



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ТҰҢҒЫШ ПРЕЗИДЕНТІ - ЕЛБАСЫНЫҢ ҚОРЫ

«ҒЫЛЫМ ЖӘНЕ БІЛІМ – 2017»

студенттер мен жас ғалымдардың
XII Халықаралық ғылыми конференциясының
БАЯНДАМАЛАР ЖИНАҒЫ

СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ

XII Международной научной конференции
студентов и молодых ученых
«НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ – 2017»

PROCEEDINGS

of the XII International Scientific Conference
for students and young scholars
«SCIENCE AND EDUCATION - 2017»



14th April 2017, Astana



**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ БІЛІМ ЖӘНЕ ҒЫЛЫМ МИНИСТРЛІГІ
Л.Н. ГУМИЛЕВ АТЫНДАҒЫ ЕУРАЗИЯ ҰЛТТЫҚ УНИВЕРСИТЕТІ**

**«Ғылым және білім - 2017»
студенттер мен жас ғалымдардың
XII Халықаралық ғылыми конференциясының
БАЯНДАМАЛАР ЖИНАҒЫ**

**СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ
XII Международной научной конференции
студентов и молодых ученых
«Наука и образование - 2017»**

**PROCEEDINGS
of the XII International Scientific Conference
for students and young scholars
«Science and education - 2017»**

2017 жыл 14 сәуір

Астана

УДК 378

ББК 74.58

Ғ 96

Ғ 96

«Ғылым және білім – 2017» студенттер мен жас ғалымдардың XII Халықаралық ғылыми конференциясы = The XII International Scientific Conference for students and young scholars «Science and education - 2017» = XII Международная научная конференция студентов и молодых ученых «Наука и образование - 2017». – Астана: <http://www.eni.kz/ru/nauka/nauka-i-obrazovanie/>, 2017. – 7466 стр. (қазақша, орысша, ағылшынша).

ISBN 978-9965-31-827-6

Жинаққа студенттердің, магистранттардың, докторанттардың және жас ғалымдардың жаратылыстану-техникалық және гуманитарлық ғылымдардың өзекті мәселелері бойынша баяндамалары енгізілген.

The proceedings are the papers of students, undergraduates, doctoral students and young researchers on topical issues of natural and technical sciences and humanities.

В сборник вошли доклады студентов, магистрантов, докторантов и молодых ученых по актуальным вопросам естественно-технических и гуманитарных наук.

УДК 378

ББК 74.58

ISBN 978-9965-31-827-6

©Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия
ұлттық университеті, 2017

ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

Шәріпов Қанат Сүлейменұлы

kanatsharip@mail.ru

Магистрант юридического факультета ЕНУ им. Л.Н.Гумилева, Астана, Казахстан

Научный руководитель – С.Б. Жаркенова

Миграция на современном этапе представляет собой не только социально-экономическое, но и нормативно-правовое, социально-психологическое, этнографическое, политическое явление, которое нельзя назвать однозначным ни по своей сущности, ни по содержанию [1].

Сегодня формируются качественно новые миграционные потоки, появление которых обусловлено складывающейся политической и экономической обстановкой в мире. При этом наблюдается постоянный рост миграционных потоков.

По оценкам ООН, число международных мигрантов в 2015 г. достигло 244 млн. человек (в 2000 г. было 175 млн. мигрантов). Согласно данным ООН, рост числа международных мигрантов превышает темпы роста мирового населения. В результате доля мигрантов среди общего числа жителей планеты в 2015 году достигла 3,3% против 2,2% в 2000 году [2].

В современном понятийном аппарате отсутствует единое представление о миграции как научной категории. В современной науке теоретическое обобщение проблем миграции носит фрагментарный характер, что связано с отсутствием полных и достоверных данных о мигрантах, миграционных потоках и процессах. Одной из наиболее серьезных проблем при анализе миграции является нелегальная миграция, поскольку в основе ее мотивации практически всегда лежит нелегальное трудоустройство. Незаконность этой формы миграционного передвижения связана либо с нарушением режима въезда, либо с нарушением режима пребывания в стране въезда. Также серьезную проблему представляет сложность определения количественных параметров этого явления, так как при определении масштабов нелегальной миграции применяют метод косвенных административных оценок, экспертные оценки, выборочные исследования и т.п.

Обобщив различные теоретические подходы к проблеме миграции, можно в общем определить сущность миграции, представляющее собой перераспределение населения, связанное с его перемещением по территории одной страны или между государствами, имеющее общественную значимость. Термином «миграция» (от лат. *migratio* - переселение) обозначают перемещение населения в пределах одной страны (внутренняя миграция) или из одной страны в другую (международная миграция) [1].

