

Сабенова Л.П.

Национальный центр по правам человека

Казахстан, Астана

(e-mail: sabenovalyazzat@gmail.com)

МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗАЩИТЫ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ

Аннотация. В данной статье рассмотрена новая Концепция миграционной политики, которая утверждена на 2023-2027 годы, в ней предусмотрены 7 основных направлений, в том числе 2 направления, связанные с правами мигрантов. Эффективность законодательства в сфере защиты прав мигрантов и его практическое применение предусмотрено в Законе Республики Казахстан «О миграции населения». На основании Конституции, международных обязательств в области прав человека и национального законодательства, Республика Казахстан обеспечивает защиту прав мигрантов в сфере миграционных процессов. В этой статье автор рассматривает не только о правах иммигрантов, но и об эмигрантах, переехавших из своей страны в другую.

Ключевые слова: миграционная политика, права мигрантов, защита прав трудящихся мигрантов, миграционное законодательство.

Sabenova L.P.

National Center for Human Rights

Kazakhstan, Astana

(e-mail: sabenovalyazzat@gmail.com)

FOREIGN EXPERIENCE IN THE FIELD OF PROTECTION OF SOCIAL AND LABOR RIGHTS OF MIGRANTS WORKERS

Annotation. This article considers the new Concept of Migration Policy, which is approved for 2023-2027, it provides for 7 main directions, including 2 directions related to the rights of migrants. The effectiveness of legislation in the sphere of protection of migrants' rights and its practical application is stipulated in the Law of the Republic of Kazakhstan «On Migration of Population». Based on the Constitution, international human rights obligations and national legislation, the Republic of Kazakhstan ensures the protection of migrants' rights in the sphere of migration processes. In this article, the author considers not only about the rights of immigrants, but also about emigrants who moved from their country to another.

Keywords: migration policy, migrants' rights, protection of migrant workers' rights, migration legislation.

Л.П. Сабенова

Адам құқықтары жөніндегі ұлттық орталық

Қазақстан, Астана

(e-mail: sabenovalyazzat@gmail.com)

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ КӨШІ-ҚОН САЯСАТЫ: ЕҢБЕКШІ МИГРАНТТАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТАРЫН ҚОРҒАУ ТИІМДІЛІГІ

Аннотация. Бұл мақалада 2023-2027 жылдарға бекітілген Көші-қон саясатының жаңа тұжырымдамасы қарастырылады, оның ішінде негізгі 7 бағыты беріледі, мигранттардың құқықтарына тиісті 2 бағытына тоқталады. Заңнамадағы мигранттардың құқықтарын қорғау саласындағы нәтижелілігі «Халықтың көші-қоны» туралы Қазақстан Республикасы Заңында жазылған мигранттардың құқықтарын тәжірибе жүзінде қолданылуы көрсетіледі. Қазақстан Республикасы өзінің Конституциясына, адам құқықтары саласындағы халықаралық міндеттемелеріне және ұлттық заңнамасына сүйеніп отырып, көші-қон процестері саласында мигранттардың құқықтарын сақтау кепілдігін қамтамасыз етеді. Автор бұл мақалада тек иммигранттардың құқықтары жайында ғана емес, өз елімізден өзге елге көшкен эмигранттар туралы да сөз қозғайды.

Түйін сөздер: көші-қон саясаты, мигранттардың құқықтары, еңбекші мигранттардың құқықтарын қорғау, көші-қон заңнамасы.

Демографическое перемещение населения является многослойным и комплексным процессом, охватывающим как внутренние, так и внешнее перемещения населения. Республика Казахстан выступает как страна происхождения, так и страна назначения мигрантов, а его миграционная политика ориентирована на решение целого ряда социальных, экономических и демографических проблем.

Миграционные процессы оказывают воздействие на множество сфер общественной жизни, влекущих как положительные, так и отрицательные последствия, что может стать причиной конфликтов и противоречий. Вопросы миграции (внутренняя и внешняя) занимают ключевое стратегическое положение в Республике Казахстан. В этой связи постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 ноября 2022 года утверждена Концепция миграционной политики на 2023-2027 годы [1].

