сдать тест на натурализацию, состоящий из блока на знание основ гражданства и права, истории США, а также блока на знание английского языка.

#### **Азиатская миграция в Соединенные Штаты Америки.**

Несмотря на то, что было написано много статей и книг на тему азиатской иммиграции в Соединенные Штаты Америки, на данный момент всё ещё мало работ, направленных на развитие теории азиатской иммиграции в эту страну [16]. Для объяснения причин азиатской иммиграции в США исследователи использовали разные теории международной миграции, например, классическую Push-Pull теорию, экономические модели, социологические модели и интегрированные теории. Бесспорно, что некоторые Push-Pull

факторы повлияли на азиатскую иммиграцию в США, но, вместе с тем, стоит признать, что Push-Pull теория является упрощенной и не рассматривает исторические и структурные процессы, а также не берёт в расчёт новые улучшения в сфере международной миграции. В целом, изучая азиатскую иммиграцию в США и, при этом, применяя теории международной миграции, можно столкнуться с некоторыми ограничениями. Например, теории международной миграции редко рассматривают вместе макро- и микропроцессы, не принимаются во внимание важные детерминанты азиатской иммиграции. Вместе с тем вопросы азиатской миграции рассматриваются поверхностно, часто ограничиваясь в научных работах лишь несколькими абзацами. Для решения данной проблемы учеными в области миграции была предложена теория азиатской иммиграции в США, также называемая «многоуровневой причинной теорией» [16, с. 15]. Теория включает в себя 3 кластера взаимодействующих между собой детерминантов: межстрановые неравенства, многоуровневые связи и миграционные политики.

#### **Миграция из Мексики в Соединенные Штаты Америки.**

Мексика, крупнейшая в мире по населению испаноязычная страна, является родиной большого количества как легальных, так и нелегальных мигрантов в США. Вместе с тем Мексика является транзитной страной для многих иммигрантов из Центральной Америки. Численность жителей США, имеющих мексиканские корни составляет около 38 миллионов человек или 11,2 % от всего населения [17]. Между Мексикой и США налажены тесные экономические связи. Например, 85 % экспорта товаров Мексики приходится на США [18]. Между тем, для США Мексика является вторым после Канады крупнейшим партнером, куда экспортируются американские товары. Основными причинами миграции из Мексики в США можно назвать: стремительный рост работоспособного населения Мексики, неспособность государства создавать достаточное количество рабочих мест для граждан и слабое развитие экономики. Большинство

мексиканских мигрантов прибывают в США в поисках работы, с целью получения более высокой заработной платы, приемлемых условий труда и с перспективами на лучшую жизнь.

#### **Влияние иммиграции на Соединенные Штаты Америки.**

Иммиграция сыграла значительную роль в создании и развитии американской экономики, которая на сегодняшний день является крупнейшей в мире и наиболее динамично развивающейся. Как правило, только прибывшие в США иммигранты имеют меньше финансовых ресурсов по сравнению с местным населением. Однако в течение 10 или 20 лет с момента приезда доходы мигрантов заметно увеличиваются и становятся сопоставимы или даже превышают доходы местного населения, имеющего аналогичный социально-экономический бэкграунд [19]. Вместе с тем высококвалифицированные иммигранты вносят значительный вклад и в инновационное развитие США. Например, такие известные компании, как Colgate, eBay, Google, Tesla и Pfizer, были основаны иммигрантами [20]. Согласно ученым, доля иммигрантов от всех изобретателей США составляет 16 %, однако доля выпущенных инновационных продуктов, включающих в себя патенты и их экономическую ценность, составляет 23% [21]. В сравнении с местными жителями, иммигранты-инноваторы более склонны к использованию зарубежных технологий и к сотрудничеству с зарубежными изобретателями, что дает больше возможностей для эффективного взаимодействия и достижения высоких результатов.

