

дополнительных прав. Это касается пункта 4 статьи 7 (предоставление апатридам наиболее благоприятного правового положения, предоставляемого иностранцам при соблюдении принципа взаимности, для любых категорий апатридов), пункта 2 статьи 30 (разрешение на вывоз имущества, необходимого апатридам для их поселения в других странах, в которые им предоставлено право въезда) [2].

В целом, подводя итог вышесказанному необходимо дать определение понятию «апатрид», согласно которому – это лицо, не являющееся гражданином какого-либо государства, находящееся в незащищенной и уязвимой позиции, у которого отсутствуют право на государственную защиту за рубежом, многочисленных привилегий в национальном законодательстве. Например, ограниченные права в области социальных льгот, права владения собственностью и свободного передвижения, нет права на участие в политическом процессе.

Сравнительный анализ положений белорусского законодательства и статей Конвенции 1954 года показал, что в целом Республика Беларусь выполняет предписания Конвенции и предоставляет лицам без гражданства права и преимущества, как минимум, равных с теми, которые предоставляются иностранным гражданам на территории Республики Беларусь при тех же условиях. Для восполнения пробелов в законодательстве Республики Беларусь о правовом положении лиц без гражданства, а также для демонстрации готовности Республики Беларусь принимать обязательства по защите прав человека и последовательно расширять сотрудничество в гуманитарной сфере – на наш взгляд, целесообразно и обоснованно принять участие в Конвенции «О статусе апатридов». Следует отметить, что наличие перечисленных расхождений национального законодательства с Конвенцией 1954 года не является препятствием для оформления участия Республики Беларусь в Конвенции 1954г.

Список литературы:

1. О гражданстве Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 1 августа 2002 г., № 136-З : текст по состоянию на 01.01.2014 г. // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой инф. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
2. Конвенция Организации Объединенных Наций о статусе апатридов [Электронный ресурс]: [принята 28.09.1954 г.]: -Режим доступа: http://www.un.org/ru/dokuments/decl_conv/conventions/apatride.shtml/ -Дата доступа: 13.10.2017.
3. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 04.01.2010 г., № 105-З : в ред. Закона Респ. Беларусь 04.01.2014 № 103-З // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой инф. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
4. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск :Амалфея, 2007. – 48 с.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

*Джусупов М.Ш., м.ю.н., докторант юридического факультета КарГУ им. академика Е.А.Букетова
Божжараулы А., к.ю.н., доцент, зав. кафедрой конституционного и международного права
КарГУ им. академика Е.А.Букетова*

Нелегальная миграция - это целеустремленное явление. Именно субъективный фактор (стремление нелегально пересечь границу для осуществления незаконной нелегальной или преступной экономической деятельности) определяет сущность незаконной миграции.

Нелегальное трудоустройство - это трудоустройство без трудового контракта, без получения соответствующих разрешений. Мигранты часто избегают официальных процедур регистрации и получения разрешения из-за бюрократизированности существующих процедур. Работодатели же тоже заинтересованы в неформальном найме иностранной рабочей силы, так как это обеспечивает им конкурентоспособность благодаря заниженным издержкам на оплату труда и эксплуатации незаконно работающих.

С одной стороны, это может быть выгодным, так как от присутствия нелегальных трудовых мигрантов себестоимость продукта станет дешевле и соответственно с этим и цены на

потребительском рынке станут ниже, но с другой стороны происходит сверх эксплуатация незаконно работающих и ущемляются их человеческие права.

Теневой спрос отечественных предпринимателей на дешевую рабочую силу мигрантов, а также несовершенство законодательства Республики Казахстан способствуют иммиграции в Казахстан граждан из различных стран мира.

Поскольку незаконная миграция не поддается учету, то и количество нелегальных мигрантов и криминальных иммигрантов для официальной статистики остается неясной. Это связано с неполноценностью регистрации мигрантов из стран СНГ. В основном, в Казахстане работают нелегальные мигранты из таких стран, как Азербайджан, Грузия, стран Средней Азии: Киргизстан, Узбекистан и страны дальнего зарубежья: Китай, Вьетнам, Индия, Пакистан, Бангладеш и др.

