

Калиева А.З.

1. Республика Казахстан в системе миграционных процессов.

Относительно успешное экономическое развитие Казахстана и малочисленность населения нашей республики вывело республику на лидирующие позиции среди стран постсоветского пространства. С этого момента Казахстан выступает как страна, *посылающая*, но гораздо в большей степени, как *транзитная* страна и страна, *принимающая* трудящихся-мигрантов.

Особенность Казахстана - большая протяженность границ, которая составляет 12000км. Из них : с Китаем-1533 км, с Кыргызстаном – 1051 км, с Россией – 6846 км, с Туркменистаном -379 км, с Узбекистаном -2203 км. причем на многих участках - границы «прозрачные».

По всему периметру границ республики происходит интенсивная приграничная миграция. Для северных областей (включая северо-западные и северо-восточные), характерен обмен с Россией, для южных - с Кыргызстаном и Узбекистаном, частично Таджикистаном, помимо этого по территории Казахстана пролегают маршруты транзита мигрантов из стран СНГ и дальнего зарубежья в Россию.

Обязательства государства по управлению миграцией в РК

Многообразие миграционных потоков, которые существуют сейчас – а это и трудовая миграция, и эмиграция, и вынужденная репатриация – беженцы, незаконная миграция, поставило перед политическим руководством задачу – научиться комплексному подходу к управлению миграцией, который предполагает разработку политики и программ в области миграции, поощрять социальное и экономическое развитие страны с помощью миграции, содействие и регулирование миграционными процессами, в том числе регулируемой и вынужденной, утверждать человеческое достоинство и благополучие миграцией.

В целях реализации этих задач правительством РК принимались меры по совершенствованию институциональной системы, совершенствованию законодательства, регулирования миграционными процессами, укреплению международного сотрудничества странами исхода и назначения, укреплению взаимодействия с гражданским сообществом и другие меры.

В соответствии Указом Президента РК от 16 января 2014г. государственная система управления процессами миграции населения в РК была реорганизована.

Министерству экономики и бюджетному планированию РК были переданы функции по формированию государственной политики в сфере миграции населения.

За Министерством труда и социальной защиты населения закреплены функции межведомственной координации, разработка системы мер в области регулирования и мониторинга миграционных процессов, а также вопросы оралманов.

За Министерством внутренних дел закреплены функции и полномочия по противодействию незаконной миграции, учета и регистрации иностранцев и лиц без гражданства, оформления документов на их временное и постоянное проживание, выезда из страны на постоянное место жительства, документирования, учета и регистрации граждан, а также вопросы беженцев.

В рамках своей компетенции местные исполнительные органы также осуществляют функции по реализации миграционной политики

Особое внимание уделялось Нормативно-правовой базе регулирования международной трудовой миграции в Республике Казахстан.

Основой правового регулирования вопросов миграции и правового положения иностранных граждан является ст.12 Конституция Республики Казахстан, которой:

п.1- «признаются и гарантируются права и свободы в соответствии с Конституцией

п.2 - «права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативно-правовых актов».

п.4 – «иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике Казахстан правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами».

Согласно п. Ст.21 КРК – **«каждому, кто законно находится на территории Республики Казахстан, принадлежит право свободного передвижения и свободного местожительства, кроме случаев, оговоренных законом».**

Конституция также закрепляет, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами (пункт 4, ст. 12).

Трудовая деятельность иностранных граждан регулируется следующими нормативными правовыми актами, как :

- Трудовой Кодекс РК от 15 мая 2007 года
- Кодекс Республики Казахстан от 10 декабря 2008 года «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый кодекс)
- Закон Республики Казахстан (далее ЗРК) от 20 декабря 1991г. «О гражданстве Республики Казахстан».
- ЗРК от 19 июня 1995г. «О правовом положении иностранцев»
- ЗРК "О лицензировании" от 17 апреля 1995 года № 2200
- ЗРК от 22 июля 2011г. «О миграции населения»
- ЗРК от 6 января 2011г. «О государственном контроле и надзоре»
- ЗРК"О занятости населения" от 23 января 2001 года № 149-П;
- Постановление Правительства Республики Казахстан "Об утверждении Правил по определению квоты и выдачи разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы в Республику Казахстан" от 19 июня 2001 № 836;
- Правила и условия выдачи разрешений иностранному работнику на трудоустройство и работодателем на привлечение иностранной рабочей силы (далее правила) от 13.01.2012 г. №45
- Постановление Правительства РК от 31 декабря 2013г. №1593 «О комплексном плане по решению проблем миграции, усилению контроля за миграционными потоками из сопредельных государств, созданию благоприятных условий для отечественных квалифицированных кадров с тем, чтобы не допустить их чрезмерного оттока на зарубежные рынки труда на 2014-2015 годы.
- ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам трудовой миграции»