Иммиграция высококвалифицированных специалистов влияет не только на экономическое развитие США, но и имеет эффект на политическую жизнь государства. Согласно американским ученым, проанализировавшим данные за 1990–2016 годы, увеличение количества высококвалифицированных иммигрантов уменьшает количество голосов в поддержку Республиканской партии, а наплыв низкоквалифицированных мигрантов – наоборот, увеличивает [22]. Таким образом, можно предположить, что Партия демократов является более

ориентированной на иммиграцию, чем Республиканская партия.

Открытость по отношению к иностранным студентам, инвесторам, бизнесменам и туристам дает США дипломатические преимущества. Есть значительное число лидеров стран, как бывших, так и действующих, которые завершили обучение в американских университетах. Поддержание связей с иностранными лидерами-выпускниками американских вузов значительно облегчает процесс получения симпатии и лояльности от возглавляемых ими стран по отношению к США [18].

#### **Современный подход к иммиграционной политике**

**Соединенных Штатов Америки.** Если предположить, что целью иммиграционной политики является экономический рост, то привлечение высококвалифицированных иностранных работников будет хорошей идеей. Более компетентные иммигранты получают больший по сравнению с другими работниками должностной оклад, оплачивают более высокие налоги и требуют меньше услуг [23]. Вместе с тем, компетентность и профессионализм высококвалифицированных иммигрантов, а также взаимный обмен знаниями и навыками могут помочь увеличить эффективность труда местного населения. Если же принимать в большом количестве иммигрантов с низкой квалификацией, то это может негативно сказаться на благосостоянии США, а также увеличить финансовую и налоговую нагрузку на граждан. Таким образом, чтобы оставаться конкурентоспособным государством, в США на систематической основе вносятся изменения и дополнения в действующие нормативно-правовые акты. Несмотря на определенные успехи, иммиграционная политика США также иногда подвергается корректировке, чтобы соответствовать требованиям времени. Ключевые стейкхолдеры вносят предложения по реформированию иммиграционной политики, которые затем обсуждаются в научных кругах, различных мероприятиях, таких как конференции, круглые столы, симпозиумы и т.д. Так, группа руководителей ведущих компаний США предложила 5 принципов работы иммиграционной политики [24]:

1) **США следует увеличить количество иммигрантов, имеющих навыки, необходимые для роста американской экономики.** В частности, предлагается обеспечить рост числа работников в наиболее востребованных сферах, например, по STEM-направлениям (science - наука, technology - технология, engineering – инжиниринг, mathematics - математика).

2) **Правительству следует исполнять иммиграционные законы США вовремя, в прозрачной и последовательной манере.** Более вероятно, что бизнес-структуры будут инвестировать и развиваться в США, если они будут знать, что правительство администрирует иммиграционные правила и может планировать временные рамки для принятия решений. Это касается и талантливых иностранных работников, которые, вероятнее, будут искать возможности в США, если будут знать, что во время процесса правила не изменятся, а пропуск сроков правительством не помешают их трудоустройству.

3) **США следует расширить возможности для временных работников, чтобы они могли вносить вклад на рынок труда.** Современная иммиграционная система позволит талантливым, рожденным за границей работникам заполнять пробелы в критических навыках, необходимых для ускорения экономического роста.

4) **Конгрессу следует принять практические, двухпартийные решения по нелегальным мигрантам и тем, кто находится под временными послаблениями.**

5) **США следует использовать передовые технологии для улучшения иммиграционной системы, включая безопасность на границах.** Аналогично компаниям, использующим лучшие инновации и способствующим США быть конкурентоспособной страной, государству следует использовать передовые технологии, чтобы усилить национальную безопасность и улучшить администрирование иммиграционных законов.

Помимо этого, группа американских экспертов в области миграции предложила ряд рекомендаций, которые будут

способствовать повышению эффективности иммиграционной политики США [18].

Во-первых, учёными предлагается направить больше усилий по привлечению квалифицированных иммигрантов и сделать это направление центральным компонентом иммиграционной политики. Значительную роль в достижении этих целей будут играть американские университеты, являющимися лидерами на мировом рынке высшего образования и имеющими возможности привлекать лучшие зарубежные умы. Предлагается давать разрешение на трудоустройство иностранным выпускникам американских вузов. Исключением из правил будут являться выпускники, у которых есть обязательства по возвращению на родину.

