



Международная  
организация  
труда

# Права трудящихся-мигрантов в Казахстане:

---

**анализ национального  
законодательства, международных  
стандартов и правоприменительной  
практики**

Субрегиональное бюро МОТ  
для стран Восточной Европы и Центральной Азии

**МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ТРУДА**

**Права трудящихся-мигрантов  
в Казахстане:  
анализ национального законодательства,  
международных стандартов и  
правоприменительной практики**

**г. АЛМАТЫ, МАЙ 2008**



Данная публикация осуществлена на средства Европейской Комиссии в рамках проекта “Стабильное партнерство как средство обеспечения эффективного управления миграцией рабочей силы в Российской Федерации, на Кавказе и в Средней Азии”

© Международная организация труда, 2008  
Первое издание в 2008 г.

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее, краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org). Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того, чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт [www.ifrgo.org](http://www.ifrgo.org).

Права трудящихся мигрантов в Казахстане: анализ национального законодательства, международных стандартов и правоприменительной практики, Алматы, Международная организация труда, 2008, 48 с.

ISBN 978-92-2-421945-0 (print)

ISBN 978-92-2-421946-7 (web pdf)

International Labour Office; ILO Subregional Office for Eastern Europe and Central Asia  
migrant worker / workers rights / labour legislation / ILO Convention / UN Convention / comment / application / Kazakhstan. 14.09.2

Также опубликовано на английском языке: Rights of migrant workers in Kazakhstan. National legislation, international standards and practices (ISBN 978-92-2-121945-3), Алматы, 2008, на казахском языке: Қазақстандағы еңбекші-мигранттардың құқықтары: ұлттық заңнама, халықаралық стандарттар мен құқық қолдану тәжірибесінің талдауы (ISBN 978-92-2-821945-6), Алматы, 2008.

Библиографическое описание книги

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории, или их властей ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, так и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Издания Международного бюро труда и их электронные версии имеются в продаже в крупных книжных магазинах или местных бюро МОТ во многих странах мира; их можно также получить непосредственно в отделе публикаций Международного бюро труда: ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. По этому же адресу можно получить бесплатный каталог публикаций МБТ или перечень последних изданий, в том числе по электронной почте ([pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org)).

Посетите наш вебсайт: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

Отпечатано в Республике Казахстан

## От авторов

*Данный отчет подготовлен Вадимом Ни, национальным экспертом Международной организации труда (МОТ), под руководством Нилима Баруа, старшего технического советника проекта «Стабильное партнерство как средство обеспечения эффективного управления миграцией рабочей силы в Российской Федерации, на Кавказе и в Средней Азии» Субрегионального бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Важные комментарии были получены от сотрудников и специалистов МОТ в Москве и Женеве. Отчет был обсужден с Министерством труда и социальной защиты населения РК, Федерацией профсоюзов РК и Конфедерацией работодателей РК.*

*Административную поддержку в организации исследования обеспечили Алия Ильясова, координатор проекта в Казахстане, и Ольга Иванова, административный ассистент проекта.*

*Исследование было проведено в рамках проекта «Стабильное партнерство как средство обеспечения эффективного управления миграцией рабочей силы в Российской Федерации, на Кавказе и в Средней Азии», финансируемого Европейским Союзом (ЕС).*

---

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>6</b>
<b>I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ .....</b>	<b>7</b>
<b>II. МИГРАЦИЯ В КАЗАХСТАН: ОСНОВНЫЕ СВЕДЕНИЯ.....</b>	<b>9</b>
2.1. Казахстан как страна назначения трудовой миграции.....	9
2.2. Участие Казахстана в международных конвенциях, региональных и двусторонних соглашениях, касающихся прав трудящихся-мигрантов.....	11
<b>III. ДОСТУП МИГРАНТОВ К ТРУДОУСТРОЙСТВУ В КАЗАХСТАНЕ (ПОЛИТИКА ПРИЕМА) .....</b>	<b>12</b>
3.1. Рамки правового регулирования международной трудовой миграции.....	12
3.2. Квотирование иностранной рабочей силы .....	13
3.3. Предоставление разрешений на привлечение иностранной рабочей силы.....	15
3.4. Право мигрантов на доступ к рынку труда (сопровождение приема) .....	18
3.5. Права трудящихся-мигрантов в случае смены места работы .....	19
3.6. Признание зарубежных документов об образовании и квалификации.....	20
<b>IV. ЗАЩИТА ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ.....</b>	<b>21</b>
4.1. Условия труда и занятости.....	21
4.2. Профессиональное обучение, языковые курсы и курсы интеграции.....	22
4.3. Права профсоюзов .....	23
<b>V. СОДЕЙСТВИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ</b>	<b>25</b>
5.1. Решение вопросов дискриминации .....	25
5.2. Интеграция трудящихся-мигрантов .....	26
5.3. Воссоединение семей .....	26
<b>VI. УЛУЧШЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ.....</b>	<b>29</b>
6.1. здравоохранение.....	29
6.2. Обеспечение жильем.....	29
6.3. Образование.....	30
<b>VII. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, ВКЛЮЧАЯ ОХРАНУ ТРУДА И СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ .....</b>	<b>32</b>
7.1. Пенсионное обеспечение.....	33
7.2. Обязательное социальное страхование .....	33
7.3. Несчастные случаи на работе .....	33
<b>VIII. ТРУДОВЫЕ МИГРАНТЫ С НЕУРЕГУЛИРОВАННЫМ СТАТУСОМ И ИХ РЕГУЛЯРИЗАЦИЯ.....</b>	<b>35</b>
<b>IX. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ДЛЯ ПРОДВИЖЕНИЯ ДОСТОЙНОГО ТРУДА И ЗАЩИТЫ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ.....</b>	<b>37</b>
1. Рекомендации в отношении политики приема иностранной рабочей силы.....	38
2. Рекомендации в отношении усиления национального законодательства, касающегося прав трудящихся-мигрантов.....	39
<b>X. БИБЛИОГРАФИЯ.....</b>	<b>41</b>
<b>XI. ПРИЛОЖЕНИЯ.....</b>	<b>42</b>
Приложение 1 . Глоссарий отдельных терминов .....	42
Приложение 2. Ратифицированные конвенции Международной организации труда .....	44
Приложение 3. Ратифицированные международные конвенции (протоколы) по правам человека .....	45
Приложение 4. Региональные и двусторонние соглашения по трудовой миграции .....	45
Приложение 5. Перечень нормативных правовых актов Республики Казахстан.....	46

## ВВЕДЕНИЕ

Данный отчет подготовлен в рамках проекта Международной организации труда (далее – МОТ) «Стабильное партнерство как средство обеспечения эффективного управления миграцией рабочей силы в Российской Федерации, на Кавказе и в Средней Азии». Основная цель проведенной работы состояла в сравнительной оценке национального законодательства Республики Казахстан, регулирующего права трудящихся-мигрантов, а также международных стандартов и практики в данной сфере. Кроме того, целью работы было выработать рекомендации в отношении законодательных мер, необходимых для реализации эффективной политики в сфере трудовой миграции по продвижению достойного труда и усилению защиты прав трудящихся-мигрантов.

При подготовке данной работы были рассмотрены права трудящихся-мигрантов в соответствии с законодательством Казахстана, изучены основные подходы к правовому регулированию международной трудовой миграции и установленные в стране процедуры их реализации. Основное внимание при проведении анализа было уделено трудовой миграции, эффективное регулирование которой рассматривается в качестве одной из предпосылок для успешного решения проблем с нерегулируемой трудовой миграцией. Сравнительный анализ большей частью структурирован в соответствии с Руководством по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения<sup>1</sup> и включает следующие основные разделы:

1. Краткое содержание
2. Миграция в Казахстан: основные сведения
3. Доступ трудящихся-мигрантов к трудоустройству
4. Защита прав мигрантов в сфере труда
5. Содействие социальной интеграции трудящихся-мигрантов
6. Улучшение социального обеспечения
7. Социальная защита
8. Нерегулируемая трудовая миграция
9. Заключение и рекомендации

Необходимо отметить, что в отношении международного права данное исследование не ограничивалось только ратифицированными страной международными конвенциями, а также ратифицированными либо утвержденными региональными и двусторонними соглашениями. Дело в том, что многие страны назначения не являются сторонами Конвенции МОТ № 97 о работниках-мигрантах, Конвенции МОТ № 143 о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения), а также Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Тем не менее, заложенные в основе международных правовых инструментах стандарты служат для этих стран в качестве основы для формулирования и реализации национальной политики в отношении допуска на свои рынки труда иностранных работников и обеспечения их прав.

В ходе исследования проект представленного анализа был обсужден в рамках специальной встречи рабочей/совещательной группы проекта МОТ “Стабильное партнерство как средство обеспечения эффективного управления миграцией рабочей силы в Российской Федерации, на Кавказе и в Средней Азии” (г. Астана, 28 марта 2008 года). В ней приняли участие представители Министерства труда и социальной защиты населения РК и входящего в его состав Комитета по миграции, Федерации профсоюзов РК и Конфедерации работодателей РК.

---

<sup>1</sup> *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006.*

## I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

1. Казахстан придерживается политики поддержания только временной трудовой миграции, в том числе в отношении квалифицированных специалистов и работников, осуществляя выдачу разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы сроком не более чем на один год. Поддержка и предоставление условий для иммиграции в Казахстан определенных категорий иностранцев основывается, прежде всего, на приоритетах этнической миграции (оралманы)<sup>2</sup> и признания прав определенных лиц на возвращение на историческую родину и воссоединение семей (речь идет о лицах, родившихся на территории Казахстана либо ранее имевших казахстанское гражданство, о членах их семей, гражданах бывших республик Советского Союза, имеющих близких родственников - граждан Казахстана). При этом лица, получившие право постоянного проживания в стране, не признаются в качестве трудовых мигрантов.

2. Установленная в Казахстане процедура предоставления разрешений на использование труда мигрантов основана на приоритете постепенной замены иностранных работников национальными кадрами, в том числе за счет соответствующих инвестиций работодателя. Данный подход разнится с практикой большинства промышленно развитых стран, которые конкурируют в привлечении квалифицированных мигрантов и где права на проживание расширяются по мере увеличения срока легального пребывания в стране. Кроме того, Конвенция МОТ № 143 и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей предусматривают право мигрантов на свободный доступ к рынку труда после законного осуществления трудовой деятельности в стране в течение определенного периода времени. Следует также отметить, что процедура выдачи разрешений на привлечение в Казахстан иностранной рабочей силы носит сложный характер и является чрезвычайно затратной по времени и сопутствующим расходам работодателя. Более того, объем применяемых требований с каждым годом возрастает и еще более усложняется, что может быть одной из причин нарастающих в стране объемов нерегулируемой трудовой миграции.

3. Принцип недискриминации, в том числе по мотивам национальности, широко признается в Казахстане, и в отношении условий труда национальное законодательство не содержит каких-либо дискриминационных положений в отношении трудящихся-мигрантов. Однако рассмотрение внешней трудовой миграции в качестве временного явления и регулирование ее потоков на основе выдачи разрешений работодателю ведет на практике к ограничению прав трудящихся-мигрантов в области занятости, которая выражается в «привязке» трудящегося-мигранта к одному работодателю. Кроме того, несмотря на то, что Казахстан ратифицировал Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенцию МОТ № 87 о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы, трудовые мигранты не обладают правом создавать профсоюзы и имеют весьма ограниченные возможности для участия в деятельности уже существующих объединений работников.

4. Меры по интеграции трудящихся-мигрантов в местное общество в настоящее время реализуются в Казахстане не очень активно, и тому есть ряд причин. Во-первых, политика по регулированию трудовой миграции основана на признании ее временного характера. Во-вторых, большинство прибывающих в Казахстан трудящихся-мигрантов в недавнем прошлом были гражданами единого государства (СССР) и по-прежнему не испытывают серьезных языковых и культурных проблем в интеграции в государство работы по найму. Для решения проблем интеграции мигрантов, прибывающих из таких стран, как Монголия и

<sup>2</sup> Иностранцы или лица без гражданства казахской национальности, постоянно проживавшие на момент приобретения суверенитета Республикой Казахстан за ее пределами и прибывшие в Казахстан в целях постоянного проживания.



Китай, предусмотрено оказание им адаптационных услуг на базе специализированного центра. Кроме того, в условиях отсутствия визового режима с основными государствами происхождения трудящихся-мигрантов, а также по причине в целом открытого характера визовой политики не возникает серьезных преград для реализации права на воссоединение семей трудящихся-мигрантов, законно пребывающих на территорию Казахстана.

5. Касательно разработки и реализации политики по обеспечению равноправного доступа к здравоохранению и образованию детей, предусмотренной Международной конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Конвенцией МОТ № 143, необходимо отметить следующее. Трудовые мигранты обладают в Казахстане определенным доступом к услугам в области здравоохранения и образования, причем в обоих случаях соответствующие права закреплены в национальном законодательстве; в большей степени последнее относится к медицинской помощи.

6. Трудящиеся-мигранты в Казахстане не обладают правом доступа к системам пенсионного обеспечения и обязательного социального страхования. Это связано с тем, что соответствующие возможности предоставляются только лицам, получившим право постоянного проживания в Казахстане. Причем работодатель в обоих случаях освобожден от обязанности осуществлять соответствующие выплаты по трудящимся-мигрантам. В этом отношении следует отметить, что положения действующего законодательства Казахстана, касающиеся прав иностранных работников на социальное страхование, не соответствуют международным стандартам, установленным Международной конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, конвенциями МОТ №118, №143, №157. Тем не менее, в отношении права на возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью работника при исполнении им трудовых обязанностей, трудящиеся-мигранты в соответствии с национальным законодательством пользуются теми же правами, что и местные работники.

7. В период с 1 августа 2006 года по 31 декабря 2006 года в Казахстане была проведена разовая акция по легализации деятельности трудовых мигрантов с неурегулированным статусом из стран СНГ (миграционная амнистия). При условии прохождения регистрации в органах внутренних дел трудовые мигранты, законно пребывавшие на территории страны, но осуществлявшие ранее трудовую деятельность в Казахстане без получения соответствующих разрешений работодателями, получили право зарегистрироваться и осуществлять в дальнейшем трудовую деятельность на законных основаниях на период, не превышающий трех лет. В то же время легализованные трудовые мигранты не получили право свободного доступа на национальный рынок труда. Им была лишь предоставлена возможность перейти на формальные трудовые отношения с работодателем, который осуществил процедуру их регистрации.