- Приказ Министра внутренних дел РК № 76 от 11 марта 2014 г. «Об утверждении Правил выдачи, продления и отзыва разрешений трудовому иммигранту, а также регистрации, формированию и введении дакто-фотоучетов трудовых иммигрантов

И другими нормативными правовыми актами.

Казахстан является участником практически всех основополагающих правозащитных пактов и конвенций ООН, таких как: Всеобщая декларация прав человека; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 1965 года, Международный пакт о гражданских и политических правах и Первый Факультативный протокол к нему от 1966 года; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 1966 года; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 1979 г. и Факультативный протокол к ней от 2000 года; Конвенция о статусе беженцев от 1951 года и Факультативный Протокол к ней от 1967 года; Конвенции о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней, а также Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах . и другие

В сфере международных трудовых нормативов Казахстан ратифицировал 21 Конвенцию Международной организации труда , в частности: Конвенция МОТ 1930 г. (№ 29) «О принудительном или обязательном труде»; Конвенция МОТ 1957 г. (№ 105) «Об упразднении принудительного труда»; Конвенция МОТ 1973 г. (№ 138) «О минимальном возрасте для приема на работу»; Конвенция МОТ 1999 года (№ 182) «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда»; Конвенция МОТ 1951 г. (№ 100) «О равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности»; Конвенция МОТ 1958 года (№111) «О дискриминации в области труда и занятий» и ряд других.

То есть создана достаточная законодательная база не только для регулирования миграционными процессами, но , главное, для правовой защиты трудящихся своей страны и трудящихся –мигрантов на территории Казахстана.

Структура современного казахстанского законодательства в сфере миграции, соответствие международным обязательствам страны.

Обсуждение этого вопроса я хотела бы начать с фразы Аристотеля, что «закон-это порядок, а хороший закон – это хороший порядок».

Наличие коллизий в действующем законодательстве, создает реальные проблемы при защите нарушенных прав тех, но кого они направлены , с одной стороны, и дает возможность манипулирования представителями уполномоченных органов, с другой.

По этой причине большая часть трудовой миграции в Казахстан идет по неформальным и теневым каналам, не попадая в официальную статистику, «обходя» налоговые обязательства, провоцируя массовые нарушения прав человека вплоть до случаев трудовой эксплуатации, включая принудительный труд и рабство.

Начну с анализа структуры современного казахстанского законодательства в сфере миграции, включая трудовую миграцию, а также отдельных норм данного законодательства с точки зрения их соответствия международным обязательствам страны, и анализа правоприменительной практики.

Проблемы въезда и пребывания в Республике Казахстан.

Между РК и всеми странами, входящими в Содружество Независимых Государств (СНГ), за исключением Туркменистана, установлен безвизовый режим въезда и выезда граждан этих стран.

Согласно установленным Правилам 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, иностранные граждане вправе въехать в Республику Казахстан через контрольно-пропускные пункты на государственной границе, открытые для международного и пассажирского сообщения, по действительным заграничным паспортам или заменяющим документам.(п.5 Правил).

В соответствии с законодательством РК , каждый субъект иммиграции обязан зарегистрироваться в течение пяти календарных дней с момента пересечения Государственной границы РК по месту своего постоянного или временного проживания по документам, удостоверяющим личность пункт 9 [Правил въезда](#)). При этом выдается миграционная карточка

Для регистрации иностранца в орган миграционной полиции должны обратиться физические или юридические лица, принимающие иностранца. Помимо этого существует список категорий иностранцев, обладающих правом самостоятельного обращения в органы миграционной полиции с целью регистрации (Приложение № 6).