Во-вторых, следует увеличить число низкоквалифицированных мигрантов, прибывающих по рабочей визе, с опцией рассмотрения варианта с постоянным пребыванием в США, если этого пожелают сами мигранты. При этом количество мигрантов будет согласовываться на регулярной основе с целью поддержания конкурентоспособности США. В то же время предлагается создать программу сезонной работы, удобную в использовании для работодателей и лучше защищающую права иностранных работников. Данная программа в большей степени будет позитивно влиять на граждан Мексики и стран Центральной Америки, стран-прямых источников нелегальной миграции в США.

В-третьих, предлагается внести некоторые изменения в семейную иммиграцию. Есть кейсы, когда члены семьи вынуждены годами ждать разрешение на иммиграцию в США. Есть различные варианты решения данной проблемы, однако у всех решений есть некоторые нюансы. Первый вариант – это оставить всё так, как оно есть на данный момент. В этом случае не ожидается никаких изменений. Второй вариант, если США уберёт все ограничения на квоту по семейной иммиграции. В этом случае увеличится уровень годовой уровень иммиграции, а контролировать миграционные потоки станет сложнее. Третье решение – ограничить количество

членов семьи, которые могут быть проспонсированы гражданами США или постоянными жителями.

Четвёртой рекомендацией является создание независимой комиссии по детальному анализу действующих американских законов по иммиграции и рынку труда. Комиссия смогла бы проанализировать условия и тренды рынка труда, а также внести рекомендации по утверждению количества иммигрантов с целью экономического роста и поддержания низкого уровня безработицы.

В-пятых, рекомендуется увеличить государственные инвестиции в услуги по получению американского гражданства и иммиграции. Трансформация поможет улучшить бизнес-процессы, ускорить цифровизацию и снизить время на получение услуг.

Шестой рекомендацией является легализация нелегальных иммигрантов, проживающих на данный момент в США. Однако для этого потребуются детальный анализ мигрантов, чтобы определить тех, кто может быть угрозой для безопасности США и тех, кто может стать полноправным членом американского общества. Программа может включать в себя меры применения наказаний, время ожидания, подтверждение моральных качеств, обязательства по полной интеграции в американское сообщество, включающие в себя изучение английского языка и принятие американских ценностей.

Еще одной рекомендацией является создание обязательной системы для верификации тех, кто имеет право работать в США. Система позволит уменьшить нелегальную миграцию. Работодатели, использующие данную систему, не будут оштрафованы, а к организациям, не использующим систему, будут применены самые строгие санкции. Основными элементами данной системы будут: рабочая и надежная система биометрической электронной верификации, усиление санкций по отношению к работодателям, принимающим на работу нелегальных мигрантов.

Пограничный контроль является эффективным инструментом для недопущения въезда в США террористов, криминальных элементов и тех, кто может

нанести ущерб государству. Вместе с тем, чтобы улучшить работу в этом направлении рекомендуется увеличить штат сотрудников пограничного контроля и уделить больше внимания применению технологий дистанционного зондирования Земли, которые дадут больше возможностей для отслеживания мигрантов вдоль государственных границ США.

Также рекомендуется местной полиции не быть вовлеченной в иммиграционный контроль, чтобы не отвлекаться от выполнения своих прямых обязанностей. Вместе с тем следует заключить соглашения с федеральным правительством, согласно которым местные исполнительные органы будут иметь право проверять иммиграционный статус людей, вовлеченных в серьезные правонарушения. В случае заключения такого рода соглашения, потребуются определенные финансовые вливания от государства, обучение работников, на которых будет распространяться данное соглашение.

### **Выводы**

По итогам исследования можно сделать несколько важных выводов:

1) США имеют одну из самых разнообразных и гибких иммиграционных политик в мире. Государством предлагаются различные категории виз и программ для высококвалифицированных специалистов, студентов, предпринимателей, спортсменов, артистов и беженцев. Действующая иммиграционная политика США стимулирует международную миграцию и способствует привлечению талантливых людей со всего мира.