## II. МИГРАЦИЯ В КАЗАХСТАН: ОСНОВНЫЕ СВЕДЕНИЯ

### 2.1. Казахстан как страна назначения трудовой миграции

За последние годы Казахстан перешел из разряда стран происхождения трудовой миграции в группу стран, в которые идет активный приток иностранной рабочей силы. Основной причиной стал экономический рост в Казахстане начиная с 2000-х годов и связанное с ним увеличение количества рабочих мест, рост уровня заработной платы и доходов населения. Имеется и ряд других причин, вызывающих дефицит рабочей силы на внутреннем рынке. Многие низкоквалифицированные работы становятся невостребованными среди местного населения по причине низкого уровня оплаты труда - например, в сельском хозяйстве, строительстве, сфере обслуживания. В профессиях, требующих более высокой квалификации, в 90-е годы прошлого века по причине экономического кризиса произошел значительный отток квалифицированных кадров и молодых людей со специальным образованием, например, в сферу торговли и обслуживания; многие из них выехали из страны. Кроме того, в ближайшей перспективе Казахстан столкнется с последствиями резкого спада рождаемости, который произошел в 90-х годах прошлого века, и который приведет к существенному снижению численности молодых людей, выходящих на рынок труда<sup>3</sup>. Это можно более наглядно увидеть из приведенной ниже таблицы.

Таблица 2.1.

#### Доля детей и молодежных групп в возрастной структуре населения (на начало года)

Показатель	Годы				
	2003	2004	2005	2006	2007
Численность населения, тыс. чел.	14866,8	14951,2	15074,8	15219,3	15396,9
Из них доля 0-14 лет на 1000 человек	257,1	250,3	245,5	241,8	239,8
Из них доля 15-19 лет на 1000 человек	103,4	105,2	105,1	103,7	101,1
Из них доля 20-24 лет на 1000 человек	86,7	88,1	90,4	93,2	96,2

Источник: Агентство РК по статистике. Астана, 2008.

Как свидетельствуют вышеприведенные данные, за рассматриваемый период наблюдалась тенденция к увеличению доли молодежной возрастной группы 20-24 лет в общей структуре населения - с 8,67% в 2003 году до 9,62% в 2007 году. Это связано с тем, что молодежь, родившаяся в 80-х годах прошлого века, пополняла рынок труда нарастающими темпами начиная с 1995 года. Однако когда речь идет о детской возрастной группе (10-14 лет), мы наблюдаем тенденцию к снижению ее доли в возрастной структуре населения, и даже наметилась тенденция к снижению возрастной группы молодежи 15-19 лет - как по численности, так и по ее доле в возрастной структуре населения. Причина в том, что в 90-е годы прошлого века в Казахстане произошло снижение рождаемости, что было связано в первую очередь с резким снижением уровня жизни населения. Таким образом, в последующие периоды будет наблюдаться тенденция к сокращению численности молодежной группы 15-19

<sup>3</sup> Необходимо отметить, что коэффициенты по демографической нагрузке (долям населения младше и старше трудоспособного возраста) не дают четкой картины по восполнению рабочей силы в стране. По возрастным группам старше трудоспособного возраста с 1998 по 2001 годы проведено поэтапное увеличение на 5 лет возраста выхода на пенсию, что отразилось на снижении доли людей старше трудоспособного возраста. В случае же возрастных групп, не достигших трудоспособного возраста, происходит наложение резкого спада рождаемости в 1990-х годах и увеличения рождаемости в 2000-х годах, а также существенное расхождение между трудоспособным возрастом по закону (16 лет) и фактическим выходом на рынок труда многих молодых людей (после 20 лет).

лет с последующим переходом этой тенденции на возрастную группу 20-24 лет, доля и численность которой в наибольшей степени снизится к концу 2010-х - началу 2020-х годов.

Вместе с тем уже в настоящее время идет значительный приток рабочей силы в Казахстан извне за счет:

- более активного использования квоты на въезд оралманами (репатриантами) из числа этнических казахов, до приобретения государственного суверенитета Казахстана проживавшими за его пределами и возвращающимися на историческую родину на постоянное жительство<sup>4</sup>;
- приобретения вида на жительство и гражданства представителями различных этнических групп из бывших республик Советского Союза, лицами, родившимися или ранее состоявшими ранее в гражданстве Республики Казахстан или Казахской Советской Социалистической Республики, и членами их семей;
- постепенного увеличения ежегодной квоты на привлечение иностранной рабочей силы;
- возрастающих потоков трудовых мигрантов с неурегулированным статусом, прежде всего из соседних государств.

В целом отметим, что в Казахстане в сравнении с 90-ми годами прошлого века, характеризовавшимися массовым выездом из страны различных этнических групп, начиная с 2004 года отмечается положительное сальдо миграции. Если в 1999 году количество выехавших из страны на постоянное жительство в другие страны составляло 164947 человек, то в 2006 году оно сократилось до 33690 человек. В свою очередь, количество въехавших в страну на постоянное жительство за тот же период увеличилось с 41320 до 66731 человека. При этом около половины численности иммигрантов в 2006 году составили бывшие граждане Узбекистана, почти четверть – бывшие россияне. Возрастает также число оралманов (репатриантов), прибывающих не из стран бывшего Советского Союза, прежде всего из Китая и Монголии. Основной вклад в поток иммиграции в страну составляет этническая группа казахов (около 73% в 2006 году); наблюдается также увеличение количества переезжающих на постоянное жительство в Казахстан из соседних республик Центральной Азии узбеков, кыргызов, этнических корейцев и некоторых других этнических групп.

Таблица 2.2

### Сальдо миграции в 2001-2006 гг.

Год	Прибывших, тыс. чел.	Выбывших, тыс. чел.	Сальдо миграции, тыс. чел.
2001	34,4	104,3	-69,9
2002	58,2	120,2	-62,0
2003	65,6	73,9	-8,3
2004	68,3	65,5	+2,8
2005	74,3	52,2	+22,1
2006	67,4	33,9	+33,5

Источник: Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 гг. Астана, 2007.

В то же время, как будет показано ниже, с 2004 года правительство постепенно увеличивает ежегодную квоту на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан. Первоначально квота применялась в основном в отношении иностранных компаний, работающих в Казахстане, с целью разрешить им привлекать ограниченное количество иностранных руководителей, специалистов и рабочих для выполнения функций и работ, требующих высокой квалификации. В то же время в последние годы иностранная рабочая сила активно привлекается и отечественными работодателями, в частности, в строительстве и сельском хозяйстве. С учетом этого, начиная с 2006 года, правительственная квота на привлечение иностранной рабочей

<sup>4</sup> Ежегодная квота на иммиграцию оралманов в 2005-2008 гг. была установлена на уровне 15000 семей.

силы включает квоты на привлечение квалифицированных рабочих и сельскохозяйственных работников.

Общепризнано, что в Казахстане в последние годы происходит также значительное увеличение объемов нерегулируемой трудовой миграции. Однако оценка ее масштабов в Казахстане чрезвычайно затруднена в силу ряда причин, включая отсутствие визового режима с большинством стран бывшего Советского Союза, высокий уровень неформальной занятости в некоторых сферах экономики, таких, как торговля, строительство, гостиничный бизнес, транспорт. В 2006 году в ходе проведения легализации трудовых мигрантов было выявлено 164,5 тыс. иностранных граждан, осуществлявших трудовую деятельность на территории республики без оформления соответствующих документов<sup>5</sup>. По оперативным данным, на конец 2007 год количество прибывших и не зарегистрировавшихся в управлении миграционной полиции иностранных граждан увеличилось на 47 процентов<sup>6</sup>. Основные потоки внешней трудовой миграции наблюдаются из соседних государств Центральной Азии, с которыми у Казахстана действует безвизовый режим, а также из Китая.

## **2.2. Участие Казахстана в международных конвенциях, региональных и двусторонних соглашениях, касающихся прав трудящихся-мигрантов**

Республика Казахстан не ратифицировала Международную конвенцию 1990 года о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Конвенцию МОТ №97 о работниках-мигрантах 1949 года (пересмотренную) и Конвенцию МОТ № 143 о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения). В то же время Казахстан является с 1993 года членом МОТ, и страна ратифицировала 16 конвенций Международной организации труда, включая все 8 основополагающих и 4 приоритетных конвенции данной организации. Наряду с вышеуказанными конвенциями МОТ Казахстан ратифицировал ряд международных конвенций, касающихся прав человека и имеющих важное значение с точки зрения защиты прав трудящихся-мигрантов. В частности, речь идет о Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Международном пакте о гражданских и политических правах, Конвенции об искоренении всех форм дискриминации в отношении женщин и Факультативном протоколе к ней, Конвенции о правах ребенка и двух факультативных протоколов к ней<sup>7</sup>.

На региональном уровне Республика Казахстан является участницей ряда многосторонних соглашений в рамках Содружества Независимых Государств (далее - СНГ), касающихся трудовой миграции. Среди них отдельного упоминания заслуживают Соглашение 1994 года о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов, Соглашение 2004 года о взаимном признании и эквивалентности документов о среднем (общем) образовании, начальном профессиональном и среднем профессиональном (специальном) образовании. Также Казахстаном подписаны двусторонние и трехсторонние соглашения по вопросам трудовой миграции с Азербайджаном, Беларусью, Кыргызстаном, Монголией, Таджикистаном, Узбекистаном. С соседней Кыргызской Республикой подписан целый ряд таких соглашений<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Данные приведены в Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы.

<sup>6</sup> По данным, приведенным в статье "Кто грабит горожан: гастарбайтеры или внутренние мигранты?", газета "Вечерний Алматы" за 8 января 2008 года, [www.vesher.kz](http://www.vesher.kz).

<sup>7</sup> Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах и Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии.

<sup>8</sup> Соглашение 1997 года между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан по созданию правовых, экономических и организационных условий для свободного перемещения рабочей сил, Соглашение 2002 года между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов, занятых на сельскохозяйственных работах в приграничных областях, Соглашение 2006 года между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, граждан Республики Казахстан, временно работающих на территории Кыргызской Республики, о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, граждан Кыргызской Республики, временно работающих на территории Республики Казахстан.

## III. ДОСТУП МИГРАНТОВ К ТРУДОУСТРОЙСТВУ В КАЗАХСТАНЕ (ПОЛИТИКА ПРИЕМА)

### 3.1. Рамки правового регулирования международной трудовой миграции

Закон Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года № 204-І «О миграции населения» определяет трудовую миграцию как временное перемещение физических лиц из других государств в Республику Казахстан и из Республики Казахстан, а также внутри государства для осуществления трудовой деятельности. Более того, статья 7 вышеуказанного закона указывает, что иностранцы, прибывшие в Республику Казахстан в порядке трудовой миграции, не связанной со сменой гражданства, должны иметь постоянное место жительства за пределами Республики Казахстан, если межгосударственными соглашениями не установлен иной порядок. Тем самым законодательство Казахстана исключает из числа трудовых мигрантов иностранных граждан и лиц без гражданства, получивших право постоянного проживания в Республике Казахстан (для иностранного гражданина - вид на жительство, для лица без гражданства - удостоверение лица без гражданства). Кроме того, положения национального законодательства в сфере трудовой миграции не применяются к иностранным гражданам и лицам без гражданства:

- состоящим на воинской службе в частях, расположенных на территории Республики Казахстан;
- входящим в состав дипломатических миссий и международных организаций;
- находящимся на учебе или на производственной практике;
- осуществляющим профессиональную деятельность в зарегистрированных религиозных объединениях;
- являющимся представителями аккредитованных иностранных средств массовой информации;
- прибывшим в Республику Казахстан с целью оказания благотворительной и гуманитарной помощи, в качестве туристов и для осуществления деловых встреч;
- являющимся членами экипажей морских и речных судов, воздушного, железнодорожного и автомобильного транспорта.

В целом законодательство Казахстана отражает основные исключения из предмета регулирования трудовой миграции, указанные в статье 3 Конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, и включает по сравнению с ней несколько дополнительных категорий - военнослужащие, представители аккредитованных средств массовой информации, религиозные миссионеры. В то же время в национальном законодательстве отсутствует положение, исключающее из предмета регулирования трудовой миграции «трудящихся, занятых на стационарной прибрежной установке, которым не было выдано разрешение на проживание и участие в оплачиваемой деятельности в государстве работы по найму» (см. подпункт f статьи 3 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей).

В вышеуказанной Конвенции 1990 года<sup>9</sup> трудящиеся-мигранты определяются как лица, которые будут заниматься, занимаются или занимались оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданами которого они не являются. В соответствии с Конвенцией МОТ № 143,<sup>10</sup> термин «работник-мигрант» означает «лицо, которое мигрирует или мигрировало из одной страны в другую, с целью получения любой работы, кроме как не по найму, и включает в себя любое лицо, законно въехавшее в страну в качестве работника мигранта». При сравнении вышеприведенных определений с формулировкой понятия трудовой миграции,

<sup>9</sup> Пункт 1 статьи 2.

<sup>10</sup> Статья 11, п. 1.

содержащейся в законодательстве Казахстана, можно отметить, что международные подходы охватывают как постоянных, так и временных трудовых мигрантов, а Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей - и так называемых бизнес-иммигрантов. В этом смысле рассматриваемое положение Закона Республики Казахстан о миграции населения ближе к понятию «работник-мигрант» по Конвенции МОТ № 143 1975 года<sup>11</sup>, хотя в национальном законе и используется термин «трудящийся-мигрант»<sup>12</sup>.

С другой стороны, следует отметить, что Казахстан, сравнительно недавно обретший государственный суверенитет<sup>13</sup> и столкнувшийся с необходимостью урегулировать вопросы, связанные с распадом Советского Союза, активно реализует меры по созданию условий для возвратной миграции различных категорий лиц. Они охватывают оралманов (лиц казахской национальности, постоянно проживавших на момент приобретения суверенитета Республикой Казахстан за ее пределами), лиц, родившихся на территории Казахстана или Казахской ССР либо ранее состоявших в гражданстве Республики Казахстан. Во многих отношениях такие возвратные миграционные потоки имеют экономический характер, в том числе речь идет о миграции на основе трудоустройства. Это особенно четко стало проявляться в 2000-е годы, когда экономическая ситуация в стране значительно улучшилась по сравнению с соседними центральноазиатскими государствами, особенно по сравнению с Узбекистаном и Кыргызстаном, что привело к значительному увеличению потока прибывающих на постоянное жительство из этих стран. Следует отметить, что некоторые из осуществляемых Казахстаном мер по государственной поддержке возвратной миграции оралманов имеют определенные общие черты со схемами поощрения иммиграции на основе трудоустройства, применяемыми в других странах мира. Также следует отметить, что Закон от 20 декабря 1991 года № 1017-ХІІ «О гражданстве Республики Казахстан» предусматривает возможность ускоренной процедуры приобретения гражданства Казахстана<sup>14</sup> для лиц, имеющих определенные профессии и отвечающих определенным требованиям по квалификации. Перечень таких профессий и требований установлен Указом Президента от 6 июня 2005 года № 1587. Он включает ряд профессий в сфере искусства, а также профессии архитектора, биолога, врача, геолога, геофизика, летчика и штурмана, химика, учителя и другие профессии. Однако в строгом юридическом смысле лица, получившие право постоянного проживания в Казахстане, в соответствии с национальным законодательством не могут быть отнесены к трудовым мигрантам.