Сроки регистрации и продления для:

- 1. Иностранцев, прибывших в визовом порядке – *на период не превышающий срок действия национального паспорта иммигранта и визы ;***
- 2. Граждан, прибывших в РК из стран, с которыми имеются международные договоры о безвизовом порядке въезда и пребывания - *на срок, не превышающий 30 суток;***
- 3. Для граждане стран Таможенного союза- *на срок, не превышающий 90 суток, с возможностью продления на тот же период;***
- 4. Для иностранцев, в отношении которых имеется оформленное разрешение, а также членов их семей - *на срок действия разрешения на привлечение иностранной рабочей силы .***
- 5. Для иностранцев, обучающихся в учебных заведениях- *на один учебный год.***

На мой взгляд, такое деление уже носит некий дискриминационный характер. Регистрация не должна быть привязана к каким-либо спискам, сроки пребывания должны определяться самим гражданином , а право и обязанность государства – дать или отказать в допуске въезда на территорию государства.

Кроме того, такой порядок регистрации иностранцев свидетельствует о чрезвычайном контроле за миграционными передвижениями въездами как граждан РК, так и иностранных граждан в ущерб их свободе передвижения:

выдача временных разрешения и соответственно, временного документа, вынуждает иммигрантов в течение года неоднократно совершать формальный въезд-выезд через КПП на границе, при этом , по свидетельству иммигрантов, им приходится платить сотрудникам таможни порядка 30 евро , помимо прочих неудобств, которые они испытывают при пересечении границы. Последнее обстоятельство наводит на мысль о коррупционной составляющей, поскольку всем известно, что человек просто переходит КПП и тут же возвращается на территорию РК.

О порядке трудоустройства в Республике Казахстан,

В соответствии с ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам трудовой миграции» в Закон «О миграции населения» введено понятие «трудовой иммигрант».

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

Выдача разрешений для выполнения работ (оказания услуг) у работодателей - физических лиц осуществляется органами внутренних дел.

Согласно Правилам выдачи, продления и отзыва разрешения трудовому иммигранту, а также регистрации, формирования и ведения дакто,- фотоучетов трудовых иммигрантов, утвержденных МВД РК от 8 февраля 2014 г. № 75 для получения разрешения на трудоустройство трудовой иммигрант должен представить:

- 1) заявление-анкету о выдаче(продлении) разрешения трудовому мигранту по форме согласно приложения 2 к настоящим Правилами
- 2) квитанцию о оплате предварительного платежа по индивидуальному подоходному налогу
- 3) документ, удостоверяющий личность- оригинал и копии страниц с установочными данными и листа отметкой о пересечении Государственной границы
- 4) миграционную карточку по установленной форме
- 5) документ подтверждающий наличие либо отсутствие судимости
- 6) справку о прохождении дактилоскопирования и фотографирования

Требование других документов не допускается.

Цель въезда иностранца, указанная при въезде в РК или первоначальной регистрации не является основанием для отказа в выдаче разрешения ТИ

После проверки данных трудовому иммигранту выдается разрешение и одновременно новая миграционная карточка и в графе «цель пребывания» указывается рядом со статусом «трудоустроенный иммигрант» указывается срок действия разрешения трудовому иммигранту. Разрешение является основанием для заключения иммигрантом трудового договора по выполнению работ в качестве домашних работ (оказанию услуг) у работодателя

п.12 Не допускается заключение трудовых договоров по выполнению работ (указанию услуг) в домашнее хозяйство одним работодателем – физическим лицом одновременно более чем с пятью трудовыми иммигрантами.

п.13 Разрешение трудовому иммигранту предоставляет право трудовому иммигранту выполнять работу (оказывать услуги) в домашнем хозяйстве у работодателя физического лица на территории административно-территориальной единицы, в которой оно выдано.

Разрешение выдается на срок, указанный в заявлении иммигранта, и может составлять один, два или три месяца. По заявлению иммигранта разрешение может неоднократно продлеваться на срок, указанный в заявлении.

По заявлению ТИ разрешение иммигранту неоднократно продлевается на срок, указанный в заявлении при предоставлении документов, подтверждающих выполнение работ в качестве домашнего работника у работодателя- физического лица в домашнем хозяйстве в предшествующий период, а также оплату платежа по индивидуальному подоходному налогу, на который продлевается разрешение трудовому иммигранту. (п.п.15,16.