В то же время Концепция уже включает реализованные инновационные подходы: благодаря карте «Ата жолы», есть возможность обеспечить страну высококвалифицированными трудящимися мигрантами (эмигрантами) и укрепить связи с исторической родиной и сохранения национальных традиций, который дает право на постоянное проживание на территории республики без потери их текущего гражданства в течение до 10 лет для этнических казахов. Карта «Ата жолы» предоставляется этническим казахам, проживающим за пределами Казахстана, в первую очередь являющимся профессионалами высокого уровня или реализовавшим успешные бизнес-кейсы в своих странах.

Вместе с этим наряду с гражданами России и Монголии, заинтересованность проявили этнические казахи из США и стран Европейского союза. В 2023 году карту «Ата жолы» получили 44 этнических казаха, из них 24 обладают востребованными профессиями и 20 являются предпринимателями. В 2024 году карту получили 57 этнических казахов, из них 31 обладает востребованными профессиями и 26 являются предпринимателями, в коммерческом секторе выдано более 10,7 тыс. разрешений на привлечение иностранных специалистов.

Концепция предусматривает реализацию 7 направлений, и остановимся на двух: выполнение международных обязательств по работе с мигрантами и защита прав трудовых мигрантов (эмигранты).

Впервые за 10 лет в 2023 году во внешней миграции наблюдается положительная динамика. На 1 декабря 2023 года сальдо миграции составило +8,3 тыс. человек. В страну прибыло 23 тыс. человек, выехало 15 тыс. В разрезе стран миграционный прирост приходится в основном на СНГ и Китай [2].

Рассмотрим вопрос о степени обеспечения правовой защиты мигрантов. Надо признать, что оценка влияния миграции на обеспечение прав мигрантов усложняется множеством факторов: отсутствие официального трудового договора, что приводит к эксплуатации, задержкам или невыплате заработной платы, ухудшенные условия труда, несоответствующие стандарты безопасности и санитарные нормы, отказ в предоставлении отпусков, выходных или сверхурочной оплаты и т.д.

Республика Казахстан, опираясь на свою Конституцию, международные обязательства в области прав человека и национальное законодательство, обеспечивает гарантии соблюдения прав человека в сфере миграционных процессов.

Однако, на практике выявляются многочисленные случаи нарушения миграционного законодательства, в которых участвуют иностранные граждане, мигранты, граждане Казахстана и лица без гражданства.

В настоящее время в стране сформирована нормативная база, которая позволяет защищать интересы иностранцев. К примеру, за незначительные правонарушения предусмотрено предупреждение, выдворение осуществляется только по решению суда, а за последние несколько лет процедура регистрации иностранцев значительно упрощена, приняты меры по снижению административных процедур. Иностранные инвесторы полностью освобождены от регистрации в миграционной полиции. Регистрацию граждан 48 развитых стран осуществляет Пограничная служба при въезде и охватывает весь период пребывания без

необходимости повторного обращения при смене места проживания. Вместе с тем для граждан 19 стран с правом безвизового въезда на срок до 15 дней установлен аналогичный порядок (Постановление Правительства РК №190 от 7 апреля 2016 года). Граждане 34 стран-членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) также получили право на упрощенный въезд в рамках Конституционного закона РК «О международном финансовом центре «Астана».

Устраняются причины нелегальной миграции и создаются условия для защиты трудовых мигрантов. Важным шагом стало изменение в 2013 году Закона РК «О миграции населения», позволяющее мигрантам легально работать у физических лиц.

Все эти изменения обеспечивают упрощенный и четко регламентированный законодательством процесс регистрации иностранных граждан.

Одновременно наравне с международными организациями в стране также играет роль в защите прав мигрантов Уполномоченный по правам человека в РК (УПЧ). Институт УПЧ активно работает над продвижением и защитой прав мигрантов, обеспечивая соблюдение международных стандартов и оказывая необходимую правовую помощь. Благодаря Уполномоченному 1273 ребёнка получили документы о рождении и смогли получить доступ к образовательным и социальным услугам в рамках совместного проекта «Защита детей в миграционных процессах», Европейского Союза и Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) Министерства образования и науки (Комитет по охране прав детей) и Министерства внутренних дел [3].

В течение 2024 года в офис УПЧ регулярно поступали обращения от мигрантов. Большинство из них касались ограничений на выезд в соседние страны, вопросов депортации и необходимости получения разрешений на временное проживание. Уполномоченный по правам человека активно содействовал в решении этих проблем, предоставляя помощь и поддержку в рамках своих полномочий.