Основные факторы нелегальной миграции имеют социально-экономический и геополитический контекст. Социально - экономические причины связаны с ситуацией в сфере занятости, широким распространением теневых отношений в экономических и неэкономических сферах общества. Теневая экономика, которая включает в себя неформальный, латентный и криминальный сектора предъявляет все возрастающий спрос на незаконных мигрантов.

Стимуляторы притока нелегальных мигрантов 1) отсутствие полноценной пограничной инфраструктуры, 2) слабый контроль отдельных участков казахстанской границы, 3) практическая открытость границ между государствами странами СНГ, особенно на центрально-азиатском направлении.

Нелегальная миграция оказывает: 1) противоречивое влияние на сферу занятости населения, 2) большое количество мигрантов из - за рубежа оказываются вне зоны правового урегулирования, 3) экономические потери государства от незаконных мигрантов из- за недополучения бюджетом платы за использование иностранной рабочей силы, 4) уклонения от уплаты налогов, 5) торможение производительности труда и повышения эффективности роста производительности труда казахстанских граждан.

В двадцать первом столетии Республика Казахстан уже занимает лидирующие позиции в мировом сообществе. Одним из значимых тому подтверждений является проведение ЕХРО – 2017 на территории республики. Это говорит о том, что страны со всего мирового сообщества оказывают большое доверие и почет Казахстану. Кроме того Лидер нации Нурсултан Абишевич Назарбаев в своем Послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» уверенно заявляет о том, что Республика Казахстан сегодня – это успешное государство, имеющее свое лицо, свои особенности и свою позицию. В настоящее время человечество сталкивается с новыми глобальными вызовами XXI века. Как отметил Президент страны в Послании 2013 года: «Для нашей страны и региона я выделяю десять основных вызовов. Мы обязаны учитывать каждый из них, если планируем и дальше добиваться новых успехов в своем развитии». Основными глобальными вызовами, победа над которыми выведет Казахстан на новый исторический уровень являются ускорение исторического времени, глобальный демографический дисбаланс, угроза глобальной продовольственной безопасности, острый дефицит воды, глобальная энергетическая безопасность, исчерпаемость природных ресурсов, Третья индустриальная революция, нарастающая социальная нестабильность, кризис ценностей нашей цивилизации и угроза новой мировой дестабилизации.

Одной из наиболее приоритетных проблем, с которой столкнулся Казахстан, является демографический дисбаланс. «Нарастающий демографический дисбаланс формирует новые миграционные волны и усиливает социальную напряженность по всему миру. Мы, в Казахстане, сталкиваемся с миграционным давлением в отдельных регионах страны, где незаконные трудовые мигранты дестабилизируют местные рынки труда. Мы также должны понимать, что, вполне вероятно, в обозримом будущем можем столкнуться и с обратным процессом – трудовой иммиграцией за пределы нашей страны», - было отмечено Президентом в Послании народу Казахстана[1]. Это очень важная проблема для всего государства. Миграционные процессы - постоянное явление на всех этапах истории человечества. Миграции являются одним из способов массового реагирования населения на изменения жизненной ситуации, точно и наглядно отражают перемены, происходящие в жизни общества. Трудно найти другой социальный процесс, который мог бы сравниться с миграциями в этом отношении. Проблема миграции в Казахстане приобретает все большую социально-политическую остроту и актуальность в силу масштабов миграционных потоков и их последствий для республики. Массовые миграции сопровождаются катастрофическими потерями квалифицированных специалистов и чреваты серьезными социально-экономическими и политическими последствиями для молодого независимого государства. Кроме того трудовая