2) В последние десятилетия наблюдается значительное увеличение миграции из азиатских стран в США. Этот тренд обусловлен высоким спросом на специалистов из азиатских стран в сфере науки, технологий и бизнеса. Вместе с тем, для более глубокого изучения данного вопроса предлагается развивать теорию азиатской иммиграции в США.

3) Несмотря на ряд изменений в миграционной политике, миграция из Мексики в США остается значительным явлением. Она имеет как положительные,

так и отрицательные аспекты для обеих стран, и требует дальнейшего изучения и сотрудничества между двумя странами.

4) Иммиграция оказывает существенное влияние на демографию, экономику, политику, дипломатию, культуру и научные достижения Соединенных Штатов Америки. Она способствует разнообразию и инновациям, но также вызывает дискуссии и вызовы в области интеграции и социальной справедливости.

5) Иммиграционная политика США стремится найти баланс между привлечением талантливых специалистов и обеспечением национальной безопасности. Поиск наилучших решений требует постоянной адаптации и согласования миграционных политик с текущими вызовами и потребностями страны.

Опыт США в области интеллектуальной миграции предоставляет ценные уроки и рекомендации для других стран, стремящихся к укреплению своих позиций на мировой арене. Понимание того, как разработать гибкую и привлекательную иммиграционную политику, а также того, как управлять вызовами, связанными с

миграцией, имеет важное значение в современном мире, в котором обмен знаниями и опытом становится ключевым факторами для научных и экономических успехов. Результаты этого исследования могут послужить основой для разработки более эффективных политических решений в контексте глобального общества знаний и продолжения проведения научных работ в области интеллектуальной миграции.

#### Источник финансирования исследования

Научное исследование выполнено в рамках государственного заказа на реализацию научного и (или) научно-технического проекта по бюджетной программе 217 «Развитие науки», подпрограмме 102 «Грантовое финансирование научных исследований», по приоритету «Исследования в области социальных и гуманитарных наук» и по теме: ИРН АР13067766 «Трансформация политики в сфере образовательной миграции: разработка стратегий по применению интеллектуального потенциала казахстанцев, находящихся за рубежом».

#### Список литературы

1. Bokayev, B., Kaimoldiyev, A. The effectiveness of the application of the professional knowledge and competencies of graduates of foreign universities: The case of Kazakhstan [Text] / B. Bokayev, A. Kaimoldiyev // Public Policy and Administration. – 2022. – № 21(2). – P. 9-21. <https://ojs.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/7205>
2. Heale, R., Twycross, A. What is a case study? [Text] / R. Heale, A. Twycross // Evidence-based nursing. – 2018. – № 21(1). – P. 7-8. <https://doi.org/10.1136/eb-2017-102845>
3. Yin, R. Case study research: Design and methods [Text] / R. Yin. – 2nd ed. – //Thousands Oaks, CA: Sage Publishing, 1994. – P. 170.
4. Stemler, S. An overview of content analysis [Text] / S. Stemler // Practical Assessment, Research, and Evaluation. – 2001. – № 7(17). – P. 1-6. DOI: <https://doi.org/10.7275/z6fm-2e34>
5. Tellis, W.M. Application of a Case Study Methodology [Text] / W.M. Tellis // The Qualitative Report. – 1997. – № 3(3). – P. 1-19. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/1997.2015>
6. Immigration and Nationality Act [Text] // U.S. Citizenship and Immigration Services. – 1952. URL: <https://www.uscis.gov/laws-and-policy/legislation/immigration-and-nationality-act> (Retrieved: 25.08.2023).
7. Апанович, М. Ю., Пареньков, Д. А. Иммиграционная политика США: история развития вопроса [Текст] / М. Ю. Апанович, Д. А. Пареньков // МГИМО МИД России. – Москва, 2017. <https://mgimo.ru/upload/2017/10/apanovich-parenkov.pdf>
8. IMMIGRATION ACT OF 1990 [Text] // Govinfo. – 1990. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1374/pdf/COMPS-1374.pdf> (Retrieved: 25.08.2023).
9. How the United States Immigration System Works [Text]. – American Immigration Council. – 2021. URL: <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/how-united-states-immigration-system-works> (Retrieved: 26.08.2023).
10. Diversity Visa Program [Text]. – Travel.State.Gov U.S. DEPARTMENT of STATE - BUREAU of CONSULAR AFFAIRS. URL: <https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/immigrate/diversity-visa-program-entry/diversity-visa-submit-entry1.html?wcmode=disabled> (Retrieved: 26.08.2023).