Работодатель обязан обеспечивать работникам условия труда в соответствии с

трудовым законодательством Республики Казахстан, трудовым и коллективным договорами.

Одним из основных принципов трудового законодательства является запрещение дискриминации в сфере труда и равенство прав и возможностей работников, которое распространяется на работников и работодателей, расположенных на территории Республики Казахстан, в том числе и на трудящихся-мигрантов. Трудовой мигрант имеет право на рабочее место, оборудованное в соответствии с требованиями по безопасности и охране труда, обеспечение санитарно-бытовыми помещениями, средствами индивидуальной и коллективной защиты в соответствии с требованиями по безопасности и охране труда, а также трудовым и коллективным договорами. Таким образом, действующим трудовым законодательством Республики Казахстан урегулированы все необходимые права работников на достойные и безопасные условия труда.

Также в Казахстане действует организация, занимающаяся решением специфических субрегиональных миграционных вопросов и анализом возникающих тенденций. Международная организация по миграции (МОМ) начала свою деятельность в Казахстане 2 декабря 2002 года. Как Страновой офис с Координирующими функциями для Центральной Азии.

Эксперты МОМ в Казахстане отметили, что жертвы торговли людьми и трудовые мигранты зачастую работают без должного обучения и средств индивидуальной защиты (СИЗ), что увеличивает риск травм. СИЗ использовались редко, а климатические условия добавляли сложностей. Жертвы торговли людьми сталкивались с более жестким контролем рабочего дня и ограниченными перерывами, тогда как мигранты имели больше свободы в управлении своим временем.

В Казахстане действует обязательное страхование ответственности работодателя, распространяющееся на всех работников. При отсутствии страхования ущерб компенсирует работодатель [4].

Государства-члены предоставляют трудящимся и членам их семей право на бесплатную экстренную медицинскую

помощь, как и гражданам страны трудоустройства, независимо от наличия страховки. В рамках Соглашения СНГ, заключенного Казахстаном в 1997 году, гражданам стран СНГ скорая и неотложная помощь предоставляется бесплатно и в полном объеме в случае угрозы жизни или здоровья. После стабилизации состояния дальнейшее лечение оплачивается.

Право на юридическую помощь отражено в Конституции и Уголовно-процессуальном кодексе РК. Правовые процедуры отличается тем, что с одной стороны стоит государство с его органами, а с другой — человек, часто не имеющий юридических знаний. Обвиняемым предоставляется больше возможностей для защиты, чем потерпевшим. Система бесплатной юридической помощи улучшается, но продолжает подвергаться критике из-за проблем с оплатой, выбором получателей помощи и администрированием.

Важное место в национальной системе защиты прав человека занимают неправительственные правозащитные организации (НПО). НПО играют ключевую роль в защите прав мигрантов, работая с уязвимыми группами населения. Они проводят правозащитный мониторинг, выявляют нарушения прав человека и предлагают улучшения законодательства. В борьбе с торговлей людьми НПО являются лидерами практических инициатив и оказывают помощь жертвам. С 2000 года казахстанские НПО и международные организации активно участвуют в противодействии торговле людьми через информационные кампании и тренинги, что повысило осведомленность населения. В Казахстане работает 46 кризисных центров, включая государственные и НПО, которые предоставляют помощь жертвам насилия и торговле людьми. В свою очередь, для обеспечения трансферта знаний и повышения квалификации казахстанских работников в 2023 году Комитетом по миграции Министерства труда и социальной защиты населения РК внедряется комплекс мер, направленных на привлечение иностранной рабочей силы (ИРС): установлен упрощенный порядок получения виз и вида на жительство для специалистов, обладающих востре-

бованными профессиями; пересмотрены требования к поиску кадров на внутреннем рынке для работодателей, привлекающих ИРС через внутрикорпоративный перевод; предусмотрена возможность получения единого разрешения на привлечение иностранной рабочей силы, действующего одновременно в нескольких регионах. Эти изменения направлены на упрощение процедур, развитие кадрового потенциала и удовлетворение потребностей экономики страны в квалифицированных специалистах.