п.17 Для продления разрешения трудовой иммигрант лично представляет в подразделение миграционной полиции по месту регистрации

1) документы в подпунктах 1)-6) Правил

2) ранее выданное разрешение (оригинал и копию)

3) трудовой договор, составленные между работодателем и иммигрантов в произвольной форме, с указанием сроков оказания услуг, суммы оплаты труда, специальности, по которой будет осуществлять трудовую деятельность

4) документ, подтверждающий платежеспособность с указанием средств, необходимых для выезда с территории РК по истечения срока действия разрешения трудовому иммигранту (оригинал и копия)

5) медицинскую справку от уполномоченного органа, подтверждающую отсутствие заболеваний, препятствующих трудовой деятельности и избранной специальности, указанной в трудовом договоре и избранной специальности, указанной в трудовом договоре –оригинал и копия

б) медицинскую страховку – оригинал и копию

7. оригинал заявления анкеты, копии квитанции об уплате предварительного платежа по индивидуальному подоходному налогу, миграционной карточки, ранее выданного разрешения, трудового документа, подтверждающего платежеспособность, справки о наличии или отсутствии судимости, медицинской справки и страховки.

Документы проверяются, при положительном первый экземпляр разрешения выдается ТИ, второй - приобщается к материалам..

п.20 Если трудовой иммигрант обратился за продлением разрешения в другое подразделение миграционной полиции, то сотрудник осуществляет поиск в ЕИС «Беркут» по системному номеру учетной записи, после чего осуществляет продление разрешения в соответствии с п.п.17 и 18 Правил. Материалы продления хранятся в подразделении миграционной полиции, оформившей продление (п.22)

Основаниями для отзыва разрешения трудовому иммигранту являются

: 1) осуществление трудовой деятельности, не связанной с выполнением работ (оказанием услуг) у работодателей – физических лиц в домашнем хозяйстве

2) наличие у трудового иммигранта заболевания, препятствующего осуществлению трудовой деятельности по избранной специальности, указанной в трудовом договоре

3) нарушение трудовым иммигрантом законодательства РК в сфере миграции

п.24 Одновременно с отзывом разрешения трудовому иммигранту сокращается срок регистрации, при этом указывается разумный срок, в течение которого иностранец может покинуть территорию РК.

Так, согласно дополнениям в Трудовой Кодекс вот 15 мая 1997 года, не допускается заключение трудовых работ по выполнению работ (оказанию услуг) в домашнем хозяйстве одним работодателем – физическим лицом одновременно более чем с пятью трудовыми иммигрантами.

Согласно дополнениям в Кодекс РК от 10 декабря 2008 года «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» (Налоговый Кодекс), трудовые иммигранты, являющиеся домашними работниками-резидентами Республики Казахстан, по доходам, указанным в подпункте 3-1) пункта 1 ст.184, в течение налогового периода обязаны произвести уплату предварительного платежа по индивидуальному подоходному налогу.

Предварительный платеж по ИПН исчисляется в размере 2-кратного месячного расчетного показателя, установленного законом о республиканском бюджете на 1 января финансового года, за каждый месяц выполнения работ (оказания услуг) соответствующего периода, указанного на получение(продление) разрешения трудовому иммигранту. Уплата предварительного платежа по ИПН производится трудовым иммигрантом, являющимся домашним работником –резидентом РК, по месту пребывания до получения (продления) разрешения. По окончании налогового периода, указанном в подпункте 3-1) пункта 1 ст.184, трудовыми иммигрантами, являющимися домашними работниками –резидентами РК, исчисление суммы ИПН производится путем применения ставки, установленной п.1 ст.158 Кодекса, у облагаемой сумме дохода.

Облагаемая сумма дохода определяется как сумма доходов, полученных (подлежащих получению) от выполненных работ (оказания услуг), уменьшенная на сумму минимального размера заработной платы, установленного законом о республиканском бюджете и действующего на 1 января соответствующего финансового года, исчисленную на каждый месяц работ (оказания услуг) соответствующего периода, указанного в разрешении трудовому иммигранту.

Сумма предварительных платежей , уплаченная трудовым иммигрантом, являющимся работником-резидентом РК, в бюджет в течение налогового периода , засчитывается в счет уплаты ИПН, исчисленного за налоговый период.