Феномен миграции населения является сложным и многогранным процессом, имеющим в последние годы четко выраженные правовые, политические, экономические и социальные детерминанты. Следует отметить, что ни под воздействием усилий ООН, ни без них в научной литературе по миграции так и не установилось единое научное и правовое определение термина «международная миграция». Как это ни парадоксально, до сих пор не существует единого определения понятия «международный мигрант».

В течение нескольких десятилетий ООН, в частности Международная Организация Труда (МОТ), активно пытается разработать и внедрить в международную статистику единое определение терминов «международный мигрант», «миграция» и обеспечить единый способ регистрации информации, касающейся эмиграции и иммиграции. Первым шагом в этом направлении были рекомендации Международной конференции по труду 1922 г., которые носили самый общий характер. В 1932 г. этой теме была посвящена работа Международной конференции по миграционной статистике, организованной МОТ. Решение конференции

гласило: «В принципе каждый акт отъезда из одной страны в другую на определенное время, за исключением туристических поездок, должен быть включен в статистику миграции». В поисках критерия, разграничивающего постоянную и временную миграцию, на этой конференции было предложено, чтобы «при отъезде на срок один год и более миграция рассматривалась как постоянная» и «при отъезде на срок менее одного года миграция должна считаться временной, при этом приграничная миграция не учитывается». Однако отсутствие определения понятия «туристические поездки» сделало крайне затруднительным разграничение его от понятия «временная миграция» [3].

Кроме того, критерий продолжительности пребывания оказался явно недостаточным для определения некоторых категорий мигрантов: например, сезонные трудящиеся мигранты могут оставаться в стране назначения в течение более короткого срока, чем некоторые туристы или командированные. Значит, помимо продолжительности поездки в критерий определения международного мигранта должна быть включена и цель пребывания.

Таким образом, отсутствие единого стандарта в формулировке определения «международная миграция» привело к тому, что в разных странах существуют различные стандарты и характеристики международной миграции, в основу которых положена продолжительность пребывания и цель приезда. Это приводит к сохранению различных способов регистрации мигрантов в национальных статистиках и, соответственно, к несопоставимости данных, что затрудняет научный анализ международной миграции и разработку эффективной миграционной политики.

Следует отметить, что миграционные потоки носят в основном трудовой характер, их доля в 2015 году составила 53%. Миграция на постоянное место жительства в 2015 году составила 38%. Значительные потоки формирует образовательная миграция, ее доля составила в 2015 году 13%. Борьба за высококвалифицированные кадры и умы стала приоритетом миграционной политики не только развитых стран, но и быстрорастущих стран Азии, Европы и Латинской Америки [2].

Образовательная миграция становится важным фактором повышения конкурентоспособности стран и наращивания человеческого капитала. В мировой практике миграционная политика является комплексной, выступая как часть социально-экономической политики государства, направленная на решение проблем демографического роста (старение населения, снижение доли трудоспособного населения), а также на стимулирование экономического роста (трансферт высококвалифицированных специалистов).

Сегодня нет в мире страны, которая бы не столкнулась с проблемой миграции. Законодательство каждого государства определяет юридическую сущность миграции и обеспечивает правовое регулирование отношений, связанных с миграцией, в том числе с трудовой миграцией. В Казахстане международно-правовую базу регулирования миграционных процессов составляют основные международные конвенции и договоры в данной и смежных областях. Казахстан ратифицировал ряд международных конвенций, включающих положения по устранению дискриминации по признакам расы, цвета кожи, национальности, пола или религии, а также положения о равенстве возможностей и обращения в сфере труда и занятий. Это касается Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий, Конвенции МОТ № 100 о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности, Конвенции об искоренении всех форм дискриминации в отношении женщин и другие. В Казахстане также сформирована и работает национальная законодательная база, направленная на правовое регулирование миграции населения.

В государственной политике Республики Казахстан миграционная политика является одной из ее важных стратегических направлений и ориентирована:

– в сфере внешней миграции - на стимулирование этнической репатриации (оралманов) и на привлечение квалифицированных трудящихся-мигрантов;

– в сфере внутренней миграции – на решение проблем расселения населения по регионам в соответствии с потребностями экономики и с учетом демографической ситуации в них [2].