миграция как вид миграции приобретает массовость и все более нарастающий характер. Трудовая миграция является на данный момент одним из самых значительных миграционных потоков в мире. С ростом интеграционных процессов в мировой экономике интенсифицировалось движение не только товарно-материальных потоков, но и рабочей силы. Международные мигранты представляют собой смешанную группу, куда входят сезонные рабочие, работники по временным контрактам, высококвалифицированная рабочая сила, студенты, беженцы, жертвы трафика. По оценкам МОТ, в 2010 г. численность международных мигрантов достигла 214 млн. человек, около 90% из них составляют трудовые мигранты и их семьи[2]. Проблема возникает в том, что большая часть иммигрантов, в том числе и трудовых мигрантов, переселившихся на территорию Казахстана за лучшей жизнью нелегальна. Наиболее характерными нарушениями миграционного законодательства являются несоответствие цели пребывания иностранцев в стране, уклонение от выезда по окончании срока регистрации, а также занятие незаконной трудовой деятельностью. В зависимости от цели выезда на территорию Республики Казахстан и пребывания на территории Республики Казахстан различают следующие основные виды иммиграции:

- с целью возвращения на историческую родину;
- с целью воссоединения семьи;
- с целью получения образования;
- с целью осуществления трудовой деятельности;
- по гуманитарным и политическим мотивам.

В настоящее время миграционные процессы в Республике Казахстан отличаются высокой активностью. За последние 7 лет в страну в целях временного пребывания въехало более 170-тысяч иностранцев. Так, в 2011–2012 годах осуществление трудовой деятельности в качестве цели пребывания в Казахстане указали только 1,3 тыс. иностранцев, прибывших из стран Центрально-Азиатского региона, в то время как частную поездку – 80 тыс. человек. При этом за незаконное использование иностранной рабочей силы привлечено к административной ответственности 3 тыс. физических лиц, у которых работало 9 тыс. незаконных трудовых мигрантов[3]. В связи с этим перед страной стоит вопрос об укреплении нормативно-правовой базы в области регулирования миграционных процессов.

В Республике Казахстан проводится огромная работа в области регулирования миграционных процессов, в том числе незаконной миграции, как на внутригосударственном уровне, так и расширяется международное сотрудничество в данной сфере международных отношений. Основным национальным документом в сфере государственного регулирования миграционных процессов в настоящее время является Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года «О миграции населения» (с изменениями и дополнениями). Данный Закон регулирует общественные отношения в области миграции населения, определяет правовые, экономические и социальные основы миграционных процессов. Так, в соответствии с Законом «О миграции населения», миграция - это постоянное или временное, добровольное или вынужденное перемещение физических лиц из одного государства в другое, а также внутри государства[4]. Также дается определение понятию «незаконная миграция», то есть это въезд в Казахстан и пребывание иностранцев или лиц без гражданства в Казахстане с нарушением законодательства страны, регулирующего порядок въезда и пребывания, а также транзитного проезда по территории Республики. В Республике Казахстан гарантируются не только права и свободы граждан, но и иммигрантов. Так в соответствии со статьей 5 Закона иммигранты в Республике Казахстан имеют право:

- 1) пользоваться правами и свободами, установленными для граждан Республики Казахстан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами;
- 2) на образование, медицинскую и социальную помощь в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;
- 3) на свободное передвижение по территории Республики Казахстан, открытой для посещения иммигрантами;
- 4) свободного выбора места жительства в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;
- 5) обращаться в суд и государственные органы для защиты принадлежащих им имущественных и личных неимущественных прав;
- 6) на получение платных адаптационных и интеграционных услуг в центрах адаптации и интеграции оралманов, за исключением оралманов и членов их семей, получающих данные услуги на бесплатной основе[4]. Кроме того иммигранты должны нести обязанности среди которых,

основными являются соблюдение Конституции и законодательства страны, в том числе установленный порядок въезда, выезда и пребывания на территории Республики.