### **3.2. Квотирование иностранной рабочей силы**

С 2001 года оценка спроса на иностранную рабочую силу в Казахстане осуществляется на основе квоты на ее привлечение, которая устанавливается на ежегодной основе правительством страны. Процедура утверждения квот основана на положениях Закона о занятости населения<sup>15</sup> и более детально регламентируется постановлением Правительства от 19 июня 2001 года № 836. Размер ежегодной квоты устанавливается на основе предложений местных исполнительных органов, формируемых посредством проведения анализа внутреннего рынка труда и сбора заявок работодателей. С 2004 года заинтересованные центральные исполнительные органы (отраслевые министерства и ведомства) также наделены

<sup>11</sup> Конвенция о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения.

<sup>12</sup> См. статью 5.

<sup>13</sup> 16 декабря 1991 года.

<sup>14</sup> Общій порядок предусматривает приобретение иностранцами гражданства Республики Казахстан после постоянного проживания на его территории на законных основаниях не менее пяти лет либо для состоящих в браке с гражданами Республики Казахстан - не менее трех лет.

<sup>15</sup> Статья 11.

правом вносить предложения Министерству труда и социальной защиты населения относительно квот на привлечение иностранной рабочей силы. Работодатели принимают участие в определении квот посредством подачи заявок в местные исполнительные органы на привлечение иностранной рабочей силы в следующем году<sup>16</sup>.

Квота определяется как доля от общего объема рабочей силы, а именно в процентах к численности экономически активного населения республики по данным за предшествующий год. В последние несколько лет соответствующее решение принимается правительством в конце декабря предшествующего года<sup>17</sup>, затем утвержденная квота в довольно сжатые сроки распределяется Министерством труда и социальной защиты населения между областями, городами Алматы и Астана<sup>18</sup>.

Таблица 3.1.

### Утвержденные правительством квоты на привлечение иностранной рабочей силы

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
% к экономически активному населению	0,15	0,14	0,14	0,28	0,32	0,70	0,98	1,60
Тыс. человек	10,5	10,7	10,5	21,2	25,6	56,0	79,5	132,7

Источник: данные Министерства труда и социальной защиты населения РК. Астана, 2008.

Система квотирования трудовой миграции была введена в Казахстане в целях защиты внутреннего рынка труда. Изначально целью было ограничить привлечение иностранцами юридическими лицами иностранных трудящихся на высоко- и среднеквалифицированные рабочие места (управленческий персонал, специалисты с высшим и средним специальным образованием, квалифицированные рабочие). В последние годы применяемые в стране требования по квотированию иностранной рабочей силы претерпели существенные изменения. Во-первых, они в настоящее время не применяются к целому ряду иностранных граждан или лиц без гражданства<sup>19</sup>, включая:

- лиц, работающих первыми руководителями иностранных юридических лиц, их филиалов или представительств, а также банковских и страховых организаций и некоторых иных организаций-инвесторов;
- работающих спортсменов и артистов;
- индивидуальных предпринимателей<sup>20</sup>;
- специалистов, осуществляющих трудовую деятельность на территории Казахстана в соответствии с международными договорами, связанных с деятельностью космодрома «Байконур»;
- преподавателей образовательных учреждений;
- лиц, постоянно проживающих в Республике Казахстан, включая оралманов, беженцев и лиц, получивших статус беженца или политическое убежище на территории Республики Казахстан;
- лиц, не подпадающих по требованиям законодательства по трудовой миграции.

Во-вторых, начиная с 2006 года квоты на иностранную рабочую силу в Казахстане учи-

<sup>16</sup> В Испании существует иная практика: правительство устанавливает квоты после консультаций с социальными партнерами - работодателями и профсоюзами, а также с региональными администрациями и учреждениями.

<sup>17</sup> Квота на 2008 год утверждена постановлением Правительства от 28 декабря 2007 года.

<sup>18</sup> 2007 год она была распределена 29 декабря 2006 года, а на 2006 год – 30 декабря 2005 года.

<sup>19</sup> Действующий исчерпывающий перечень таких исключений сформирован в соответствии с изменениями к постановлению Правительства от 19 июня 2001 года, внесенными 20 января 2003 года, 17 марта 2004 года, 14 марта 2006 года.

<sup>20</sup> Согласно статье 8 Закона о миграции населения, временно пребывающие в Республике Казахстан иностранцы и лица без гражданства могут являться субъектами частного предпринимательства, но при этом они не могут осуществлять предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

тывают сезонные сельскохозяйственные работы, на которые привлекаются преимущественно трудовые мигранты из Кыргызстана и Узбекистана. Для выдачи разрешений по данной категории работников-мигрантов требуется наличие соглашений с соответствующими странами происхождения о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов<sup>21</sup>. Применительно к Кыргызстану предоставление взаимных квот на осуществление трудовой деятельности для трудящихся-мигрантов, занятых на сельскохозяйственных работах в приграничных областях, было предусмотрено двусторонним межправительственным соглашением по сельскохозяйственным трудящимся-мигрантам от 9 июля 2002 года<sup>22</sup>; применительно к Узбекистану такое соглашение отсутствует, и сезонная сельскохозяйственная миграция носит неурегулированный характер. В-третьих, под требования по квотированию по казахстанскому законодательству не подпадают так называемые бизнес-иммигранты, осуществляющие предпринимательскую деятельность на его территории с созданием юридического лица<sup>23</sup>.

### **3.3. Предоставление разрешений на привлечение иностранной рабочей силы**

Общие законодательные требования в отношении привлечения иностранной рабочей силы устанавливаются вышеупомянутым Законом о занятости населения. Более детально они регламентируются правилами, утвержденными постановлением Правительства от 19 июня 2001 года № 836<sup>24</sup>. Разрешение на привлечение иностранной рабочей силы выдается в Казахстане работодателю на следующие категории иностранных работников:

- 1) первая категория - руководящий состав организации;
- 2) вторая категория - специалисты с высшим и средним профессиональным образованием с подтвержденными в установленном порядке документами;
- 3) третья категория - квалифицированные рабочие;
- 4) четвертая категория - рабочие, занятые на сезонных сельскохозяйственных работах в соответствии с соглашениями о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов.

Получение разрешения на привлечение иностранной рабочей силы требует последовательного прохождения работодателем следующих основных стадий:

- 1) поиск предложений на внутреннем рынке труда с обязательным использованием предписанных форм и соблюдением установленных сроков их проведения;
- 2) получение разрешения на определенное количество иностранных работников по указанным в нем категориям и квалификациям;
- 3) заверение государственным органом, выдавшим разрешение, поименного списка привлекаемых иностранных работников.

В настоящее время законодательство Казахстана требует от работодателей соблюдать преференциальный принцип в отношении трудоустройства национальных кадров, а также предоставлять при обращении за разрешением на привлечение иностранных работников доказательства того, что подходящие кандидатуры на имеющиеся вакансии не удалось найти на внутреннем рынке труда. Выполнение требований по предварительному поиску пред-

<sup>21</sup> См. пункты 11 и 12 постановления Правительства Республики Казахстан от 19 июня 2001 года № 836.

<sup>22</sup> Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов, занятых на сельскохозяйственных работах в приграничных областях утверждено постановлением Правительства Казахстана от 16 января 2003 года № 29.

<sup>23</sup> Во многих странах, поддерживающих трудовую миграцию с целью постоянного жительства, например, в Канаде и Испании, предусмотрены квоты для бизнес-иммигрантов.

<sup>24</sup> В данные правила постоянно вносятся изменения и дополнения. Последние поправки в них предусмотрены постановлением Правительства от 19 декабря 2007 года № 1242, и они вступили в силу с 1 июня 2008 года.



ложений на внутреннем рынке труда регламентируется законодательством и предусматривает обязательное использование всех трех нижеперечисленных действий:

- регистрация и размещение информации о вакансиях в республиканской базе данных на веб-сайте Министерства труда и социальной защиты населения<sup>25</sup> с обязательным проведением собеседования со всеми обратившимися кандидатами;
- поиск соответствующих предложений в региональной базе данных (местного исполнительного органа, выдающего разрешение);
- публикация объявлений об имеющихся вакансиях в республиканских и местных периодических изданиях.

Для вышеуказанных способов тестирования внутреннего рынка труда в законодательном порядке определены также сроки их проведения относительно даты подачи заявления на получение разрешения (публикация объявлений в печатных изданиях - в период от 1 до 3-х месяцев, поиск по региональной базе местного исполнительного органа – не более месяца). Требования по поиску на внутреннем рынке труда не применяются в случае привлечения иностранцев для работы в качестве руководителей структурных подразделений иностранных банковских, страховых организаций и сельскохозяйственных работников в соответствии с соглашениями о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов. С 1 июня 2008 года данный перечень будет несколько расширен, и поиск предложений на внутреннем рынке труда не будет подразумеваться в отношении отдельных категорий специалистов, например, преподавателей и научных работников высших учебных заведений и научных организаций, членов экипажей морских судов.

Разрешения на привлечение иностранной рабочей силы в Казахстане предоставляются работодателям местными исполнительными органами областей, а также городов Алматы и Астана в пределах распределенных региональных квот. Для получения разрешения работодатель в соответствии с установленными правилами<sup>26</sup> должен подать обширный пакет документов<sup>27</sup>, включающий:

- 1) заявление на государственном или русском языке с указанием количества, категории привлекаемой иностранной рабочей силы по отдельным профессиям и квалификациям;
- 2) квалификационные требования, установленные для каждой должности в соответствии с определенными нормативными документами Министерства труда и социальной защиты населения<sup>28</sup>;
- 3) обоснование необходимости знания нанимаемым работником иностранного языка и международных стандартов, опыта работы за рубежом, если они включены в квалификационные требования нанимаемого работника;
- 4) справку о наличии предложений по вакантным должностям из региональной базы данных;
- 5) оригиналы республиканских и местных периодических изданий<sup>29</sup> с объявлениями об имеющихся вакансиях с указанием квалификационных требований к должности на государственном и русском языках;
- 6) результаты поиска по республиканской базе данных рынка труда;
- 7) информацию о выполнении особых условий ранее выданных разрешений (при их наличии);
- 8) мотивированный отказ работодателя казахстанским гражданам на вакантную должность, если таковые имели место в процессе поиска предложений на внутреннем рынке труда;

<sup>25</sup> [www.enbek.kz](http://www.enbek.kz)

<sup>26</sup> Пункт 14 постановления Правительства от 19 июня 2001 года № 836.

<sup>27</sup> Для получения разрешения по сезонным сельскохозяйственным работам с 1 июня 2008 года требуется подавать только заявление.

<sup>28</sup> Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих и Государственный Классификатор Республики Казахстан 01-99 "Классификатор занятий".

<sup>29</sup> На практике данное требование трактуется как необходимость предоставить подтверждения объявлений о вакансиях не менее чем в двух республиканских и двух местных изданиях.

9) обоснование количества запрашиваемой иностранной рабочей силы.

В общем случае, выдаваемое разрешение на привлечение иностранной рабочей силы действует только в пределах территории одной области либо города Астана или Алматы, что ограничивает возможности осуществления трудовой деятельности мигрантами: они могут работать только у работодателя, получившего разрешения и в пределах территории, указанной в разрешении. Выдача работодателю разрешения на две территории и более (область, города Астана и Алматы) может осуществляться только при согласовании данного вопроса Министерством труда и социальной защиты, осуществляемого на основе подачи работодателем соответствующего обоснования.

Получив разрешения на привлечение иностранной рабочей силы, работодатель заключает трудовые договоры с иностранными работниками, получает от них необходимые документы<sup>30</sup>, подтверждающие наличие образования и соответствующего опыта трудовой деятельности, а также обеспечивает гарантии выезда трудящихся-мигрантов к месту постоянного проживания по истечении срока действия разрешений (мигрантам вручается копия договора работодателя с банком и квитанция о внесении соответствующих взносов на счет для возврата). Далее работодатель формирует перечень привлекаемых трудящихся-мигрантов и указывает в нем следующие данные: фамилия, имя, отчество; дата и год рождения; гражданство; страна постоянного проживания; страна выезда, специальность и образование, наименование профессии и должности в соответствии с применяемыми в Республике Казахстан нормативными документами<sup>31</sup>. Данный перечень должен быть заверен местным исполнительным органом, и только с момента его заверения вступает в действие разрешение на привлечение иностранной рабочей силы. В случае расторжения трудового договора с иностранным работником до окончания срока действия разрешения работодатель может привлекать иностранную рабочую силу по той же категории и квалификации на основе измененного списка привлекаемой иностранной рабочей силы, заверенного уполномоченным органом. Необходимо отметить, что с 1 января 2008 года процедура выдачи разрешений на привлечение иностранной рабочей силы сопровождается также оценкой квалификации привлекаемых работодателем трудящихся-мигрантов на основе применения системы начисления баллов<sup>32</sup> (по образованию, соответствующему стажу работы, наличию спроса на данную специальность (профессию) на рынке труда). Она применяется к трем категориям иностранных работников<sup>33</sup>, подпадающим под требования по квотам и разрешениям, за исключением привлекаемых на сезонные сельскохозяйственные работы.

Еще одна отличительная особенность действующей в Казахстане разрешительной системы трудоустройства мигрантов - возможность обременения выдаваемого работодателю разрешения особыми условиями. Эти условия указываются в разрешении и относятся к подготовке, переподготовке и повышению квалификации местных работников за счет работодателя по специальностям, на которые привлекается иностранная рабочая сила, сохранения существующих рабочих мест, а также создания дополнительных рабочих мест для казахстанских граждан. Фактически такого рода особые условия могут устанавливаться государственным органом, выдающим разрешение, на дискреционной основе. Их невыполнение является одним из оснований для отказа работодателю в выдаче последующих разрешений на привлечение иностранных работников.

<sup>30</sup> Требуется только по первой, второй и третьей категории (руководящий состав, специалисты и квалифицированные рабочие) и не требуется в случае сельскохозяйственных работников.

<sup>31</sup> Профессия и должность трудящихся-мигрантов указывается по Единому тарифно-квалификационному справочнику работ и профессий рабочих, Квалификационному справочнику должностей руководителей, специалистов и других служащих и Государственному Классификатору Республики Казахстан 01-99 «Классификатор занятий», т.е. документами, утвержденными Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан.

<sup>32</sup> Данная система начисления баллов применяется в странах, поддерживающих иммиграцию на основе трудоустройства либо трудовую миграцию для постоянного жительства, например, в Канаде, Чехии, Великобритании.

<sup>33</sup> Руководящий персонал, квалифицированные специалисты, квалифицированные рабочие.

### 3.4. Право мигрантов на доступ к рынку труда (сопровождение приема)

Конвенция МОТ № 143 и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей предусматривают возможности права мигрантов на свободный доступ к рынку труда после законного осуществления трудовой деятельности в стране в течение определенного периода времени.