В случае, если сумма уплаченных в течение налогового периода предварительных платежей по ИПН превышает сумму индивидуального подоходного налога, исчисленную за отчетный налоговый период, то сумма такого превышения не является суммой излишне уплаченного ИПН и возврату или зачет не подлежит.

В случае, если сумма уплаченных в течение налогового периода предварительных платежей по ИПН меньше суммы индивидуального подоходного налога, исчисленной за отчетный налоговый период, то исчисление ИПН отражается в декларации по ИПН и уплата по ИПН осуществляется трудовым иммигрантом, являющимся домашним работником-резидентом РК, по месту пребывания не позднее десяти календарных дней после срока представления декларации по ИПН, предусмотренного пунктом 2 ст.186 Кодекса.

Таким образом, вышеизложенное свидетельствует о том, что несмотря на заверения законодателей об упрощении порядка получения разрешения на трудоустройство неквалифицированной рабочей силы, а именно к ним отнесены работники, занятые в домашнем хозяйстве, вышеперечисленное свидетельствует об обратном.

Более того, налицо нарушение п.4 ст.12 Конституции РК «иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике Казахстан теми же правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международным договорами.

Во-первых, изначально вышеуказанный закон ставит иностранного гражданина в неравное положение по сравнению с гражданами страны, которые сами решают, кем и где им работать или не работать вообще, процедура трудоустройства решается работодателем и претендентом на вакантную должность в зависимости от квалификационных иных требований работодателя.

Следовательно, возложение на государственный орган права дачи или отказа в выдаче разрешения на трудоустройство, регламентирование сроков ограничивает право трудового иммигранта на свободу труда, сводный выбор рода деятельности профессии.

Далее, взимание предварительного платежа по индивидуальному подоходному налогу как при трудоустройстве, затем при продлении сроков с новыми перерасчетами на продлеваемый срок, считаю дискриминационными, незаконными и даже грабительскими поскольку человек еще даже не приступил к работе и неизвестно будет ли произведен с ним расчет работодателем и на какую сумму. В то же время, как это не парадоксально, излишне уплаченный ИПН возврату или зачету не подлежит, тогда как заниженная сумма ИПН в любом случае, путем включения в декларацию в течение 10-дней будет взыскана.

Такое положение по отношению к гражданину РК просто недопустимо и при обращении в надзорные, судебные органы –такие действия будут признаны незаконными и взысканная сумма подлежала бы возврату. На этом государство не ограничилось. Оно оставило право отзыва разрешения трудовому иммигранту за осуществление трудовой деятельности, не связанной с выполнением работ (оказанием услуг),

видимо не понимая, что такие нормы рассчитанные на трудоустройство квалифицированного иностранного работника, а не на работников занятых у работодателей – физических лиц в домашнем хозяйстве,

Возложив всю ответственность на работника, государство оградило себя от обязательств, в частности тех, которые приняли на себя, подписав многочисленные конвенции и международные документы по правам человека за судьбу трудовых иммигрантов объявив мораторий на проверку предприятий малого и среднего бизнеса, хотя непонятно, каким образом работа в домашнем хозяйстве работодателя относится к бизнесу.

В действительности, оторванность казахстанского Законодателя от жизненных реалий приводит к тому, что основная масса мигрантов, находящихся на территории страны и являющихся представителями неквалифицированной рабочей силы, находится вне правового поля, незаконно осуществляя трудовую деятельность.

В целом следует подчеркнуть, что иностранцу трудоустроиться в Казахстане можно только при наличии разрешения со стороны государства, которое выдается не ему самому, а казахстанскому работодателю, который имеет разрешительные документы на привлечение иностранной рабочей силы. Подобный подход основан на принципе защиты внутреннего (казахстанского) рынка труда, что в принципе является правом любого государства. Однако процедуры получения разрешения на привлечение иностранцев на работу, установленные законодательством, слишком обременительные и недостаточно логичные, что не каждый казахстанский работодатель может и желает пройти их от начала до конца, чтобы законно принять иностранца на работу.