Миграционная политика Казахстана тесно увязана и согласована с экономической, демографической, национальной, региональной политикой и политикой занятости населения. Учитывая данное обстоятельство, Президент РК Н. Назарбаев в своем Послании народу Казахстана «Стратегия Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» обратил особое внимание на решение проблем миграции в Казахстане и на усиление контроля за миграционными потоками из сопредельных государств [4].

В «Плане нации - 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» Главы государства, под шагом №56 было предусмотрено создание благоприятного миграционного режима по примеру США, Канады, Австралии для привлечения высококвалифицированных специалистов из-за рубежа [5].

Целевыми ориентирами Казахстана в регулировании миграционных процессов являются: 1) приоритет экономических и демографических интересов страны при стимулировании притока или оттока мигрантов; 2) привлечение наиболее высококвалифицированных зарубежных специалистов; 3) обеспечение национальной безопасности - недопущение «трансферта бедности», роста социальной напряженности, вероятности проникновения экстремизма; 4) устранение фактов незаконной миграции, торговли людьми; 5) равенство и уважение прав человека. Тем самым, эффективная миграционная политика должна быть направлена на достижение баланса всех пяти целей. С учетом этого, Казахстану предстоит решать комплексную задачу создания современной системы управления миграцией, которая позволила бы предотвращать и устранять последствия незаконной миграции и фактов торговли людьми, оттока квалифицированных кадров за рубеж [2].

Основой правового регулирования вопросов миграции является Конституция Республики Казахстан, где закреплены неотъемлемые права и свободы человека: право свободного передвижения по территории Казахстана и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом; право выезда за пределы Республики, а для ее граждан – право беспрепятственного возвращения в Республику Казахстан (пункт 2 ст.21). Конституция РК 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) [6].

Ключевым законодательным актом, регулирующим общественные отношения в области миграции населения, определяющим правовые, экономические и социальные основы миграционных процессов, является Закон РК «О миграции населения» от 22 июля 2011 года со всеми внесенными изменениями и дополнениями [7].

В соответствии со статьей 4 Закона «О миграции населения» государственная политика в области миграции населения основывается на таких основных принципах, как: признание и гарантирование прав и свобод мигрантов в соответствии с Конституцией РК, законами и международными договорами; защита национальных интересов и обеспечение национальной безопасности; сочетание интересов личности, общества и государства; прозрачность регулирования миграционных процессов на основе обновления и многократности используемой информации; дифференцированный подход государства к регулированию различных видов иммиграции.

При этом основными задачами государственной политики в области миграции населения определены: защита прав и свобод мигрантов; организация рационального расселения оралманов с учетом интересов демографического и социально-экономического развития регионов; привлечение высококвалифицированной иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности в Республике Казахстан; защита внутреннего рынка труда путем квотирования привлечения иностранной рабочей силы; обеспечение интеграции

Казахстана в международный рынок труда; международное сотрудничество в сфере регулирования миграционных процессов, предупреждения и пресечения незаконной иммиграции и другие [7].

Задачи государственной политики в области миграции населения способствуют формированию действенного правового механизма государственного регулирования трудовой миграции. Это совокупность тех средств и методов, которые применяются для достижения эффективного правового регулирования трудовой миграции и заложены в нормах данного национального акта.

Правовое регулирование трудовой миграции нашло отражение в нескольких статьях Закона РК «О миграции населения» (ст.5-7 главы 1, ст. 34 – 43, 43-1 и 43-2 главы 6). В статье 34 приведены 4 категории иммигрантов, прибывающих с целью осуществления трудовой деятельности. Это: 1) иностранные работники – иммигранты, прибывшие или привлекаемые работодателями для осуществления трудовой деятельности на территории Казахстана, в том числе в рамках внутрикорпоративного перевода; 2) бизнес-иммигранты – иммигранты, прибывшие с целью осуществления предпринимательской деятельности в соответствии с законодательством Казахстана; 3) сезонные иностранные работники – иммигранты, привлекаемые на работу работодателями для выполнения сезонных работ, которые в силу климатических или иных природных условий выполняются в течение определенного периода (сезона), но не более одного года; 4) трудовые иммигранты – иммигранты, прибывшие в Казахстан в качестве домашних работников с целью выполнения работ (оказания услуг) у работодателей – физических лиц в домашнем хозяйстве на основании разрешения трудовому иммигранту [7].