*В отношении трудящихся-мигрантов, которые получили ограниченное по срокам разрешение на работу, государство работы по найму может также:*

*а) предоставлять право свободного выбора своей вознаграждаемой деятельности при условии, что трудящийся-мигрант законно проживал на его территории в целях вознаграждаемой деятельности в течение предусмотренного в его национальном законодательстве периода, который не должен превышать двух лет;*

*б) ограничивать доступ трудящегося-мигранта к вознаграждаемой деятельности в осуществление политики предоставления приоритета своим гражданам или лицам, ассимилировавшимся с ними с этой целью, в силу действия законодательства или двусторонних или многосторонних соглашений. Любое такое ограничение неприменимо к трудящемуся-мигранту, который законно проживает на его территории в целях вознаграждаемой деятельности в течение предусмотренного в его национальном законодательстве периода времени, который не должен превышать пяти лет.*

**Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, статья 52, п. 3.**

*Каждый Член Организации может:*

*а) обусловить свободный выбор работы работникам-мигрантам, обеспечивая им право на географическую подвижность, тем, что работник-мигрант законно проживал на его территории с целью получения работы в течение предписанного периода, не превышающего двух лет, а если законодательство или правила предусматривают контракты на определенный период менее двух лет, что работник закончил работу по первому трудовому контракту – **статья 14 Конвенции МОТ № 143.***

В общем случае, в соответствии с законодательством Казахстана, иммигранты, получившие вид на жительство в стране, обладают равными правами с ее гражданами в отношении трудоустройства с момента получения соответствующего статуса<sup>34</sup>. Однако, как было указано выше, согласно национальному законодательству они не могут быть отнесены к трудовым мигрантам. Вместе с тем 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,<sup>35</sup> имеют право заключать трудовой договор только при условии получения работодателем соответствующего разрешения местного исполнительного органа<sup>36</sup> на привлечение иностранной рабочей силы. Как было показано выше в подразделе 2.3, 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 целом в рамках законодательного регулирования трудовой миграции в Казахстане, 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 рабо-

<sup>34</sup> *Статья 10 Закона о миграции населения.*

<sup>35</sup> *Подпункт 4 статьи 26.*

<sup>36</sup> *В местных исполнительных органах соответствующие функции выполняют специальные департаменты, осуществляющие функции в сфере занятости и социальной защиты населения.*

чей силы содержат достаточно жесткие требования к работодателям по постепенной замене иностранных работников местными кадрами<sup>37</sup>. 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.

### 3.5. Права трудящихся-мигрантов в случае смены места работы

Как Конвенция МОТ № 143, так и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей содержат положения, касающиеся сохранения ранее приобретенных прав трудящимися-мигрантами, законно прибывшими в страну, в случае потери работы. Прежде всего это касается их прав на дальнейшее пребывание в стране в течение первоначально разрешенного срока, а также на поиск и получение новой работы в этот период.

*1. При условии, что работник-мигрант проживал на законных основаниях в стране с целью занятости, он не рассматривается как лицо, находящееся на незаконном или нарушающем правовые нормы положении только из-за простого факта потери своей занятости, которая сама по себе не влечет отмены вида на жительство или, в случае необходимости, его разрешения на право работы.*

*2. Соответственно, он пользуется равенством обращения с местным населением, в частности в отношении гарантий обеспечения занятости, предоставления другой работы, а также временной работы в случае безработицы и переподготовки – статья 8, Конвенции МОТ № 143.*

*2. Трудящиеся-мигранты, которым в государстве работы по найму разрешается свободно выбирать вид вознаграждаемой деятельности, не считаются утратившими постоянный статус или выданное им разрешение на жительство лишь в силу прекращения их вознаграждаемой деятельности до истечения срока действия их разрешения на работу или аналогичных разрешений.*

*3. В целях предоставления трудящимся-мигрантам, упомянутым в пункте 2 настоящей статьи, достаточного времени для поиска другого вида вознаграждаемой деятельности разрешение на жительство не аннулируется по крайней мере на протяжении периода, соответствующего сроку, в течение которого они могут иметь право на получение пособия по безработице – пункты 2 и 3 статьи 49 Международной Конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.*

Статья 5 Закона Республики Казахстан о миграции населения содержит запрет на высылку трудящихся-мигрантов, законно допущенных на территорию Республики Казахстан в связи с положением на рынке труда. Данное законодательное положение означает, что в случае потери работы по месту первоначального трудоустройства трудящийся-мигрант сохраняет право на пребывание в стране на период разрешенного срока пребывания в стране (срока действия визы либо срока регистрации паспорта для граждан государств, имеющих безвизовый режим с Казахстаном). Однако возможности законного трудоустройства мигрантов в этом случае ограничены работодателями, имеющими вакансии в пределах объемов уже выданных разрешений на иностранных работников соответствующей категории и квалификации. На практике возможности законного трудоустройства осложнены также требованиями, предъявляемыми к соответствующему работодателю по заверению измененных

<sup>37</sup> См. пункт 13 постановления Правительства от 19 июня 2001 года № 836.

перечней привлекаемых иностранных работников<sup>38</sup>, а согласно измененным правилам<sup>39</sup>, вступившим в силу с 1 июня 2008 года, в случае замены работников первой, второй и третьей категорий на оставшийся срок действия необходимо получение нового разрешения по упрощенным требованиям.

### *3.6. Признание зарубежных документов об образовании и квалификации*

Современные международные стандарты, касающиеся трудящихся-мигрантов, включают положения о признании их профессиональной квалификации, приобретенной вне страны найма. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей указывает, что государства-участники должны стремиться обеспечить признание профессиональной квалификации трудящихся-мигрантов, полученной за пределами их территории<sup>40</sup>. Согласно статье 14 Конвенции МОТ № 143, каждый член Международной организации труда может «после консультаций с представительными организациями, регламентировать условия признания профессиональной квалификации, приобретенной вне его территории, в том числе аттестаты и дипломы». Соглашение СНГ 1994 года о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов включает специальные положения, касающиеся взаимного признания участвующими государствами дипломов и иных документов об образовании и профессиональной квалификации и трудового стажа. В отношении дипломов предусматривается их признание без необходимости проведения процедуры легализации. Положения по взаимному признанию документов об образовании без необходимости их легализации включены также в двусторонние и трехсторонние соглашения по вопросам трудовой миграции, заключенные с Азербайджаном, Беларусью, Кыргызстаном и Узбекистаном.

Ранее правила выдачи разрешений предусматривали предоставление работодателям нотариально заверенных переводов документов об образовании. Даже для стран бывшего СССР данное требование зачастую означало, что кандидат должен переслать в Казахстан документ об образовании агентству по трудоустройству или потенциальному работодателю для перевода на казахский язык с последующим нотариальным заверением перевода. Это создавало существенные препятствия для первоначального доступа к трудоустройству в Казахстан для иностранцев, находящимся за пределами Казахстана. Отметим, что в обновленных правилах требуется предоставить лишь копию документа об образовании, оформленного на русском языке, что для многих трудовых мигрантов снимает проблему с предварительной пересылки документов об образовании работодателю в Казахстане для перевода и нотариального заверения. Вместе с тем сохраняется проблема с установлением соответствия зарубежных дипломов, в особенности выданных за пределами бывшего Советского Союза. В этом случае может быть использована процедура признания и нострификации (установления эквивалентности) в Республике Казахстан документов об образовании, выданных зарубежными организациями образования<sup>41</sup>. Однако она не снимает все вопросы, связанные с определением соответствия специальности по документам об образовании, выданным за пределами стран бывшего Советского Союза, квалификационным требованиям по должностям, профессиям и специальностям, которые должны устанавливаться в соответствии с национальными нормативными документами<sup>42</sup>. Еще более трудноразрешимым вопросом в этом случае является подтверждение профессиональной квалификации, полученной в рамках трудовой деятельности, в особенности в отношении низкоквалифицированных работников.

<sup>38</sup> Пункт 26 действующих Правил определения квоты, условия и порядок выдачи разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы в Республику Казахстан.

<sup>39</sup> Пункт 34 Приложения к постановлению Правительства от 19 декабря 2007 года № 1242.

<sup>40</sup> Пункт 2b статьи 52.

<sup>41</sup> Соответствующие правила утверждены приказом министра образования и науки Республики Казахстан от 8 августа 2003 года № 542.

<sup>42</sup> Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих, Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих, Государственный классификатор Республики Казахстан 01-99 «Классификатор занятий» утвержденные приказами Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан.

## IV. ЗАЩИТА ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ

### 4.1. Условия труда и занятости

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. В Конвенции МОТ № 143<sup>43</sup> соответствующие положения получили развитие применительно к трудящимся-мигрантам, и от государств - членов Международной организации труда требуется разрабатывать и осуществлять политику содействия и обеспечения равенства возможностей и обращения в области труда и занятий. В Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей<sup>44</sup> также включены положения о том, что трудящиеся-мигранты должны пользоваться не менее благоприятным отношением, нежели граждане государства работы по найму, в отношении вознаграждения и других условий труда (рабочего времени, а также условий занятости).

Трудовой кодекс Республики Казахстан определяет в качестве принципов трудового законодательства равенство прав и возможностей работников, запрещение дискриминации, обеспечение права на справедливое вознаграждение за труд не ниже минимального размера заработной платы. Трудовой кодекс содержит также отдельную статью по запрещению дискриминации в сфере труда<sup>45</sup>. Следует отметить, что в рамках регулирования трудовых отношений в законодательстве Казахстана используется термин «работник», который охватывает как граждан страны, так и иностранцев. Поэтому условия труда и вознаграждения за труд для местных работников и трудящихся-мигрантов регулируются одними и теми же нормами и положениями законодательства. На законодательном уровне основные различия в правовом положении граждан страны, постоянно проживающих в Казахстане лиц и трудящихся-мигрантов связаны с условиями и сроками занятости граждан. Лица, получившие право постоянного проживания в Казахстане, обладают в сфере труда и занятости практически теми же правами, что и граждане страны<sup>46</sup>. Ключевое изъятие, предусмотренное Трудовым кодексом применительно к трудящимся-мигрантам по сравнению с гражданами - возможность заключения индивидуального трудового договора с ними только после получения работодателем специального разрешения и внесения в перечень привлекаемой иностранной рабочей силы. Кроме того, на трудящихся-мигрантов не распространяются государственные гарантии в области трудоустройства, включая услуги государственных служб по содействию в поиске работы и трудоустройстве. Они предусмотрены только для граждан Республики Казахстан и лиц, получивших право постоянного проживания в Казахстане<sup>47</sup>.

Установленный порядок доступа трудовых мигрантов на национальный рынок, основанный на признании только временной трудовой миграции, предопределяет для них существенные отличия в плане условий и форм оформления с работодателем трудовых отношений по сравнению с местными работниками. Так, в общем случае, в соответствии с требова-

<sup>43</sup> Раздел II. Равенство возможностей и обращения.

<sup>44</sup> Статья 25.

<sup>45</sup> Статья 7.

<sup>46</sup> Исключения составляют возможность занятия определенных должностей, по которым в законодательстве прямо указано необходимость наличия казахстанского гражданства.

<sup>47</sup> См. главу 12 Трудового кодекса, статьи 5 и 15 Закона о занятости населения.

ми статьи 29 Трудового кодекса, трудовой договор в Казахстане может быть заключен:

- на неопределенный срок, когда в трудовом договоре не оговорен срок его действия или указано, что он заключен на неопределенный срок;
- на определенный срок, при этом его продолжительность должна составлять не менее одного года;
- на время выполнения определенной работы;
- на время замещения временно отсутствующего работника, например, в случае болезни, на период отпуска по уходу за ребенком;
- на время выполнения сезонной работы, на таких условиях договора зачастую заключаются в случае найма для выполнения сельскохозяйственных работ.

При этом договоры с неопределенным сроком рассматриваются национальным трудовым законодательством в качестве наиболее предпочтительных с точки зрения обеспечения прав работника. По этой причине запрещается заключение трудовых договоров на определенный срок с целью уклонения от предоставления гарантий и компенсации, предусмотренных для работников, с которыми трудовой договор заключен на неопределенный срок (пункт 1 статьи 29 Трудового кодекса).

Однако в случае трудовых мигрантов, подпадающих под систему квот и разрешений, отсутствует возможность заключения индивидуальных трудовых договоров на неопределенный срок. Кроме того, с учетом сроков распределения квот и продолжительности процедуры оформления разрешения и заверения списка трудящихся-мигрантов на практике трудовые договоры с мигрантами могут заключаться лишь на срок менее одного года, а именно на время выполнения определенных работ. Именно поэтому трудовые отношения работодателя и трудового мигранта всегда носят краткосрочный характер и должны автоматически прекращаться по истечении срока разрешения, выданного работодателю, т.е. до окончания календарного года.

#### **4.2. Профессиональное обучение, языковые курсы и курсы интеграции**

Современные международные стандарты предусматривают принцип равенства возможностей для трудовых мигрантов с урегулированным статусом и граждан страны на доступ к профессиональному обучению и переподготовке. Так, в статье 43 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей указано, что они должны пользоваться равным режимом с гражданами государства работы по найму в отношении доступа к службам профессиональной ориентации и трудоустройства, к заведениям и учреждениям профессиональной подготовки и переподготовки. Согласно Рекомендации МОТ 1975 года № 151, наряду с предоставлением равенства возможностей и обращения в области профессионального обучения и услуг по трудоустройству, необходимо создавать условия для обучения трудовых мигрантов языку государства работы по найму.

*7. (1) Для того, чтобы дать возможность работникам-мигрантам воспользоваться в полной мере их правами и возможностями в области труда и занятости, насколько это возможно должны быть предприняты на основе консультаций с представительными организациями работодателей и работников меры - ...*

*(b) чтобы продвигать их знание языка или языков государства по найму по мере возможности во время оплачиваемого рабочего дня; - Пункт 7 Рекомендации МОТ № 151.*

В рамках региональных и двусторонних соглашений Казахстана в области трудовой миграции данный принцип нашел отражение лишь в межправительственном соглашении с Азербайджаном. Соглашение стран СНГ 1994 года о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов, так же как и соглашения с Беларусью, Кыргызстаном, Монголией, Таджикистаном и Узбекистаном по трудовым мигрантам,

не включают положений, касающихся их доступа к возможностям профессионального обучения.

Трудовой кодекс Республики Казахстан<sup>48</sup> определяет для граждан государственные гарантии в отношении права на профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации в случае получения статуса безработного, а также предоставление таких условий за счет работодателя. Требования к работодателям в плане обеспечения профессиональной подготовки в последние годы активно продвигаются государством через трехсторонние соглашения с профсоюзами и объединениями работодателей, а также через систему выдачи разрешений на привлечение иностранной рабочей силы. Предоставление ежегодных разрешений предусматривает возложение на работодателей особых условий по подготовке, переподготовке и повышению квалификации казахстанских граждан с целью последующей замены ими иностранных работников<sup>49</sup>. Требования к выполнению этих условий в последние годы усложняются и ужесточаются. Таким образом, национальное законодательство не признает принцип равенства возможностей профессионального обучения для граждан и трудящихся-мигрантов: напротив, при их обеспечении за счет работодателя применяется принцип приоритета профессиональной подготовки граждан Республики Казахстан. Что касается специальных мер по организации профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации, реализуемых в рамках государственной защиты от безработицы, то такие меры предусмотрены как для граждан Казахстана, так и для лиц, получивших право постоянного проживания в стране<sup>50</sup>. При этом оралманы выделены в качестве одной из целевых групп, испытывающих затруднения в трудоустройстве и требующих особых мер по социальной защите со стороны государства<sup>51</sup>.