Как показывает практика, имеются случаи отказа работодателей получать разрешение на привлечение иностранной рабочей силы, такие факты наблюдались в 3-х крестьянских хозяйствах Енбекшиказахского района Алматинской области, которые мы посетили в августе т.г. Фермеры сдают земли в аренду, что в принципе является нарушением законодательства РК, однако такой способ привлечения иностранной рабочей силы им более выгоден. При возникновении проблем решают вопросы с привлечением влиятельных посредников. О сложностях свидетельствовали и работодатели, с которыми встречались во время участия при выдаче разрешительных документов и во время рейдов по

месту работы иностранных граждан в шести районах г. Алматы и двух сельских районах Алматинской области в апреле-июне т.г., а также статистические данные за 8 месяцев т.г

Согласно статистическим данным УМП ДВД г.Алматы по состоянию на указанный период в г.Алматы зарегистрированы – 139512 иностранцев, из них- 40688 граждан дальнего зарубежья, 98824 человек- граждане ближнего зарубежья

С 12.04г.-с момента вступления ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам трудовой миграции» и Приказа МВД РК за № 76 от 08. 02.2014г. «Об утверждении Правил выдачи, продления и отзыва разрешений трудовому иммигранту, а также регистрации, формированию и ведению дакто-фото учетов трудовых иммигрантов» подразделениями УМП г. Алматы на территории г.Алматы выдано всего 4818 разрешений, из них гражданам республик : Азербайджана -1-, Армении-1, Грузии-1, Кыргызстана -104, Таджикистана -148, Узбекистана -4554. Продлено за этот период – 360 разрешений, из них: 329 –гражданам Узбекистана, 26- гражданам Таджикистана.

За нарушение миграционного законодательства РК к административной ответственности привлечены 7878 иностранцев, из них 965 человек- граждане дальнего зарубежья, 6913 - граждане ближнего зарубежья, из них граждане Кыргызстана- 532 человек. Привлечены к административной ответственности за нарушения привлечения иностранной рабочей силы 267 работодателей.

На учете в органах УМП на получение удостоверения вида на жительство стоят 1531 граждан Кыргызской Республики . Получили удостоверения и поставлены на учет -222 гр-на КР и 1 чел.- лицо без гражданства.

Серьезнейшей проблемой казахстанского законодательства остается проблема отсутствия законодательно закреплённого определения трудящегося-мигранта и последующей законодательной регламентации статуса трудящегося-мигранта, хотя ратифицировала и/или утвердила ряд международных соглашений содержащих определение «трудящегося-мигранта». Как следствие, законодательство не регламентирует соответствующий правовой статус со всеми его характерными особенностями .

Сфера здравоохранения

Отмечая проблемные стороны трудовой миграции, нельзя не затронуть санитарно-эпидемиологические нормы проживания в обществе. Медицинское освидетельствование не является функцией контрольно-пропускных пунктов и в дальнейшем при найме работодатель не спрашивает у трудящегося-мигранта медицинскую справку о состоянии его здоровья. Элементарная норма при приеме на работу, наличие снимка флюорографии, могла бы стать минимальным гарантом социальной безопасности в контексте интегрирования в принимающее сообщество.

Возможности доступа к бесплатной медицинской помощи для иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно или временно проживающих на территории Республики Казахстан, ограничены определенным гарантированным объемом бесплатной помощи, гораздо меньшим, чем для граждан Казахстана. Постановлением Правительства от 26 ноября 2009 года №1937 утвержден перечень острых заболеваний, представляющих опасность для окружающих, при которых иностранцы и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Казахстан, имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи по заболеваниям: дифтерия; корь; краснуха; коклюш; скарлатина; ветряная оспа; эпидемический паротит; паратифы А, В, С; полиомиелит; острые респираторные вирусные инфекции; грипп; менингококковая инфекция; холера; брюшной тиф; туберкулез; легочная форма сибирской язвы; чума; геморрагические вирусные лихорадки; вирусные гепатиты А, Е; малярия; группа острых кишечных инфекций. Их действие распространяется как на постоянно, так и на временно проживающих в Казахстане иностранных граждан и лиц без гражданства. В общем случае данный перечень применим также и к трудящимся-мигрантам с неурегулированным статусом. В то же время данный перечень не предусматривает бесплатного оказания скорой медицинской помощи, которая гарантировалась ранее действовавшими Правилами получения медицинской помощи иностранцами и лицами без гражданства, находящимися на территории Республики Казахстан от 16 октября 2006 года № 99714.