11. Temporary (Nonimmigrant) Workers[Text]. – U.S. Citizenship and Immigration Services. – 2022. URL: <https://www.uscis.gov/working-in-the-united-states/temporary-nonimmigrant-workers>(Retrieved: 24.08.2023).
12. Permanent Workers [Text]. – U.S. Citizenship and Immigration Services. – 2023. URL: <https://www.uscis.gov/working-in-the-united-states/permanent-workers>(Retrieved: 24.08.2023).
13. World University Rankings 2024[Text].– Times Higher Education. – 2023. URL:<https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2024/world-ranking>(Retrieved: 22.10.2023).
14. Refugee Admissions[Text].– U.S. Department of State. – 2023. URL:<https://www.state.gov/refugee-admissions/>(Retrieved: 25.08.2023).
15. Become a U.S. citizen through naturalization[Text].– USA.gov. – 2023. URL:<https://www.usa.gov/naturalization>(Retrieved: 25.08.2023).
16. Yang, P.A Theory of Asian Immigration to the United States[Text] / P. Yang //Journal of Asian American Studies. – 2010. –№ 13(1). – P. 1-34.doi: <https://doi.org/10.1353/jaas.0.0061>
17. Krogstad, J. M., Passel, J. S., Noe-Bustamante, L.Key facts about U.S. Latinos for National Hispanic Heritage Month[Text]. / J. M.Krogstad, J.S.Passel, L.Noë-Bustamante //Pew Research Center. – 2022. URL:<https://www.pewresearch.org/short-reads/2022/09/23/key-facts-about-u-s-latinos-for-national-hispanic-heritage-month/>(Retrieved: 30.08.2023).
18. Bush, J., McLarty III, T. F., Alden, E. U.S. Immigration Policy [Text] / J.Bush, T. F. McLarty III, E.Alden// New York:Council on Foreign Relations Press, 2009. – P. 165.
19. Borjas, G. J. The Economics of Immigration [Text] / G. J. Borjas // Journal of Economic Literature. – 1994. –№ 32(4). – P. 1667-1717. <https://scholar.harvard.edu/files/gborjas/files/jel1994.pdf>
20. GROTHAUS, M.Some of the U.S.'s biggest companies are founded by immigrantsMonth[Text]. / M. GROTHAUS //Fast Company. – 2018. URL:<https://www.fastcompany.com/90202816/some-of-the-u-s-s-biggest-companies-are-founded-by-immigrants>(Retrieved: 29.08.2023).
21. Bernstein, S., Diamond, R., Jiranaphawiboon, A., McQuade, T., Pousada, B.NBER WORKING PAPER SERIES. THE CONTRIBUTION OF HIGH-SKILLED IMMIGRANTS TO INNOVATION IN THE UNITED STATES [Text] / S. Bernstein, R.Diamond, A.Jiranaphawiboon, T.McQuade, B.Pousada // Cambridge, MA, The USA: NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, 2022. – P. 71.<https://doi.org/10.3386/w30797>
22. Mayda, A., Peri, G., Steingress, W. The Political Impact of Immigration: Evidence from the United States[Text] / A. Mayda, G.Peri, W.Steingress // American Economic Journal: Applied Economics. – 2022. – № 14(1). – P. 358-389.doi: <https://doi.org/10.1257/app.20190081>
23. Borjas, G. J. NBER WORKING PAPER SERIES. IMMIGRATION AND ECONOMIC GROWTH[Text] / G. J. Borjas // Cambridge, MA, The USA: NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, 2019. – P. 51.doi: 10.3386/w25836
24. A MODERN APPROACH TO U.S. IMMIGRATION POLICY[Text].– Business Roundtable. – 2022.URL:<https://www.businessroundtable.org/policy-perspectives/immigration/a-modern-approach-to-us-immigration-policy>(Retrieved: 25.08.2023).