Государственная политика в области миграции населения основывается на следующих основных принципах:

- 1) признание и гарантирование прав и свобод мигрантов в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, законами и международными договорами;
- 2) защита национальных интересов и обеспечение национальной безопасности;
- 3) сочетание интересов личности, общества и государства;
- 4) прозрачность регулирования миграционных процессов на основе обновления и многократности используемой информации;
- 5) дифференцированный подход государства к регулированию различных видов иммиграции[4].

Закон РК «О миграции населения» является не единственным средством регулирования миграционных процессов. В Республике успешно реализуется Концепция миграционной политики на 2007–2015 годы, которая нацелена на совершенствование существующих и развитие качественно новых направлений управления миграционными процессами в Казахстане. В соответствии с Концепцией важной составляющей миграционной политики Республики Казахстан будут являться обеспечение безопасности страны, борьба с незаконной миграцией. В этом направлении будут технически и организационно по-новому укрепляться и переоборудоваться границы страны, совершенствоваться система технического оформления и предоставления виз. В целях соблюдения принципов транспарентности и легитимности будет осуществляться на постоянной основе мониторинг мигрантов в части их законного допуска и добросовестного пребывания в стране. В случае нарушения каких-либо условий пребывания к нелегальному мигранту будут применяться национальные и международно-признанные правила задержания, возвращения или депортации либо легализации его пребывания в стране[5]. Таким образом, согласно Концепции миграционной политики, в 2013 - 2015 годы будет урегулирован рынок рабочей силы в соответствии с социально-экономическими потребностями страны.

В целом реализация Концепции будет способствовать защите трудовых и социальных прав мигрантов, успешной адаптации и интеграции иммигрантов в общество, обеспечению потребности экономики в высококвалифицированной рабочей силе и сбалансированности спроса и предложения на рынке труда республики.

Задачи миграционной политики не ограничиваются их достижением лишь на национальном уровне. Вопросы о борьбе с незаконной миграцией традиционно рассматриваются при обсуждении хода реализации межгосударственных программ борьбы с преступностью на каждом заседании МВД РК. В целях урегулирования процесса возвращения и приема мигрантов, незаконно пребывающих на территориях договаривающихся сторон, Казахстаном прорабатываются вопросы заключения соглашений о реадмиссии с 12 странами Европы и Центральной Азии. В настоящее время заключены соглашения о реадмиссии с ФРГ, Норвегией, Чехией, Швейцарской Конфедерацией, Латвией и Литвой[6].

В рамках формирования правовой базы Евразийского экономического Союза в части, касающейся обеспечения свободы передвижения рабочей силы, Законом Республики Казахстан от 27 июня 2011 года ратифицировано Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей, подписанное правительствами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации 19 ноября 2010 года в г. Санкт-Петербурге[6].

На сегодняшний день международная нормативно-правовая база в области миграции населения довольно объемна. Доказательством является заключенные Соглашения между Правительством РК и другими странами в области борьбы с незаконной миграцией. Так, Постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 декабря 2011 года утверждено Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Эстонской Республики о сотрудничестве в борьбе с организованной преступностью и иными видами преступности, предусматривающее также борьбу с незаконной миграцией. Также утверждено Соглашение между Правительством РК и Правительством России о межрегиональном и приграничном сотрудничестве, предусматривающее сотрудничество в области борьбы с нелегальной миграцией. Эти примеры не являются исчерпывающими. Кроме того на территории Казахстана действует заключенное в г. Астане Соглашение государств – участников СНГ об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью, а также Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников СНГ.

В рамках Таможенного союза разработаны и ратифицированы соглашения:

- о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств;

- о правом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей.

В вопросах обеспечения миграционного контроля и борьбы с незаконной миграцией Республика Казахстан тесно взаимодействует с такими международными организациями, как ОДКБ, ЕЭС.