В соответствии с Законом Республики Казахстан «О миграции населения» мигрант - лицо, въехавшее в Республику Казахстан и выехавшее

из Республики Казахстан, а также переселяющееся внутри Республики Казахстан вне зависимости от причин и длительности. В здравоохранении принят более конкретный термин- иногородний пациент.

В соответствии со статьей 2 «Соглашения об оказании медицинской помощи гражданам государств - участников Содружества Независимых Государств» таковая оказывается: при внезапных острых состояниях и заболеваниях, угрожающих жизни больного или здоровью окружающих; несчастных случаях, отравлениях, травмах; родах и неотложных состояниях в период беременности; с момента, когда устранена угроза жизни больного или его здоровью окружающих и возможна его транспортировка, дальнейшее оказание медицинской помощи осуществляется на платной основе. Возможность безопасной транспортировки определяется клинико-экспертной комиссией ЛПУ, которая несет юридическую ответственность за правильность заключения о транспортабельности.

Нерегулируемая трудовая иммиграция в Казахстане

Наряду с законно привлекаемой иностранной рабочей силой в Казахстане распространена нерегулируемая трудовая иммиграция (законный въезд в страну и незаконная занятость мигрантов). Численность незаконных мигрантов.

Трудящиеся-иммигранты заняты в основном в строительстве, торговле, сфере обслуживания, сельском хозяйстве, в секторе домашних услуг РК.

Низкий размер квоты и проблемы с ее получением вынуждают работодателей нелегально использовать иностранную рабочую силу, при этом нарушая законодательство и права трудящихся-мигрантов. Повсеместно имеются факты нарушения прав мигрантов; недостаточная эффективность занятости трудящихся-мигрантов ставит задачу анализа международной и национальной нормативно-правовой базы регулирования трудовой миграции, а также изучения практики реализации социальных и трудовых, культурных прав мигрантов.

При прохождении соответствующей регистрации, наличии миграционной карты, иностранцы вправе осуществлять любую деятельность, не противоречащую законодательству, в том числе трудовую. Если граждане стран СНГ находятся на территории

Казахстана без регистрации и занимаются трудовой деятельностью, то налицо нелегальная трудовая миграция.

Практика показывает, что в настоящее время основной проблемой во взаимоотношениях между казахстанскими работодателями и иностранными работниками является отказ работодателя официально оформлять трудовые отношения с работниками. Это создает серьезные трудности для работника в доказывании наличия трудовых правоотношений между сторонами и препятствует его обращению в правоохранительные органы и суд за защитой и восстановлением своих нарушенных прав. Таким образом, если трудовые отношения не оформлены официально, и работник подвергается принудительному труду, то разногласия между работодателем и работником могут быть признаны трудовым спором только тогда, когда работник докажет, что состоял в фактических трудовых правоотношениях с работодателем. Очевидно, что на практике лицу, подвергшемуся принудительному труду, доказать наличие фактических трудовых правоотношений между ним и работодателем без помощи профессионального юриста практически невозможно. Однако, даже профессиональному юристу, заинтересованному в оказании помощи жертве принудительного труда, крайне сложно доказать данный факт в силу отсутствия законодательно закрепленных процедур и механизмов по выявлению и расследованию случаев принудительного труда. Поэтому необходимо совершенствовать правовой механизм легализации трудовой деятельности трудящихся-мигрантов.

Следует подчеркнуть, что согласно Трудовому кодексу Республики Казахстан работники имеют право заключать, изменять и расторгать индивидуальный трудовой договор с работодателем в установленном порядке.

В связи с тем, что механизм временной регистрации иностранцев из тех стран, с которыми Казахстан имеет безвизовый режим сложный, необходимо сделать регистрацию уведомительной и увеличить сроки временной регистрации, расширить статус прибывающих иностранцев в увязке со сроками пребывания и деятельностью в Казахстане.

Как показывает практика, один и тот же мигрант в среднем работает в Казахстане около 4 – 5 лет. Однако не может доказать пребывание в такой срок. Необходимо разработать механизм учета повторной регистрации иностранцев из ближнего зарубежья, чтобы

можно было видеть, сколько в целом мигрант уже пребывает в Казахстане.

Поскольку немалое количество трудящихся-мигрантов находятся в Казахстане с семьями, то не исключено, что они придерживаются долгосрочных стратегий пребывания. Отсюда встает вопрос об адаптации таких мигрантов в казахстанское общество, выведения из маргинального положения и избегания появления постоянных миграционных анклавов в городах республики.