## References

1. Bokayev, B., Kaimoldiyev, A. The effectiveness of the application of the professional knowledge and competencies of graduates of foreign universities: The case of Kazakhstan [Text] / B. Bokayev, A. Kaimoldiyev // Public Policy and Administration. – 2022. –№ 21(2). – P. 9-21. <https://ojs.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/7205>
2. Heale, R., Twycross, A. What is a case study? [Text] / R. Heale, A. Twycross // Evidence-based nursing. – 2018. – № 21(1). – P. 7-8. <https://doi.org/10.1136/eb-2017-102845>
3. Yin, R. Case study research: Design and methods [Text] / R. Yin. – 2nd ed. – //Thousands Oaks, CA: Sage Publishing, 1994. – P. 170.
4. Stemler, S. An overview of content analysis [Text] / S. Stemler // Practical Assessment, Research, and Evaluation. – 2001. – № 7(17). – P. 1-6. DOI: <https://doi.org/10.7275/z6fm-2e34>
5. Tellis, W.M. Application of a Case Study Methodology [Text] / W.M. Tellis //The Qualitative Report. – 1997. – № 3(3). – P. 1-19. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/1997.2015>
6. Immigration and Nationality Act [Text] // U.S. Citizenship and Immigration Services. – 1952. URL: <https://www.uscis.gov/laws-and-policy/legislation/immigration-and-nationality-act> (Retrieved: 25.08.2023).
7. Apanovich, M. Ju., Paren'kov, D. A. Immigracionnaja politika SShA: istorija razvitija voprosa [Tekst] / M. Ju. Apanovich, D. A. Paren'kov // MGIMO MID Rossii. – Moskva, 2017. <https://mgimo.ru/upload/2017/10/apanovich-parenkov.pdf>
8. IMMIGRATION ACT OF 1990 [Text] // Govinfo. – 1990. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1374/pdf/COMPS-1374.pdf>(Retrieved: 25.08.2023).