Вопрос о доступе мигрантов к языковым курсам и курсам интеграции в Казахстане рассматривается только применительно к оралманам, в отношении которых национальное законодательство предусматривает оказание адаптационных услуг, в том числе обучение государственному и (при желании) русскому языку<sup>52</sup>.

Принцип равенства трудящихся – мигрантов с урегулированным статусом и местных работников распространяется на доступ к профессиональному обучению и переподготовке. Однако есть две области, в которых существует административная дискриминация трудящихся-мигрантов: это профессиональное обучение и обучение языку.<sup>53</sup>

#### 4.3. Права профсоюзов

Казахстан является стороной как Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, так и Конвенции МОТ № 87 о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы. Обе конвенции предоставляют право трудящимся-мигрантам создавать профсоюзы и/или участвовать в их деятельности. Казахстан ратифицировал также Конвенцию МОТ № 98 о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров, согласно которой работники пользуются соответствующими правами независимо от гражданства, т.е. данные права распространяется и на трудящихся-мигрантов.

Конституция Республики Казахстан<sup>54</sup> предоставляет право на свободу объединений, которое реализуется, в том числе путем создания и участия в деятельности профессиональ-

<sup>48</sup> Статья 145

<sup>49</sup> См. Правила определения квоты, условия и порядок выдачи разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы в Республику Казахстан, утвержденные постановлением Правительства от 19 июня 2001 года № 836.

<sup>50</sup> Статья 15 Закона о занятости населения.

<sup>51</sup> Пункт 2 статьи 5 Закона о занятости населения.

<sup>52</sup> См. подпункт 1 статьи 1 Закона о миграции населения.

<sup>53</sup> Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006, стр. 160.

<sup>54</sup> Статья 23.



ных союзов, являющихся одним из видов общественного объединения. В соответствии с Законом от 31 мая 1996 года № 3-І “Об общественных объединениях”<sup>55</sup> инициаторами создания профессиональных союзов могут выступать только граждане Республики Казахстан. Постоянно проживающие в Казахстане иностранцы и трудовые мигранты могут лишь вступать в члены зарегистрированных профсоюзов, если в уставе организации прямо предусмотрено членство иностранных граждан и лиц без гражданства<sup>56</sup>. Кроме того, не допускается деятельность в стране профессиональных союзов других государств, а также финансирование профессиональных союзов иностранными юридическими лицами и гражданами, иностранными государствами и международными организациями<sup>57</sup>. В рамках контроля за применением Конвенции МОТ № 87 Комитет Экспертов МОТ установил, что законодательство, запрещающее финансирование профсоюза со стороны международных объединений работников нарушает право, охраняемое Конвенцией и повторно запросил Правительство Казахстана внести поправки в соответствующие положения.<sup>58</sup>

Вместе с тем в случае права трудящихся-мигрантов на ведение коллективных переговоров основной проблемой скорее не их ограниченные права на участие в профсоюзах, а временный характер занятости. Кроме того, Трудовой кодекс Республики Казахстан предоставляет в определенных случаях ограниченные права профсоюзам в отношении ведения коллективных переговоров, заключения и контроля за выполнением положений коллективных договоров, например, правом инициировать коллективные трудовые споры по сути наделены общие собрания работников, а не профессиональные союзы<sup>59</sup>. В отношении временных работников необходимо отметить, что Комитет МОТ по Свободе Объединений придерживается принципа, что временные работники должны иметь возможность вести коллективные переговоры<sup>60</sup>.

<sup>55</sup> Статья 10.

<sup>56</sup> Статья 11 Закона об общественных объединениях.

<sup>57</sup> Пункт 4 статьи 5 Конституции Республики Казахстан. В постановлении Конституционного Совета Республики Казахстан от 7 июня 2000 года N 4/2 “Об официальном толковании пункта 4 статьи 5 Конституции Республики Казахстан” указано: “Норму пункта 4 статьи 5 Конституции Республики Казахстан в части, гласящей “не допускается ... финансирование политических партий и профессиональных союзов иностранными юридическими лицами и гражданами, иностранными государствами и международными организациями”, следует понимать как правовой запрет на получение политическими партиями и профессиональными союзами денежных и иных материальных средств”.

<sup>58</sup> Экспертов по применению Конвенций и Рекомендаций, Замечание, 78-я сессия КЭПКР, 2007.

<sup>59</sup> Пункт 1 статьи 288 Трудового кодекса.

<sup>60</sup> Параграф 906 Дайджеста Решений КСО в редакции 2006 года.

## V. СОДЕЙСТВИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ

После приема трудовых мигрантов государственная политика направлена на разработку и реализацию мер по социальной интеграции трудящихся-мигрантов в стране работы по найму. Применительно к Казахстану, где трудовая миграция понимается как временная, важно отметить, что данный подход главным образом сконцентрирован на «долгосрочных» мигрантах и мигрантах, прибывших в страну на постоянное жительство. Однако вопросы социальной интеграции, предотвращения дискриминации и воссоединения семей необходимо и важно решать также применительно к временным и сезонным трудящимся-мигрантам.

### 5.1. Решение вопросов дискриминации

Принцип недискриминации (по таким признакам, как раса, этническая принадлежность, пол, религия и т.д.) является универсально применимым и признанным в Международном билле о правах человека (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах) и ряде международных договоров по правам человека различной тематики. Он является базовым для реализации политики социальной интеграции трудящихся-мигрантов.

Как было указано выше в 1.2 и 3.1, Казахстан является стороной целого ряда международных конвенций, содержащих положения о недискриминации. Кроме того, данный принцип получил признание в качестве конституционной нормы. В пункте 2 статьи 14 Конституции Казахстана указано, что «никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам». Вопросы предотвращения дискриминации получили отражение и в национальном законодательстве о миграции в качестве одного из принципов регулирования миграции. Согласно статье 3 Закона о миграции населения, регулирование миграции основывается, среди прочего, на принципе недопустимости какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или любым иным обстоятельствам. Прямое или косвенное ограничение прав и свобод человека (гражданина) по вышеуказанным мотивам признается в Казахстане уголовно преследуемым деянием<sup>61</sup>. В целом обеспечение принципа недискриминации осуществляется в стране прежде всего посредством соответствующих законодательных запретов, судебной и внесудебной защиты в отношении их нарушений, а также уголовного преследования лиц, нарушающих антидискриминационные положения.

<sup>61</sup> Статья 141 Уголовного кодекса.

## 5.2. Интеграция трудящихся-мигрантов

Необходимость разработки и реализации государственной политики интеграции трудящихся-мигрантов подчеркивается в Конвенции МОТ № 143.

*Каждый Член Организации методами, соответствующими национальным условиям и практике:...*

*е) по консультации с представительными организациями работодателей и работников, разрабатывает и проводит социальную политику, соответствующую национальным условиям и практике, позволяющую работникам-мигрантам и их семьям в равной мере пользоваться преимуществами, предоставляемыми гражданам страны, с учетом тех особых потребностей, которые они могут испытывать до тех пор, пока не приспособятся к обществу страны, предоставляющей работу, но это не должно неблагоприятно отражаться на принципе равенства возможностей и обращения – статья 12 Конвенции МОТ № 143.*

Концептуальные подходы к интеграции мигрантов, реализуемые странами, имеют значительные различия<sup>62</sup>. Так, Европейская Комиссия определила интеграцию следующим образом:

«...интеграцию следует понимать как двусторонний процесс, основанный на взаимных правах и соответствующих обязательствах законно проживающих граждан третьих стран [иностранцев] и принимающего общества, который предусматривает полное участие иммигрантов. Это предполагает, с одной стороны, что существует ответственность принимающего общества за обеспечение того, что формальные права иммигрантов установлены таким образом, что индивидуум имеет возможность участия в экономической, социальной, культурной и гражданской деятельности, а с другой стороны, что иммигранты уважают фундаментальные нормы и ценности принимающей страны и активно участвуют в процессе интеграции без потери своей собственной идентичности»<sup>63</sup>.

В Казахстане меры по интеграции мигрантов пока получили ограниченное применение, и они ориентированы на оралманов и членов их семей. Многие из них еще недавно являлись гражданами одного государства – Советского Союза и сегодня они прибывают из бывших союзных республик. В соответствии с Законом о миграции населения, оралманам по их запросу предоставляются адаптационные услуги посредством размещения в специализированном центре адаптации и интеграции<sup>64</sup>. Пребывание оралманов и членов их семей в данном центре осуществляется на безвозмездной основе. Комплекс услуг центра адаптации и интеграции включает правовые консультации, обучение государственному языку и (по желанию) русскому языку, профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации<sup>65</sup>.

## 5.3. Воссоединение семей

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, так же как и Конвенция МОТ № 143 предусматривают необходимость принятия мер по содействию воссоединению семей трудящихся-мигрантов.

<sup>62</sup> *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006, с. 166.*

<sup>63</sup> *Commission, Communication on Immigration, Integration and Employment, COM (2003) 336, 3 June 2003, 17-18.*

<sup>64</sup> *Приказ и.о. министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 27 сентября 2007 года № 225-п «Об утверждении Правил временного пребывания оралманов и членов их семей в центре адаптации и интеграции оралманов и оказания им адаптационных услуг».*

<sup>65</sup> *Подпункт 1 статьи 1 Закона о миграции населения..*

1. Каждый Член Организации может принять все необходимые меры в рамках своей компетенции и сотрудничать с другими Членами Организации в целях содействия воссоединению семей всех работников-мигрантов, проживающих на его территории на законном основании.

2. Членами семьи работника-мигранта, на которых распространяется настоящая статья, являются его супруга, находящиеся на его иждивении дети, отец и мать. – статья 13 Конвенции МОТ № 143.

1. Государства-участники, признавая, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства, принимают надлежащие меры для обеспечения защиты единства семей трудящихся-мигрантов.

2. Государства-участники принимают меры, которые они считают необходимыми и которые входят в сферу их компетенции, для содействия воссоединению трудящихся-мигрантов с их супругами или лицами, состоящими с трудящимися-мигрантами в таких отношениях, которые, в соответствии с применимым правом, могут быть приравнены к браку, а также с их не состоящими в браке несовершеннолетними детьми.

3. Государства работы по найму, исходя из гуманных соображений, положительно рассматривают вопрос о предоставлении равного режима в соответствии с положениями пункта 2 настоящей статьи другим членам семей трудящихся-мигрантов. – статья 44 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.


В этом отношении следует отметить, что законодательство Казахстана предусматривает семейную иммиграцию как один из видов миграции. В качестве членов семьи иммигранта признаются супруг (супруга), их родители и находящиеся на иждивении дети, а также несовершеннолетние братья, сестры, не имеющие родителей или опекунов, обязанных содержать их по месту прежнего проживания<sup>66</sup>. Таким образом, состав семьи иммигранта в национальном законодательстве определен несколько шире, чем в вышеуказанных конвенциях, и включает при определенных обстоятельствах несовершеннолетних братьев и сестер. Применительно к оралманам положения национального законодательства, в том числе по ежегодным квотам на иммиграцию, ориентированы прежде всего на поддержку семейной иммиграции. Право на воссоединение семей трудящихся-мигрантов на законодательном уровне не определено, тем не менее, правовое регулирование и практика выдачи разрешений на въезд в страну для иностранцев не устанавливают существенных ограничений для реализации данного права. Закон о миграции населения<sup>67</sup> ограничивает данное право возможностью отказа во въезде членам семей трудящихся-мигрантов в случае непредоставления подтверждения о наличии средств, необходимых для их пребывания и выезда из Республики Казахстан. Для выполнения данного требования необходимо подтвердить наличие следующих средств:

- в размере не менее стоимости авиабилета эконом класса до ближайшего аэропорта государства, на территории которого он проживает постоянно;
- из стран СНГ в размере не менее стоимости билета на железнодорожный (вагон купированный) или автомобильный транспорт до ближайшей станции государства, на территории которого он проживает постоянно;
- не менее двухкратного месячного расчетного показателя на каждый день пребывания<sup>68</sup>.

<sup>66</sup> Статья 19 Закона о миграции населения.

<sup>67</sup> Статья 22.

<sup>68</sup> Пункт 11-2 Правил въезда и пребывания иностранцев в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан, утвержденных Правительства от 28 января 2000 года № 136.



Подтверждение наличия средств на пребывание и выезд членов семей стало обязательным требованием после внесения соответствующих изменений в Правила въезда и пребывания иностранцев в Республике Казахстан (постановление Правительства от 10 августа 2007 года № 688). Отметим, что вышеуказанное требование не распространяется на членов семей оралманов, лиц, родившихся или ранее состоявших в гражданстве Республики Казахстан или Казахской Советской Социалистической Республики, и членов их семей. Кроме того, необходимо помнить, что Казахстан поддерживает безвизовый режим передвижения со многими странами происхождения трудовых мигрантов, включая Кыргызстан, Узбекистан и Таджикистан.

## VI. УЛУЧШЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

### 6.1. Здравоохранение

Пункт 1 статьи 12 ратифицированного Республикой Казахстан Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах гласит: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья». В Основном комментарии по наивысшему достижимому уровню здоровья Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам указывается, что государства должны уважать право на здоровье путем, в частности, воздержания от отказа или ограничения равного доступа для всех лиц, включая мигрантов с неурегулированным статусом, к профилактическим, лечебным и паллиативным службам здравоохранения, отказываясь от проведения дискриминационных практик в государственной политике. В Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей<sup>69</sup> установлено, что срочная медицинская помощь доступна для всех трудящихся-мигрантов и членов их семей на равных условиях с гражданами, и в ней не может быть отказано в силу каких-либо отклонений, в том что касается пребывания или занятости.

В региональных и двусторонних соглашениях Казахстана, касающихся трудовой миграции, вопросы доступа к медицинской помощи не получили столь же широкого признания. Так, в Соглашение СНГ 1994 года о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов включено положение о том, что медицинское обслуживание трудящихся-мигрантов осуществляется за счет работодателя. В двусторонних соглашениях с Кыргызстаном оговаривается право трудящихся-мигрантов на равные права с гражданами в отношении неотложной медицинской помощи, тогда как обеспечение плановой медицинской помощи определяется как обязанность работодателя. В двусторонних соглашениях по трудовой миграции с другими странами вопросы оказания медицинской помощи трудящимся-мигрантам не оговариваются либо указывается, что они должны покрываться за счет работодателя.

В рамках национального законодательства доступ иностранцев, включая трудящихся-мигрантов и членов их семей, к медицинской помощи регламентируется специальными правилами, утвержденными постановлением Правительства от 16 октября 2006 года № 997. Они распространяют свое действие как на временных, так и постоянно проживающих в Казахстане иностранных граждан и лиц без гражданства, и не предусматривают каких-либо ограничений в отношении мигрантов с неурегулированным статусом. Бесплатная медицинская помощь оказывается по месту пребывания и не связывается с наличием у мигранта визы или регистрации. На бесплатной основе иностранцам предусмотрено оказание скорой медицинской помощи и медицинской помощи при заболеваниях, представляющих опасность для окружающих<sup>70</sup> Иные медицинские услуги предоставляются иностранным гражданам и лицам без гражданства за счет их собственных средств, средств их работодателей, системы добровольного медицинского страхования и иных источников, не запрещенных законодательством Республики Казахстан. Следует отметить, что оралманы пользуются полным объемом бесплатной медицинской помощи, предусмотренным для граждан Республики Казахстан<sup>71</sup>.