Национальные механизмы защиты прав трудящихся-мигрантов нуждаются в серьезной корректировке и должны быть направлены на обеспечение соблюдения основных принципов защиты прав человека, трудящиеся-иммигранты должны быть обеспечены комплексом социальных и трудовых прав в соответствии с ратифицированными между народными документами.

Одним из решений проблемы можно было бы трансформирование разрешительной системы в уведомительную, учитывая факт, что значительное количество трудовых иммигрантов находятся в Казахстане продолжительное время (5 – 8 лет), кроме того следует механизм официального разрешения на труд сделать доступным.

Уважаемые участники Форума, думаю у вас нет сомнений в том, что законодательство Республики Казахстан в принципе предусматривает, кроме уже перечисленных мною, и другие права трудящихся, как граждан своей страны, так и трудящихся иммигрантов, в том числе право на собственность, на жилье, на свободу объединений; на социальное и пенсионное обеспечение де-юре, но это совсем не означают, что они будут обеспечены де-факто. При этом, в отношении неурегулированных трудящихся мигрантов находящихся в стране де – факто, в случае проявления незаконных действий со стороны сотрудников государственных органов или частных лиц в их отношении, они не будут признаны де-юре, поскольку из-за нарушения установленных правил регистрации и пребывания . на территории нашего государства они не значатся.

Жизнь доказывает, что правильная политика и институциональная структура не являются синонимами добросовестного управления властными органами. Целенаправленные изменения, вносимые в течение ряда лет в национальное законодательство, в том числе и в области миграционной политики, особенно за последние два года, не

свидетельствует о политической воле государства по выполнению гарантированных Конституцией Республики прав граждан страны, в том числе и трудящихся-мигрантов.

В этой связи, на мой взгляд, не следует строить особых иллюзий относительно больших возможностей и рассчитывать на обеспечение прав иностранных граждан, в частности, трудовых иммигрантов, в Казахстане.

Относительно прав трудящихся–мигрантов последние изменения миграционного законодательства свидетельствуют больше об ужесточении, чем об упрощении порядка осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан, сведении к минимуму прав мигрантов при трудоустройстве, занятии предпринимательской деятельностью, в получении образования и других жизненно-важных потребностей. Должны настораживать массовые нарушения прав иммигрантов, когда обвиняемой стороной становятся сами страдальцы. Государственных чиновников могут подвинуть на действия, и то не всегда, только из ряда вон выходящие факты.

Поэтому хочу обратить внимание участников Форума на следующие обстоятельства. Безусловно, ответственность за соблюдением законов в большей степени лежит на государстве, однако следует в равной степени учитывать важную роль самих иммигрантов в соблюдении законодательства страны пребывания. Люди обязаны не только знать свои права, но и свои обязанности, уметь предвидеть возможные последствия, как положительные, так и отрицательные, учиться навыкам самозащиты, и к этому готовиться заранее, еще перед выездом в другую страну.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. В целях формирования международно-правовой базы и совершенствования национального законодательства в соответствии с международными стандартами в области защиты прав трудящихся-мигрантов, рекомендуем Правительству и Парламенту Республики Казахстан ратифицировать :

- Конвенцию №97 «О трудящихся-мигрантах» от 1949 года;
- Конвенцию №143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» 1975 года.

- Конвенцию ООН о борьбе с дискриминацией в области образования.

-Рекомендуем развивать трехстороннее сотрудничество в рамках Единого экономического пространства (с консультациями со странами ЕврАзЭС) в области условий безопасности и оплаты труда, социального обеспечения и защиты прав трудящихся-мигрантов и членов их семей.

- Отменить необходимость получения специального разрешения для трудящихся иммигрантов на получение права на трудоустройство в домашнем хозяйстве

- Увеличить срок регистрации для трудоустройства до года , отменить необходимость периодического продления срока пребывания в РК

- Отменить предварительную оплату ИПН. Обязать работодателя перечислять налоги с реального заработка работника ежемесячно .

- Обязать работодателя официально оформлять трудовые отношения с работниками с момента принятия на работу в соответствии с действующим законодательство РК.

**Асия Калиева, президент ОФ «Общественная позиция»г.Алматы.
Республика Казахстан.**