9. How the United States Immigration System Works[Text]. – American Immigration Council. – 2021. URL: <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/how-united-states-immigration-system-works> (Retrieved: 26.08.2023).
10. Diversity Visa Program [Text]. – Travel.State.Gov U.S. DEPARTMENT of STATE - BUREAU of CONSULAR AFFAIRS. URL: <https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/immigrate/diversity-visa-program-entry/diversity-visa-submit-entry1.html?wcmode=disabled>(Retrieved: 26.08.2023).
11. Temporary (Nonimmigrant) Workers[Text]. – U.S. Citizenship and Immigration Services. – 2022. URL: <https://www.uscis.gov/working-in-the-united-states/temporary-nonimmigrant-workers>(Retrieved: 24.08.2023).
12. Permanent Workers [Text]. – U.S. Citizenship and Immigration Services. – 2023. URL: <https://www.uscis.gov/working-in-the-united-states/permanent-workers>(Retrieved: 24.08.2023).
13. World University Rankings 2024 [Text].– Times Higher Education. – 2023. URL:<https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2024/world-ranking>(Retrieved: 22.10.2023).
14. Refugee Admissions [Text]. – U.S. Department of State. – 2023. URL:<https://www.state.gov/refugee-admissions/>(Retrieved: 25.08.2023).
15. Become a U.S. citizen through naturalization [Text]. – USA.gov. – 2023. URL:<https://www.usa.gov/naturalization>(Retrieved: 25.08.2023).
16. Yang, P. A Theory of Asian Immigration to the United States[Text] / P. Yang // Journal of Asian American Studies. – 2010. –№ 13(1). – P. 1-34. doi: <https://doi.org/10.1353/jaas.0.0061>
17. Krogstad, J. M., Passel, J. S., Noe-Bustamente, L. Key facts about U.S. Latinos for National Hispanic Heritage Month[Text]. / J. M.Krogstad, J.S.Passel, L.Noë-Bustamente // Pew Research Center. – 2022. URL:<https://www.pewresearch.org/short-reads/2022/09/23/key-facts-about-u-s-latinos-for-national-hispanic-heritage-month/>(Retrieved: 30.08.2023).
18. Bush, J., McLarty III, T. F., Alden, E. U.S. Immigration Policy [Text] / J.Bush, T. F. McLarty III, E.Alden// New York:Council on Foreign Relations Press, 2009. – P. 165.
19. Borjas, G. J. The Economics of Immigration [Text] / G. J. Borjas // Journal of Economic Literature. – 1994. –№ 32(4). – P. 1667-1717. <https://scholar.harvard.edu/files/gborjas/files/jel1994.pdf>
20. GROTHAUS, M.Some of the U.S.'s biggest companies are founded by immigrants Month[Text]. / M. GROTHAUS //Fast Company. – 2018. URL:<https://www.fastcompany.com/90202816/some-of-the-u-s-s-biggest-companies-are-founded-by-immigrants>(Retrieved: 29.08.2023).
21. Bernstein, S., Diamond, R., Jiranaphawiboon, A., McQuade, T., Pousada, B.NBER WORKING PAPER SERIES. THE CONTRIBUTION OF HIGH-SKILLED IMMIGRANTS TO INNOVATION IN THE UNITED STATES [Text] / S. Bernstein, R.Diamond, A.Jiranaphawiboon, T.McQuade, B.Pousada // Cambridge, MA, The USA: NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, 2022. – P. 71.<https://doi.org/10.3386/w30797>
22. Mayda, A., Peri, G., Steingress, W. The Political Impact of Immigration: Evidence from the United States [Text] / A. Mayda, G. Peri, W. Steingress // American Economic Journal: Applied Economics. – 2022. – № 14(1). – P. 358-389.doi: <https://doi.org/10.1257/app.20190081>
23. Borjas, G. J. NBER WORKING PAPER SERIES. IMMIGRATION AND ECONOMIC GROWTH[Text] / G. J. Borjas // Cambridge, MA, The USA: NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH, 2019. – P. 51. doi: 10.3386/w25836
24. A MODERN APPROACH TO U.S. IMMIGRATION POLICY [Text].– Business Roundtable. – 2022.URL:<https://www.businessroundtable.org/policy-perspectives/immigration/a-modern-approach-to-us-immigration-policy>(Retrieved: 25.08.2023).

#### **ЗИЯТКЕРЛІК КӨШІ-ҚОН САЛАСЫНДАҒЫ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ТӘЖІРИБЕ: АҚШ ТӘЖІРИБЕСІН ТАЛДАУ**

**Бауржан БОКАЕВ**, PhD, Профессор, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы мемлекеттік басқару академиясының Мемлекеттік саясаттың ұлттық мектебі, Астана, Қазақстан, [b.bokayev@apa.kz](mailto:b.bokayev@apa.kz), ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1037-7085>

**Азам ҚАЙМОЛДИЕВ**, MA, MPM, Зерттеуші, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы, Астана, Қазақстан, [kaimoldiyev@gmail.com](mailto:kaimoldiyev@gmail.com)

#### **INTERNATIONAL PRACTICE IN THE FIELD OF INTELLECTUAL MIGRATION: ANALYSIS OF THE USA EXPERIENCE**

**Baurzhan BOKAYEV**, PhD, Professor, National School of Public Policy of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Kazakhstan, [b.bokayev@apa.kz](mailto:b.bokayev@apa.kz), ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1037-7085>.

**Azat KAIMOLDIYEV**, MA, MPM, Researcher, The Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Kazakhstan, [kaimoldiyev@gmail.com](mailto:kaimoldiyev@gmail.com)