### 6.2. Обеспечение жильем

В пункте 1 статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах указывается: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право

<sup>69</sup> Статья 28.

<sup>70</sup> таких заболеваний утвержден постановлением Правительства от 30 марта 2000 год № 468.

<sup>71</sup> Пункт 1 постановления Правительства от 28 сентября 2007 года № 853.

каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни». В Основном комментарии по праву на адекватное жилье Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркивает, что «право на адекватное жилье применяется ко всем... лицам, а также их семьям, имеющим право на адекватное жилье, независимо от возраста, экономического статуса, группы или другой принадлежности или статуса и других подобных факторов». Там же указывается, что обладание этим правом не должно быть предметом любой формы дискриминации. В Конвенции МОТ № 97 о работниках-мигрантах (пересмотренная)<sup>72</sup>, Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей<sup>73</sup> в отношении обеспечения жильем трудящихся-мигрантов предусматривается равенство возможностей с трудящимися Казахстана. В то же время принцип равенства возможностей не распространяется на право на приобретение жилья в собственность, а также на различные субсидии и иные формы социальной помощи при его предоставлении в собственность. На уровне двусторонних соглашений Казахстана по трудовой миграции соответствующие вопросы либо не получили отражения, либо обеспечение трудящегося-мигранта жильем, удовлетворяющим требованиям гигиены и санитарии, с необходимыми коммунально-бытовыми условиями, определено как обязанность работодателя<sup>74</sup>.

Национальное законодательство предусматривает право на приобретение жилья в собственность только для граждан Казахстана<sup>75</sup>. Право на получение в пользование жильем из государственного жилищного фонда и жильем, арендованным местными исполнительными органами, распространяется только на определенные нуждающиеся и социально защищаемые категории граждан Республики Казахстан; к их числу отнесены также оралманы<sup>76</sup>. Система жилищных пособий для определенных категорий нуждающихся, которые выплачиваются из местных бюджетов, также предусмотрена только для граждан Республики Казахстан<sup>77</sup>. В целом в Казахстане вопросы обеспечения жильем трудящихся-мигрантов отнесены на уровень договорных отношений работодателя и работника. Условия проживания трудящихся-мигрантов в основном контролируются государством только с точки зрения соблюдения санитарно-гигиенических правил и норм.

На практике наличие адекватных условий проживания для трудящихся-мигрантов может стать проблемой в ряде стран и регионов, где имеется недостаток жилья, особенно в больших городах, где наблюдается дефицит муниципального жилья либо частное жилье не по средствам большинству трудящихся-мигрантов, в том числе тем, у кого есть семья<sup>78</sup>.

### 6.3. Образование

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах<sup>79</sup> устанавливает обязанность государств-участников признать право каждого человека на образование. В Основном комментарии о праве на образование Комитет по экономическим, социальным и культурным правам указывает, что «принцип недискриминации распространяется на всех лиц школьного возраста, проживающих на территории государства, включая иностранных граждан и вне зависимости от их правового статуса». Применительно к детям трудо-

<sup>72</sup> Пункт 1а статьи 6.

<sup>73</sup> Пункт 1d статьи 43.

<sup>74</sup> Пункт 1 статьи 5 Соглашения 1994 года между Правительством Республики Казахстан и Правительством Монголии о сотрудничестве по вопросам привлечения на работу граждан Монголии и Республики Казахстан по трудовому договору.

<sup>75</sup> Пункт 1 статьи 11 Закона от 16 апреля 1997 года № 94-І «О жилищных отношениях».

<sup>76</sup> Пункт 1 статьи 67 Закона о жилищных отношениях.

<sup>77</sup> Пункт 1-2 статьи 97 Закона о жилищных отношениях.

<sup>78</sup> Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006, стр. 172.

<sup>79</sup> Пункт 1 статьи 13.

вых мигрантов данные положения получили развитие в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

*Каждый ребенок трудящегося-мигранта имеет основное право на образование на основе равенства обращения с гражданами соответствующего государства. Не может быть отказано в посещении государственных дошкольных учебных заведений или школ, или ограничено это посещение по причине отсутствия постоянного статуса, в том, что касается пребывания или занятости любого из родителей, или по причине отсутствия постоянного статуса, в том, что касается пребывания такого ребенка в государстве работы по найму – статья 30 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.*

На уровне двусторонних соглашений в области трудовой миграции в Казахстане рассматриваемые вопросы получили отражение в случае межправительственного соглашения 1999 года с Азербайджаном. В нем предусмотрено, что трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право на общее образование, профессиональную подготовку и переподготовку на той же основе и на тех же условиях, что и местные трудящиеся в соответствии с общими правилами, регулирующими прием в соответствующие учебные заведения Стороны трудоустройства. В других двусторонних соглашениях в области трудовой миграции эти пункты не предусмотрены.

Закон от 27 июля 2007 года № 319-III ЗРК «Об образовании»<sup>80</sup> гарантирует равные с казахстанскими гражданами права на получение дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования для иностранцев, получивших право постоянного проживания в Казахстане. Им также предоставляется право на получение на конкурсной основе в соответствии с государственным образовательным заказом бесплатного технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования, если образование каждого из этих уровней они получают впервые. На трудящихся-мигрантов и членов их семей вышеуказанные законодательные положения не распространяются, поскольку эти лица признаются временно пребывающими на территории Казахстана.

В то же время национальное законодательство не устанавливает прямых запретов в отношении доступа в учреждения дошкольного воспитания и обучения и общеобразовательные школы для детей временных международных мигрантов и предоставляет определенные возможности для детей трудящихся-мигрантов. Так, в случае приема детей в первый класс от родителей требуется предоставить только документ, подтверждающий место проживания (регистрации)<sup>81</sup>. Однако с детьми трудящихся-мигрантов более старшего возраста, даже из соседних центральноазиатских государств, может возникать проблема с доступом к школьному образованию в связи с различиями в содержании учебных программ. На этом основании вопрос о приеме в учебное заведение может быть оставлен на усмотрение администрации соответствующего учреждения. Доступ детей мигрантов в профессионально-технические школы и колледжи носит более регламентированный характер<sup>82</sup>. Равные условия с гражданами Казахстана имеют иностранные граждане и лица без гражданства, получившие право постоянного проживания в стране, а также лица казахской национальности, не являющиеся гражданами Республики Казахстан. Другие иностранные граждане и лица без гражданства принимаются в образовательные учреждения в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, а также международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

<sup>80</sup> Пункт 2 статьи 8.

<sup>81</sup> Пункт 3 Типовых правил приема в организации образования, реализующие образовательные учебные программы начального, основного среднего, общего среднего образования, утвержденных приказом Министра образования и науки от 25 декабря 2007 года № 651.

<sup>82</sup> См. приказы Министра образования и науки от 29 ноября 2007 года № 586 и № 587.



## VII. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, ВКЛЮЧАЯ ОХРАНУ ТРУДА И СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ

В соответствии со статьей 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, ратифицированного Республикой Казахстан, государства-участники признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование. Конвенции МОТ № 93 и № 143 декларируют равенство прав в сфере социального страхования между трудящимися-мигрантами и гражданами. Для трудящихся-мигрантов имеют чрезвычайно важное значение следующие аспекты данного права:

- получение равного с местными работниками права на пособия;
- соблюдение полученных прав при выезде из страны, включая экспорт пособий;
- получение выгоды от накопления прав, полученных в разных странах.<sup>83</sup>

Конвенция МОТ № 143<sup>84</sup> гласит, что трудящиеся-мигранты с неурегулированным статусом должны пользоваться «в отношении себя и своей семьи равенством обращения в отношении прав, вытекающих в связи с их прошлой работой», в том числе касающихся социального обеспечения и других пособий. Международная организация труда приняла также целый ряд других конвенций по вопросам социального обеспечения работников, направленных на признание равных прав иностранцев с гражданами в отношении выплат по:

- медицинской помощи;
- болезни;
- беременности и уходу за ребенком;
- инвалидности;
- пенсионных выплат;
- связанных с потерей кормильца;
- профессиональным заболеваниями и несчастным случаям на производстве;
- безработице;
- семейным пособиям.<sup>85</sup>

Конвенция МОТ № 157 устанавливает также положения по сохранению прав в случае выезда из страны и экспорту работниками-мигрантами пособий по инвалидности, старости, потере кормильца, пенсий в случае производственной травмы, а также пособий в случае смерти.

Соглашение СНГ 1994 года и двусторонние соглашения по трудовой миграции с бывшими союзными республиками основываются на том, что вопросы социального страхования трудящихся-мигрантов, кроме пенсионного обеспечения, должны решаться в соответствии с национальным законодательством государства работы по найму. В отношении пенсионного обеспечения ряд этих соглашений содержит отсылку на Соглашение 1992 года о гарантиях прав граждан государств - участников СНГ в области пенсионного обеспечения. Однако данное соглашение не содержит специальных положений, касающихся трудовых мигрантов.

В Казахстане вопрос о праве трудящихся-мигрантов на социальное страхование имеет отношение прежде всего к системам пенсионного обеспечения, обязательного социального страхования, а также возмещения вреда в результате несчастного случая на производстве.

<sup>83</sup> *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006, с. 174.*

<sup>84</sup> *Пункт 1 статьи 9.*

<sup>85</sup> *См. конвенции МОТ № 19 о равноправии граждан страны и иностранцев в области возмещения трудящимся при несчастных случаях, № 118 о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения, № 157 об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения.*

## 7.1. Пенсионное обеспечение

С 1997 года в Казахстане введена накопительная пенсионная система, и соответствующие обязательные выплаты производятся на персональные счета работников в накопительном пенсионном фонде. В соответствии со статьей 2 Закона от 20 июня 1997 года № 136-І «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», право на пенсионное обеспечение имеют граждане, а также иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Республики Казахстан. Иностранцам и лицам без гражданства, постоянно проживающим в Республике Казахстан, выплата пенсий и пособий производится на основании удостоверения лица без гражданства, вида на жительство иностранца в Республике Казахстан. Вкладчики накопительных пенсионных фондов обладают правом изымать пенсионные накопления при выезде на постоянное место жительства за пределы Республики Казахстан<sup>86</sup>.

В то же время трудовые мигранты в Казахстане не пользуются правом на пенсионное обеспечение, поскольку они не признаются постоянно проживающими в Казахстане. Поэтому работодатели не осуществляют выплаты по пенсионному обеспечению трудящихся-мигрантов. Специальное разъяснение по данному вопросу было дано в письме Министерства труда и социальной защиты населения от 10 ноября 2006 года № 07-02-17/6. Согласно данному письму, трудящиеся-мигранты не могут пользоваться услугами казахстанских накопительных пенсионных фондов, даже на условиях добровольных пенсионных выплат самими мигрантами или их работодателями.

## 7.2. Обязательное социальное страхование

В рамках системы обязательного социального страхования Государственным фондом социального страхования осуществляются выплаты в случае:

- утраты трудоспособности;
- потери кормильца;
- потери работы;
- потери дохода в связи с беременностью и родами;
- потери дохода в связи с усыновлением (удочерением) новорожденного ребенка (детей);
- потери дохода в связи с уходом за ребенком по достижении им возраста одного года.

Обязательному социальному страхованию подлежат работники, являющиеся гражданами либо иностранцами, имеющими право постоянного проживания в Казахстане, выплаты за которых осуществляются их работодателями<sup>87</sup>.

Трудовые мигранты не обладают правом на обязательное социальное страхование, поскольку они не признаются постоянно проживающими в Казахстане. По данному вопросу дано разъяснение в письме Налогового комитета Министерства финансов от 12 декабря 2006 № НК-УМ-3-19/11663 «По применению норм Закона Республики Казахстан «Об амнистии в связи с легализацией незаконных трудовых иммигрантов». В нем указывается, что работодатели не должны выплачивать социальные отчисления за трудящихся-мигрантов.

## 7.3. Несчастные случаи на работе

Трудовой кодекс<sup>88</sup> устанавливает ответственность работодателя за возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью работника при исполнении им трудовых обязанностей, в том числе в результате несчастных случаев на производстве. Данное требование распро-

<sup>86</sup> Подпункт 8 пункта 1 статьи 27 Закона о пенсионном обеспечении.

<sup>87</sup> Статья 8 Закона от 25 апреля 2003 года № 405-ІІ «Об обязательном социальном страховании».

<sup>88</sup> Статья 164.

страняется и на трудящихся-мигрантов. Необходимым условием для возмещения вреда является проведение расследования несчастных случаев на производстве и составление по результатам акта, на основании которого работник может реализовать право на возмещение ущерба. Применимые положения трудового законодательства<sup>89</sup> также не содержат каких-либо изъятий в отношении соответствующего права работника с точки зрения гражданства или временного пребывания на территории Республики Казахстан.

Для обеспечения выполнения требований по возмещению вреда, причиненного жизни и здоровью работника при исполнении им трудовых обязанностей, в Казахстане предусмотрена система обязательного страхования гражданско-правовой ответственности работодателя. Положения Закона от 7 февраля 2005 года № 30-III ЗРК «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности работодателя за причинение вреда жизни и здоровью работника при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей» распространяются на всех работников, включая трудовых мигрантов. При наличии страховых выплат работодатель обязан возместить работнику разницу между страховой суммой и фактическим размером вреда; при отсутствии договора об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности вред, причиненный жизни и (или) здоровью работников, в полном объеме возмещается работодателем. В общем случае договор обязательного страхования ответственности заключается работодателем сроком на двенадцать месяцев. Применительно к трудовым мигрантам, с которыми, как правило, заключаются трудовые договоры сроком менее одного года, предусматривается возможность заключения договора обязательного страхования работодателя и на меньший срок<sup>90</sup>.

---

<sup>89</sup> Глава 37 Трудового кодекса «Расследование и учет несчастных случаев и иных повреждений здоровья работников, связанных с трудовой деятельностью», Постановление Правительства Республики Казахстан от 3 марта 2001 года № 326 «Об утверждении Правил расследования и учета несчастных случаев и иных повреждений здоровья работников, связанных с трудовой деятельностью».

<sup>90</sup> Статья 12 Закона от 7 февраля 2005 года № 30-III ЗРК «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности работодателя за причинение вреда жизни и здоровью работника при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей».