Бесспорно то, что в регулировании трудовой миграции приоритетное значение имеет защита внутреннего рынка труда. При этом не допускается выселение трудящихся-мигрантов, законно допущенных на территорию Казахстана в связи с положением на рынке труда. В статье 7 Закона определены условия пребывания иммигрантов (иностранцев и лиц без гражданства) в Республике Казахстан, статья 37 регламентирует порядок выдачи разрешений иностранным работникам на трудоустройство и работодателям на привлечение иностранной рабочей силы.

В правовом регулировании трудовых отношений в сфере трудовой миграции применяется Трудовой кодекс РК от 23 ноября 2015 года [8]. Национальное трудовое законодательство устанавливает ограничения в отношении временно пребывающих на территории Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства. Последние в соответствии с Трудовым кодексом имеют право заключать трудовой договор только при условии получения работодателем соответствующего разрешения местного исполнительного органа на привлечение иностранной рабочей силы. Законодательство Казахстана определяет право работодателя на привлечение иностранной рабочей силы на временной основе при условии получения соответствующего разрешения и утверждения списка привлекаемых трудящихся-мигрантов. Окончание трудящимися-мигрантами трудовой деятельности на законной основе в рамках первичного доступа к рынку труда не рассматривается в качестве основания для свободного выбора работы в Казахстане впоследствии. В рамках законодательного регулирования трудовой миграции, основанной на выдаче разрешений работодателю, предыдущий опыт работы иностранного работника в стране имеет значение только для работодателя, нанимающего иностранных граждан. Более того, действующие Правила выдачи разрешений на привлечение иностранной рабочей силы содержат достаточно жесткие требования к работодателям по постепенной замене иностранных работников местными кадрами. Рассматриваемое право трудящихся-мигрантов на свободный выбор работы по истечении определенного периода, оговариваемое Конвенцией МОТ № 143 и Международной Конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, расходится в этом отношении с основополагающими подходами законодательства Казахстана. В рамках первоначальной и всех последующих попыток устроиться на работу трудящийся-мигрант в соответствии с национальным

законодательством имеет доступ только на рынок труда, предоставляемый им работодателями, имеющими разрешение на привлечение иностранной рабочей силы.

Здесь уместно упомянуть, что Казахстан пока не присоединился к Международной конвенции о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей, но, тем не менее, в национальном законодательстве учитываются некоторые положения этой Конвенции [2].

Например, в соответствии со статьей 3 Конвенции в Законе РК «О миграции населения» (ст.7) не являются иммигрантами лица, иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории Казахстана, если они: находятся на территории Казахстана не более девяноста календарных дней с целями, не предусмотренными статьей 3 Закона о миграции; проезжают через территорию Казахстана транзитом в течение срока, не превышающего пяти суток; состоят на воинской службе в частях, расположенных на территории Казахстана; входят в состав дипломатических представительств, консульских учреждений и международных организаций и международных организаций, аккредитованных в Казахстане; 5) являются членами экипажей морских и речных судов, воздушного, железнодорожного и автомобильного транспорта, находящихся на территории Казахстана; 6) пребывают на территории Казахстана в целях осуществления миссионерской деятельности [6].

Таким образом, в статье приводится попытка анализа международных и национальных аспектов правового регулирования миграции населения, в том числе трудовой миграции, обозначены цели и задачи государственной политики в сфере миграции населения, определен правовой механизм государственного регулирования трудовой миграции, некоторые особенности миграционного законодательства Республики Казахстан.

Список использованных источников

1. Сухов А. Н., Трыканова С. А. Миграция в Европе и ее последствия. Учебное пособие. – М.: ЛитРес, 2011, 260 с.
2. Актуальные проблемы защиты прав трудящихся-мигрантов и жертв торговли людьми в Республике Казахстан. Аналитический доклад Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан / Под ред. Т.Д. Абишева. – Астана, 2016, 196 с.
3. Трудовая миграция и социальное обеспечение трудящихся в Евразийском Экономическом Союзе / Обзор Консультативного комитета по миграционной политике при Коллегии Евразийской экономической комиссии. – М., 2016, 23 с.
4. Послание Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева народу Казахстана «Стратегия Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства», декабрь 2012 года, Астана. – http://www.akorda.kz/ru/official_documents/
5. «План нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Н.Назарбаева». - http://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/press_conferences/
6. Конституция Республики Казахстан от 30 авг.1995 года.- <http://adilet.zan.kz/rus/docs/>
7. Закон Республики Казахстан «О миграции населения» от 22 июля 2011 года № 477-IV. - <http://adilet.zan.kz/rus/docs/>
8. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗРК. - <http://online.zakon.kz>