Казахстан также принимает меры для защиты прав своих эмигрантов за рубежом. Важным аспектом является обеспечение прав граждан Казахстана, работающих и проживающих в других странах, включая доступ к социальной защите, медицинской помощи и правовой поддержке. Казахстан активно сотрудничает с международными организациями, чтобы улучшить условия для своих граждан за границей, а также предоставляет консульскую помощь и поддержку в случае нарушений их прав. При этом в 2024 году продолжается работа по заключению соглашений с Турцией, ОАЭ, США, Великобританией, Южной Кореей, Израилем для обеспечения трудовых и социальных прав мигрантов из Казахстана [2].

Исходя из вышеизложенного, можно заключить, что в Казахстане предпринимаются значительные усилия для защиты прав мигрантов, однако, как и в любой другой стране, не исключены случаи нарушения этих прав. В то же время, несмотря на существующие проблемы, государственные органы и неправительственные организации активно работают над предотвращением негативных явлений, таких как незаконная миграция и эксплуатация мигрантов. Данная работа включает в себя совершенствование законодательства, улучшение механизмов контроля и предоставление социальных и правовых услуг. Ожидается, что в будущем эти усилия будут способствовать дальнейшему укреплению правовой защиты мигрантов и созданию более безопасных условий для их жизни и работы в стране.

Список использованных источников:

1. «В Казахстане утвердили Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2023 – 2027 годы» // Режим доступа: <https://www.zakon.kz/sobytiia/6381095-v-kazakhstane-utverdili-kontseptsiyu-migratsionnoy-politiki-na-2023--2027-gody.html> (29.11.24 г.).
2. О реализации Концепции миграционной политики // Режим доступа: <https://www.gov.kz/memleket/entities/kqon/press/news/details/693083?lang=ru> (29.11.24 г.).
3. «1273 ребёнка-мигранта получили документы о рождении и получили доступ к социальным услугам и образованию» // Режим доступа: <https://www.gov.kz/memleket/entities/ombudsman/press/news/details/379415?lang=ru> (03.12.24 г.).
4. Закон РК от 30.12.2009 г. № 234 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам обязательного и взаимного страхования, налогообложения» (03.12.24 г.)

References

1. «V Kazahstane utverdili Konceptii migracionnoj politiki Respubliki Kazahstan na 2023 – 2027 gody» // Rezhim dostupa: <https://www.zakon.kz/sobytiia/6381095-v-kazakhstane-utverdili-kontseptsiyu-migratsionnoy-politiki-na-2023--2027-gody.html> (29.11.24 g.).
2. O realizacii Konceptii migracionnoj politiki // Rezhim dostupa: <https://www.gov.kz/memleket/entities/kqon/press/news/details/693083?lang=ru> (29.11.24 g.).
3. «1273 rebjonka-migranta poluchili dokumenty o rozhdenii i poluchili dostup k social'nym uslugam i obrazovaniju» // Rezhim dostupa: <https://www.gov.kz/memleket/entities/ombudsman/press/news/details/379415?lang=ru> (03.12.24 g.).
4. Zakon RK ot 30.12.2009 g. № 234 «O vnesenii izmenenij i dopolnenij v nekotorye zakonodatel'nye akty Respubliki Kazahstan po voprosam objazatel'nogo i vzaimnogo strahovanija, nalogooblozhenija» (03.12.24 g.)

Сведения об авторах/ Авторлар туралы мәліметтер / Information about the authors

Сабенова Ляззат Палтабековна

Лауазымы: Адам құқықтары жөніндегі ұлттық орталық, Халықаралық ынтымақтастық және көшіп-конушылардың құқықтарын қорғау бөлімінің сарапшысы
Пошталық мекен-жайы: 071400, Қазақстан Республикасы, Астана қаласы
Ұялы.тел +7 (702) 786 76 96
E-mail: sabenovalyazzat@gmail.com

Сабенова Ляззат Палтабековна

Должность: Национальный центр по правам человека, Эксперт Отдела международного сотрудничества и защиты прав мигрантов
Почтовый адрес: 071400, Республика Казахстан, г.Астана
Сот.тел: +7 (702) 786 76 96
E-mail: sabenovalyazzat@gmail.com

Sabenova Lyazzat Paltabekovna

Position: National Center for Human Rights, Expert of Department of International cooperation and protection of migrants' rights division
Mailing address: 071400, Republic of Kazakhstan, Astana
Mobile phone: +7 (702) 786 76 96
E-mail: sabenovalyazzat@gmail.com