## VIII. ТРУДОВЫЕ МИГРАНТЫ С НЕУРЕГУЛИРОВАННЫМ СТАТУСОМ И ИХ РЕГУЛЯРИЗАЦИЯ

В Глоссарии терминов, подготовленном Международной организацией по миграции,<sup>91</sup> нерегулируемая трудовая миграция определена как передвижение, происходящее вне регулирующих норм страны отправления, транзитной и принимающей стран, а с точки зрения страны назначения – незаконный въезд, пребывание или работа в этой стране. Это согласуется с определением статьи 5 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. В Конвенции МОТ № 143 определены основные права трудовых мигрантов с неурегулированным статусом.

*1. Без ущерба для мер, направленных на контролирование передвижений работников-мигрантов, ищущих работу, обеспечивая въезд на территорию страны и получение работы согласно соответствующим законам и правилам, работник-мигрант в случаях, когда эти законы и правила не соблюдались и когда его положение не может быть регламентировано, пользуется в отношении себя и своей семьи равенством обращения в отношении прав, вытекающих в связи с его прошлой работой, касающихся вознаграждения, социального обеспечения и других пособий.*

*2. В случае возникновения спора о правах, упомянутых в предыдущем пункте, работник имеет возможность представлять свое дело, лично или через своего представителя, компетентному органу.*

*3. В случае высылки из страны, работник и его семья не должны нести расходов.*

*4. Ни одно из положений настоящей Конвенции не препятствует Членам Организации давать лицам, незаконно находящимся или работающим в стране, право проживания и трудоустройства на работу на законных основаниях – статья 9 Конвенции МОТ № 143.*

В Законе о миграции населения<sup>92</sup> в качестве незаконных иммигрантов определены иностранцы или лица без гражданства, въехавшие и пребывающие в Республике Казахстан с нарушением законодательства, регулирующего порядок въезда, выезда, пребывания, а также транзитного проезда через территорию Республики Казахстан. Нарушение иностранцем правил пребывания в Республике Казахстан (незаконный въезд, уклонении от выезда в установленные сроки, несоответствии цели въезда целям, указанным в визе либо при регистрации, миграционной карточке, несоблюдение правил транзитного проезда) является административным правонарушением. За данное нарушение казахстанским законодательством<sup>93</sup> предусмотрена административная ответственность.

Приведенное выше определение незаконных иммигрантов не охватывает иностранцев, законно въехавших и пребывающих в стране, но осуществляющих трудовую деятельность при отсутствии соответствующего разрешения у работодателя. В отношении них национальным законодательством<sup>94</sup> также предусмотрена административная ответственность - штраф в размере от двадцати до двадцати пяти месячных расчетных показателей с административным выдворением за пределы Республики Казахстан. В случае выдворения соответствующие расходы несут выдворяемые иностранцы либо организации или частные лица, пригласившие иностранца в Республику Казахстан, а в исключительных случаях - органы внутренних дел<sup>95</sup>.

<sup>91</sup> *Международное миграционное право № 1: Глоссарий терминов в области миграции. Международная организация по миграции. Женева, 2005.*

<sup>92</sup> *Подпункт 4 статьи 1.*

<sup>93</sup> *Статья 394 Кодекса об административных правонарушениях.*

<sup>94</sup> *Пункт 2 статьи 396 Кодекса об административных правонарушениях.*

<sup>95</sup> *Пункт 36 Правил въезда и пребывания иностранцев в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан, утвержденных постановлением Правительства от 28 января 2000 года № 136.*

Необходимо отметить, что в период с 1 августа 2006 года по 31 декабря 2006 года в Казахстане была проведена легализация (амнистия) трудовых иммигрантов с неурегулированным статусом из стран СНГ<sup>96</sup>. Амнистия не распространялась на следующих лиц;

- въехавших с нарушением законодательства;
- не имеющих документов на право пребывания в Республике Казахстан;
- сообщивших о себе ложные сведения, в том числе о привлечении к уголовной ответственности, или не представивших необходимые документы;
- осуществляющих деятельность, требующую проведения лицензии.

Данной акцией были охвачены трудовые мигранты с неурегулированным статусом, осуществлявшие трудовую деятельность без получения работодателем необходимого в этом случае разрешения на привлечение иностранной рабочей силы.

Работодателям был установлен срок, в течение которого они получили право легализовать мигрантов из стран СНГ, ранее нанятых на незаконной основе, путем их регистрации в органах внутренних дел для привлечения их труда в последующем на законной основе<sup>97</sup>. С легализованными трудовыми мигрантами работодатель мог заключить трудовой договор продолжительностью до трех лет с момента их регистрации. Данная процедура распространялась только на лиц, прибывших за шестьдесят календарных дней до введения в действие Закона об амнистии в связи с легализацией незаконных трудовых иммигрантов и с этого времени осуществлявших трудовую деятельность в Казахстане. Легализованные трудовые иммигранты были внесены в специальный реестр, а в качестве подтверждения права на работу им были выданы миграционные карточки особого образца. В то же время Закон об амнистии в связи с легализацией незаконных трудовых иммигрантов оставил открытым вопрос о том, будут ли легализованные трудовые мигранты иметь свободный доступ на рынок труда. Как показала дальнейшая практика реализации вышеуказанного закона, мигранты получили право на продолжение трудовой деятельности только с работодателем, который осуществил процедуру их легализации.

С момента регистрации трудовых мигрантов работодатели должны были выплачивать все налоги, удерживаемые при выплате заработной платы. В то же время легализованные трудовые мигранты в ходе проведенной разовой акции не получили права на пенсионное обеспечение и обязательное социальное страхование, и работодатели не делают соответствующих выплат по этой группе работников. При этом легализованные трудовые мигранты и использовавшие их труд работодатели были освобождены также от административной и уголовной ответственности в связи с предыдущим осуществлением трудовой деятельности на незаконной основе.

<sup>96</sup> Закон от 4 июля 2006 года № 149-III ЗРК «Об амнистии в связи с легализацией незаконных трудовых иммигрантов».

<sup>97</sup> В ходе данной акции было легализовано около 164 тысячи трудовых мигрантов.

## IX. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ДЛЯ ПРОДВИЖЕНИЯ ДОСТОЙНОГО ТРУДА И ЗАЩИТЫ ТРУДЯЩИХСЯ- МИГРАНТОВ<sup>98</sup>

Трудящиеся-мигранты в Казахстане вносят весомый вклад в развитие стран их принимающих и стран происхождения – посредством оказания услуг и обеспечения конкурентности в странах назначения, а также финансовых вливаний в странах происхождения. Миграция помогает в улучшении качества жизни многих мигрантов и их семей. Многие мигранты, выполняя работу, заполняют ниши в национальных рынках труда, которые местные трудящиеся не хотят или не могут осваивать. Несмотря на это, многие трудящиеся-мигранты становятся объектом эксплуатации и плохого обращения. Широко распространена нелегальная миграция. Защита труда и достойных условий труда для национальных кадров является понятной политической задачей.

Разработка правильной политики и правового регулирования, которые находятся в равновесии с различными интересами и эффективное управление миграцией, представляет собой комплексную и трудную задачу, в особенности, когда это касается политики приема иностранной рабочей силы.

Вопросы, лежащие в основе политики реагирования в странах назначения, по отношению к приему иностранной рабочей силы, занятости и интеграции трудящихся-мигрантов связаны с:

- идентификацией, определением прогноза нехватки трудовых ресурсов на национальном уровне, для выполнения как квалифицированных, так и неквалифицированных работ;
- анализом национального рынка труда для того, чтобы понять, а сможет ли трудовая миграция быть решением частично или полностью проблем с дефицитом трудовых ресурсов, сложившимся в силу отрицательных демографических трендов, в частности снижения доли работающего населения, а также последующим воздействием на доступность социальных пособий для будущих поколений;
- вовлечением ключевых партнеров – работодателей и профсоюзов – в политику формулирования и осуществления;
- защитой рабочих мест и условий труда для местных кадров в случае, если квоты на привлечение иностранной рабочей силы будут увеличиваться;
- необходимыми мерами для обеспечения равенства обращения и предупреждения эксплуатации трудящихся-мигрантов на рабочем месте и обществе в целом;
- необходимыми мерами для предотвращения или сокращения нерегулярной трудовой миграции, которые важны для обеспечения законности и доверия к официальным процедурам по приему иностранной рабочей силы.

Политики и разработчики политики сталкиваются в своей деятельности с чувствительными или серьезными задачами по убеждению населения в необходимости привлечения иностранной рабочей силы.

Права и свободы, сформулированные в рамках международной системы прав человека под эгидой ООН, применяются в равной степени к мужчинам и женщинам, тоже самое касается международного трудового права, разработанного МОТ, в том числе и положений восьми фундаментальных конвенций МОТ. Первые специальные международно-правовые инструменты были нацелены на поиск решений в отношении проблем, касающихся трудовых мигрантов. Они включают Конвенцию МОТ №97 о работниках-мигрантах 1949 года (пере-

<sup>98</sup> Разработаны Вадимом Ни и Нилимом Баруа.

смотренная) и № 143 о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения)<sup>99</sup>. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятая в декабре 1990 года, включает в себя большую часть основных положений инструментов МОТ, а в некоторых отношениях даже выходит за их пределы<sup>100</sup>.

Основополагающий принцип Конвенции МОТ 97 применительно к правам легальных трудящихся-мигрантов – равенство обращения в отношении условий оплаты труда и занятости, коллективных договоров, жилищных условий, социальной защиты и налогов или отчислений. Это является обязательным требованием, что страна обеспечивает определенные минимальные стандарты защиты, включая базовые права человека, в отношении всех трудящихся-мигрантов вне зависимости их статуса. Конвенция ООН (1990) и Конвенция МОТ № 143 содержат положения, которые имеют своей целью обеспечить, чтобы все трудящиеся-мигранты могли пользоваться базовым уровнем защиты, даже когда они иммигрировали и трудоустроились по неофициальным каналам и не могут быть легализованы.

В дополнение к вышеуказанным мерам по защите прав трудящихся-мигрантов, наиболее современные инструменты МОТ по трудящимся-мигрантам и Конвенция ООН 1990 года делают значительный упор на усилия по сдерживанию нерегулярной миграции и неформальной занятости и необходимости формулирования соответствующей миграционной политики, которая включает: применение санкций для обеспечения эффективности правового регулирования в этой области; обмен информацией; предоставление информации трудящимся-мигрантам; содействие с предоставлением консульских услуг.

Инструменты МОТ, напрямую не относящиеся к миграции, могут быть также применимы в данной ситуации. В частности, Конвенция № 181 о частных агентствах занятости или другой хороший пример – Конвенция № 118 о равноправии в области социального обеспечения.

Как отмечено в третьей части отчета, Казахстан является важной страной назначения для трудящихся-мигрантов. Правительство Казахстана осуществляет законодательное регулирование, а также устанавливает квоту в отношении приема временных трудовых мигрантов. В 2006 году была проведена единовременная акция по легализации трудовых мигрантов и подписан ряд двухсторонних и многосторонних соглашений, имеющих отношение к эффективному управлению трудовой миграцией. Рекомендации, представленные ниже, относятся к некоторым ключевым областям для улучшения эффективного управления трудовой миграцией.

## ***1. Рекомендации в отношении политики приема иностранной рабочей силы***

1) Определить на основе ситуационного анализа рынка труда и консультаций с объединениями работодателей и работников, местными органами власти средне- и долгосрочные потребности Казахстана в привлечении труда мигрантов по различным категориям работников и различным секторам (высококвалифицированные работники; низкоквалифицированные работники, сезонные работники промышленность, сельское хозяйство и т.д.). При оценке потребностей важно также учесть сектора экономики, в которых происходит активное привлечение труда мигрантов без оформления разрешений на иностранную рабочую силу, например, надомный труд, строительство. В качестве конечного результата должен быть определен перечень секторов и специальностей (профессий) с высокой потребностью в притоке рабочей силы извне, найм работников-мигрантов по дефицитным специальностям (профессиям) должен быть упрощен без необходимости поиска по образовавшимся вакансиям

<sup>99</sup> *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006, с. 33.*

<sup>100</sup> *Там же.*

на местном рынке труда. Процедура, в рамках которой формируется такой перечень, должна включать в себя анализ данных по вакантным рабочим местам и создание консультативных советов, состоящих из представителей заинтересованных сторон (работодателей, государственных органов, профсоюзов) и независимых экспертов. Перечень такого рода дефицитных специальностей (профессий) должен периодически пересматриваться.

2) Изучить хорошие международные практики и рассмотреть возможности более целенаправленного использования миграции с целью удовлетворения потребностей казахстанского рынка труда, прежде всего, в квалифицированных специалистах и рабочих. В этом случае предлагается принимать во внимание не только этническую миграцию оралманов и других репатриантов, но и более широкий круг лиц, имеющих интерес в иммиграции на основе трудоустройства.

Однако такое определение может побудить дальнейшую эмиграцию квалифицированных человеческих ресурсов из соседних стран и масштаб этого воздействия также нуждается в оценке и учете.

3) Рассмотреть вопрос о целесообразности и эффективности применения особых условий к работодателям, привлекающим иностранную рабочую силу, по оплате профессионального образования и подготовки высококвалифицированных местных специалистов и работников. При всем том, что обучение и профессиональная подготовка казахстанских граждан является важным приоритетом, улучшения в данной сфере должны достигаться с помощью других средств. В частности, с этой целью используется первоначальное предложение вакансий на местном рынке труда для обеспечения приоритетных прав казахстанских граждан для трудоустройства по дефицитным специальностям (профессиям).

## ***2. Рекомендации в отношении усиления национального законодательства, касающегося прав трудящихся-мигрантов***

1) Продолжить разработку национального законодательства на основе международных стандартов, установленных Конвенцией 1990 года о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, конвенциями МОТ №97 о работниках-мигрантах 1949 года (пересмотренная) и № 143 о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) 1975 года.

2) Привести национальное законодательство в соответствие с Международным пактом по экономическим, социальным и культурным правам, Конвенцией МОТ № 87 о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы в отношении права трудящихся-мигрантов создавать профсоюзы и участвовать в их деятельности.

3) Провести анализ санкций за нарушения и практики их применения с тем, чтобы обеспечить более адекватное обращение с нарушителями в области трудовой миграцией в зависимости от характера нарушений (работа без получения разрешения, несоблюдение миграционного законодательства, эксплуатация и содействие незаконной миграции, включая торговлю людьми и организацию их незаконной перевозки через границу).

4) Ограничения по смене места работы трудовыми мигрантами должны быть минимизированы, в особенности в случае увольнения работников по дефицитным специальностям.

5) Национальное законодательство по вопросам социального страхования и пенсионного обеспечения применительно к трудящимся-мигрантам в настоящее время очень далеко от международных стандартов. В качестве первого шага по улучшению ситуации в данной сфере МОТ может быть организована работа по улучшению осведомленности и обучению по конвенциям №№ 118 и 157, касающимся равного обращения применительно к работникам-мигрантам в отношении социального обеспечения. Также может быть сформирована рабочая группа по разработке необходимых законодательных изменений, которые бы предоставляли трудящимся-мигрантам, по крайней мере, минимальный объем прав в данной сфере.