Законодательство Казахстана в регулировании миграционных процессов совершенствуется и в настоящее время. Последним нововведением стало известие о том, что, деятельность трудовых мигрантов в Казахстане планируют легализовать. Мажилиса состоялось пленарное заседание, на котором палата одобрила во втором чтении проект закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам трудовой миграции». «Основной целью законопроекта является легализация трудящихся мигрантов, а также совершенствование государственного регулирования миграционных процессов в части упрощения порядка выдачи разрешений на привлечение иностранной рабочей силы физическими лицами», - сказала член комитета палаты по законодательству и судебно-правовой реформе Мажилиса Парламента РК Ольга Киколенко, представляя проект закона в Астане. По ее словам, принятие и реализация законопроекта позволит добиться легализации иностранцев, осуществляющих незаконную трудовую деятельность, а также совершенствования защиты внутреннего рынка труда, увеличения поступлений в бюджет, снижения факторов для совершения коррупционных и миграционных правонарушений. Депутаты внесли в законопроект новые юридические понятия - трудовой иммигрант, разрешение трудовому иммигранту, прописан механизм въезда и пребывания трудовых иммигрантов в РК. А также порядок выдачи разрешений трудовому иммигранту с обязательной выплатой предварительного платежа по индивидуальному подоходному налогу. Кроме того, внесены изменения и дополнения в Закон РК «О миграции населения», касающиеся компетенции органов внутренних дел, уполномоченного органа по вопросам миграции населения, направленного на реализацию Указа Президента РК от 16 января 2013 года[7]. Легализация трудящихся-мигрантов из стран СНГ станет эффективным способом для осуществления миграционного контроля.

Борьба с нелегальной миграцией в настоящее время официально признана одним из приоритетов деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан. За последние годы проблема незаконной миграции перешла в Казахстане в разряд наиболее актуальных, Казахстан нуждается в притоке трудовых ресурсов, но только там и тогда, где это нужно в стране. Должен быть поставлен жесткий заслон на пути тех, кто нарушает закон и действует в сфере теневого бизнеса. Президент РК считает, что вред государству наносит не только сам факт незаконной миграции, но и ее косвенные следствия.

Сами мигранты нередко оказываются в бесправном положении и нуждаются в защите - как в сфере отношений с работодателями, так и в связи с произволом чиновников, что, в свою очередь, становится питательной средой для правонарушений, ухудшает криминальную обстановку в отдельных регионах». Инфраструктура миграции в Казахстане развита слабо, но уже начинает развиваться. Необходимо целенаправленное формирование такой инфраструктуры, которая пользовалась бы к тому же доверием граждан и мигрантов. Пока же теневые и неформальные отношения зачастую работают эффективнее, чем официальные институты трудовой миграции. Для борьбы с нелегальной миграцией необходимы: совершенствование законодательной базы регулирования миграционных процессов.

Организация эффективного пограничного и иммиграционного контроля, разработка механизмов депортации нелегальных мигрантов, международное сотрудничество в вопросе о нелегальных мигрантах, образование новых независимых государств на территории бывшего СССР и наличие прозрачных границ между ними, недостатки в миграционном законодательстве и несовершенство институциональной системы создали благоприятные условия для нелегального пребывания и занятости на территории РК.

Процессы нелегальной миграции в Казахстане носят глобальный характер. Проблема нелегальной миграции связана с положением на рынке труда, процессами в сфере теневой экономики, криминальностью отдельных сфер бизнеса, задачей обеспечения национальной безопасности и проблемами соблюдения защиты прав мигрантов.

Таким образом, миграция населения является общественным явлением, которое может принести как пользу обществу, так и негативно повлиять на него. В последние годы масштабы трудовой миграции значительно возросли; главные факторы, способствующие этому - демографическая и экономическая ситуация в мире. Казахстан сформировался как один из крупнейших центров притяжения рабочей силы не только в регионе, но и в мире. Проблема незаконной миграции становится одной из причин демографического дисбаланса в стране, одним из глобальных вызовов XXI века. Однако вопросы регулирования миграционных процессов в Казахстане решаются как и