(6) Доступ к адекватному жилью, соответствующему санитарным нормам – работодатели низкоквалифицированных рабочих должны гарантировать трудящимся-мигрантам доступ к адекватному жилью, соответствующему санитарным нормам

(7) Обращение с нелегальными мигрантами – Конвенция ООН (1990 года) и Конвенция МОТ № 143 содержат положения, которые имеют отношение ко всем трудящимся-мигрантам, по обеспечению им базового уровня защиты, даже когда они иммигрируют или трудоустраиваются по неофициальным каналам и не могут быть легализованы. Это особенно относится к правам человека, оплате и условиям труда, доступу к экстренной медицинской помощи, доступу к обучению детей и правам в случае задержания или изгнания.

## Х. БИБЛИОГРАФИЯ

- 1) Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006
- 2) Международное миграционное право № 1: Глоссарий терминов в области миграции. Международная организация по миграции. Женева, 2005
- 3) Ситуационный анализ труда и занятости молодежи в Республике Казахстан. Международная организация труда, Алматы, 2007
- 4) «Кто грабит горожан: гастарбайтеры или внутренние мигранты?», газета «Вечерний Алматы» за 8 января 2008 года, [www.vecher.kz](http://www.vecher.kz)
- 5) Статистический ежегодник 2006. Статистический сборник. Агентство Республики Казахстан по статистике – Алматы, 2006
- 6) Статистический ежегодник 2007. Статистический сборник. Агентство Республики Казахстан по статистике – Алматы, 2007
- 7) Commission, Communication on Immigration, Integration and Employment, COM (2003) 336, 3 June 2003

## XI. ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение 1. Глоссарий отдельных терминов<sup>99</sup>

**Адмиссия (допуск)** - разрешение въехать в страну. Иностранцу «разрешено въехать», если он/она пересек пункт пропуска (авиа, морской или автомобильный), и ему было дано разрешение должностными лицами, осуществляющими контроль на границе. Въезд иностранца, который осуществлен тайно, не считается «разрешенным».

**Воссоединение семьи** - процесс, при котором члены семьи, уже разлученные посредством принудительной или добровольной миграции, воссоединяются не в стране своего происхождения.

**Временные трудящиеся-мигранты** - квалифицированные, неквалифицированные или необученные трудящиеся, остающиеся в принимающей стране на определенные сроки, предусмотренные в трудовом договоре с каждым отдельным рабочим или в договоре, заключенном с предприятием.

**Въезд** - любой въезд иностранца на территорию иностранного государства добровольно или принудительно, законно или незаконно.

**Государство работы по найму** - государство, в котором, в зависимости от конкретного случая, трудящийся-мигрант будет заниматься, занимается или занимался оплачиваемой деятельностью (ст. 6(b) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.)

**Долговременный мигрант** - человек, который переезжает не в свою страну обычного проживания, по крайней мере на год, так что страна назначения по сути становится его/ее новой страной обычного проживания. С точки зрения страны происхождения этот человек будет долговременным эмигрантом, а с точки зрения страны прибытия – долговременным иммигрантом.

**Законная миграция** - миграция, происходящая по признанным, законным каналам.

**Законный трудящийся-мигрант** - трудящийся-мигрант и члены его семьи, получившие разрешение на въезд, пребывание и оплачиваемую деятельность в государстве работы по найму в соответствии с законодательством этого государства и международными соглашениями, участником которых это государство является (Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990г.).

**Интеграция** - процесс, при котором иностранных граждан принимают в обществе - в индивидуальном порядке и как группу. Конкретные требования к принятию обществом принимающей страны могут существенно меняться в зависимости от страны; ответственность за интеграцию лежит не только на одной конкретной группе, а скорее на нескольких сторонах: самих иммигрантах, правительстве, организациях и населении принимающей страны.

Кратковременный мигрант - человек, направляющийся не в страну своего обычного проживания, а в другую страну, по крайней мере на три месяца (но менее чем на один год), за исключением случаев, когда миграция в эту страну происходит по причине отдыха, отпуска, посещения друзей или родственников,

служебной надобности или лечения. Для целей статистики по международной миграции считается, что страна обычного проживания кратковременных мигрантов является страной назначения в течение периода, который они в ней проводят.

Лучшая практика - средства и способы успешного применения существующих норм и принципов как на международном, так и на национальном уровне. Лучшая практика может быть применена в виде рабочих инструкций, кодексов поведения, подзаконных нормативно-правовых актов. Однако это не должно приводить к ослаблению или упразднению дейс-

<sup>99</sup> По Глоссарию терминов в области миграции, Международная организация по миграции, Женева 2005.

твующего законодательства. Признаки, характеризующие лучшую практику: новаторство, развитие творческих решений; положительное влияние на уровень соблюдения прав мигрантов; устойчивый эффект, особенно, когда к этому привлекаются сами мигранты; потенциал для дальнейшего развития.

Незаконный въезд в страну - пересечение границ без соблюдения необходимых требований для законного въезда в принимающее государство (ст. 3(b) Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, 2000 г.)

Нерегулируемая миграция - передвижение, происходящее вне регулирующих норм страны отправления, транзитной и принимающей стран. Не существует четкого или общепринятого определения нерегулируемой миграции. С точки зрения страны назначения это незаконный въезд, пребывание или работа в этой стране. Это означает, что мигрант не имеет разрешения или документов, необходимых, в соответствии с иммиграционным законодательством, для въезда, проживания или работы в этой стране. С точки зрения страны отправления незаконными, например, являются случаи, когда человек пересекает международную границу без действительного паспорта или проездного документа либо не соблюдает административные требования к выезду из страны. Существует тенденция к ограничению использования термина «незаконная миграция» и применения его только тогда, когда дело касается незаконного ввоза и торговли людьми.

Постоянное проживание - право, предоставленное принимающей страной негражданину на проживание и работу на постоянной основе.

**Приграничный трудящийся** - трудящийся-мигрант, который(ая) сохраняет свое обычное местожительство в соседнем государстве, в которое он/она обычно возвращается каждый день или по крайней мере один раз в неделю (ст. 2(2) (a) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.)

**Разрешение на работу** - юридический документ, дающий разрешение, необходимое для найма трудящихся-мигрантов в принимающей стране.

**Сезонный трудящийся** - трудящийся-мигрант, работа которого по своему характеру зависит от сезонных условий и выполняется только в течение части года (ст. 2 (2)(b) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.)

**Страна назначения** - страна, являющаяся местом назначения для миграционных потоков (законных или незаконных).

**Страна происхождения** - страна, которая служит источником миграционных потоков (урегулированных и неурегулированных).

**Трудовая миграция** - передвижение людей из своей страны в другую страну с целью найма на работу. В большинстве стран трудовая миграция регулируется национальным миграционным законодательством. Кроме того, некоторые страны играют активную роль в регулировании внешней трудовой миграции и создании благоприятных условий для своих граждан за рубежом.

**Трудящийся-мигрант** - лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он/она не является (ст. 2(1) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.)

## Приложение 2. Ратифицированные конвенции Международной организации труда

№	Название конвенции	Документ о ратификации (присоединении)
С. 29	Конвенция о принудительном или обязательном труде	Закон от 14.12.2000 г. № 120-II
С. 81	Конвенция об инспекции труда в промышленности и торговле	Закон от 7 мая 2001 г. № 194-II
<b>С. 87</b>	Конвенция о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы	Закон от 30.12.1999 г. № 29-II
С. 88	Конвенция об организации службы занятости	Закон от 14.12.2000 г. № 119-II
<b>С. 98</b>	Конвенция о применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров	Закон от 14.12.2000 г. № 118-II
<b>С. 100</b>	Конвенция о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности	Закон от 14.12.2000 г. № 115-II
<b>С. 105</b>	Конвенция об упразднении принудительного труда	Закон от 14.12.2000 г. № 117-II
<b>С. 111</b>	Конвенция о дискриминации в области труда и занятий	Закон от 20.07.1999 г. № 444-I
С. 122	Конвенция о политике в области Занятости	Закон от 9.11.1998 г. № 286-1
С. 129	Конвенция об инспекции труда в сельском хозяйстве	Закон от 7.05.2001 г. № 195-II
С. 135	Конвенция о защите прав представителей трудящихся на предприятии и предоставляемых им возможностях	Закон от 30.12.1999 г. № 13-II
<b>С. 138</b>	Конвенция о минимальном возрасте для приема на работу	Закон от 14.12.2000 г. № 116-II
С. 144	Конвенция о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм	Закон от 30.12.1999 г. № 12-II
С. 148	Конвенция о защите трудящихся от профессионального риска, вызываемого загрязнением воздуха, шумом и вибрацией на рабочих местах	Закон от 26.06.1996 г. № 10-I
С. 155	Конвенция о безопасности и гигиене труда в производственной среде	Закон от 13.06.1996 № 7-1
С. 167	Конвенция о безопасности и гигиене труда в строительстве	Закон от 19 июня 2007 года № 263-III
С. 182	Конвенция о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда	Закон от 26.12.2002 г. № 367-II

### Приложение 3. Ратифицированные международные конвенции (протоколы) по правам человека

Название конвенции (протокола)	Документ о ратификации (присоединении)
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах	Закон от 21.11.2005 г. № 87-III
Международный пакт о гражданских и политических правах	Закон от 28.11.2005 г. № 91-III
Конвенция о правах ребенка	Постановление Верховного Совета от 8.06.1994 г. № 77
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах	Закон РК от 4.07.2001 года № 221-II
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии	Закон от 4.07.2001 г. № 219-II
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	Закон от 29.06.98 г. № 248-1
Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	Закон от 4 июля 2001 г. № 220-II

### Приложение 4. Региональные и двусторонние соглашения по трудовой миграции

Название соглашения	Документ о ратификации, утверждении
Соглашение СНГ 1994 года о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (Москва, 15 апреля 1994 года)	Ратифицировано постановлением Верховного Совета от 8 сентября 1994 г. № 147-XIII
Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Монголии о сотрудничестве по вопросам привлечения на работу граждан Монголии и Республики Казахстан по трудовому договору (г. Алматы, 2 декабря 1994 года)	Вступило в силу с момента подписания
Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан по созданию правовых, экономических и организационных условий для свободного перемещения рабочей силы (г. Бишкек, 14 марта 1997 года)	Вступило в силу с момента подписания
Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Азербайджанской Республики о трудовой деятельности и социальной защите граждан Азербайджанской Республики, временно работающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, временно работающих на территории Азербайджанской Республики (г. Астана, 22 октября 1999 года)	Утверждено постановлением Правительства РК от 26.07.2000 г. № 1123
Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Беларусь о трудовой деятельности и социальной защите граждан Республики Казахстан, работающих на территории Республики Беларусь, и граждан Республики Беларусь, работающих на территории Республики Казахстан. (Алматы, 23 сентября 2000 года)	Утверждено постановлением Правительства РК от 05.10.2000 г. № 1503

Название соглашения	Документ о ратификации, утверждении
Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов, занятых на сельскохозяйственных работах в приграничных областях (Бишкек, 9 июля 2002 года)	Утверждено постановлением Правительства РК от 16.01.2003 г. № 29
Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Таджикистан о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, граждан Республики Казахстан, временно работающих на территории Республики Таджикистан, о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, граждан Республики Таджикистан, временно работающих на территории Республики Казахстан (Астана, 4 мая 2006 года)	Утверждено постановлением Правительства РК от 3.05. 2006 г. № 359
<b>Соглашение между</b> Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, граждан Республики Казахстан, временно работающих на территории Кыргызской Республики, о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, граждан Кыргызской Республики, временно работающих на территории Республики Казахстан (Астана, 4 июля 2006 года)	Утверждено постановлением Правительства РК от 13 июня 2007 г. № 494

### *Приложение 5. Перечень нормативных правовых актов Республики Казахстан*

№ п/п	Название нормативного правового акта
1	Конституция Республики Казахстан
2	Трудовой кодекс Республики Казахстан от 15 мая 2007 года № 251-III
3	Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года № 167-I
4	Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года № 155-II
5	Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319-III ЗРК “Об образовании”
6	Закон Республики Казахстан от 4 июля 2006 года № 149-III ЗРК “Об амнистии в связи с легализацией незаконных трудовых иммигрантов”.
7	Закон Республики Казахстан от 7 февраля 2005 года № 30-III ЗРК “Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности работодателя за причинение вреда жизни и здоровью работника при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей”
8	Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 149-II “О занятости населения”
9	Закон Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года № 204-I “О миграции населения”
10	Закон Республики Казахстан от 20 июня 1997 года № 136-I “О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан”
11	Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94-I “О жилищных отношениях”
12	Закон Республики Казахстан от 31 мая 1996 года № 3-I “Об общественных объединениях в Республике Казахстан”
13	Закон Республики Казахстан от 20 декабря 1991 года № 1017-XII “О гражданстве Республики Казахстан”
14	Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 7 июня 2000 года № 4/2 “Об официальном толковании пункта 4 статьи 5 Конституции Республики Казахстан”

№ п/п	Название нормативного правового акта
15	Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы, одобренная Указом Президента Республики Казахстан от 28 августа 2007 года № 399
16	Перечень профессий и требований для лиц, в отношении которых устанавливается упрощенный порядок приема в гражданство Республики Казахстан, утвержден Указом Президента Республики Казахстан от 6 июня 2005 года № 1587
17	Правила определения квоты, условия и порядок выдачи разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы в Республику Казахстан, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 июня 2001 года № 836
18	Правила расследования и учета несчастных случаев и иных повреждений здоровья работников, связанных с трудовой деятельностью, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 3 марта 2001 года № 326
19	Правила въезда и пребывания иностранцев в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 января 2000 года № 136
20	Перечень социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 марта 2000 год № 468
21	Правила получения медицинской помощи иностранцами и лицами без гражданства, находящимися на территории Республики Казахстан, утвержденные постановлением Правительства Республики Казахстан от 16 октября 2006 года № 997
22	Постановление Правительства Республики Казахстан от 19 декабря 2007 года № 1242 “О внесении изменения в постановление Правительства Республики Казахстан от 19 июня 2001 года № 836”
23	Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 декабря 2007 года № 1336 “Об установлении квоты на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан на 2008 год”
24	Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих, утвержденный приказом Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 15 ноября 2002 года № 266-п
25	Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих, утвержденный приказом Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 22 ноября 2002 года № 273-п
26	Правила о порядке признания и нострификации (установления эквивалентности) в Республике Казахстан документов об образовании, выданных зарубежными организациями образования, утвержденные приказом Министра образования и науки Республики Казахстан от 8 августа 2003 года № 542
27	Правила временного пребывания оралманов и членов их семей в центре адаптации и интеграции оралманов и оказания им адаптационных услуг, утвержденные приказом и.о. Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 27 сентября 2007 года № 225-п
28	Типовые правила приема в организации образования, реализующие образовательные учебные программы начального, основного среднего, общего среднего образования, утвержденные приказом Министра образования и науки от 25 декабря 2007 года № 651
29	Государственный Классификатор Республики Казахстан 01-99 “Классификатор занятий”, утвержденный постановлением Комитета по стандартизации, метрологии и сертификации Министерства энергетики, индустрии и торговли Республики Казахстан от 16 октября 1999 года № 22