

УДК 340.10

З.К. АЮПОВА, Д.У. КУСАИНОВ

Казахский национальный университет им. аль-Фараби

К ВОПРОСУ О ГАРМОНИЗАЦИИ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Аннотация

Миграционное законодательство Казахстана начало формироваться после распада СССР. В начале-середине 90-х годов были разработаны и приняты основные рамочные законодательные акты в этой области. В декабре 1991 был принят Закон «О гражданстве». В июне 1995 года вышел Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона «О правовом положении иностранных граждан» в Республике Казахстан». Основу миграционной политики и законодательства Казахстана составили: Конституция, принятая в августе 1995 года, закрепившая право граждан на свободное передвижение и выбор места жительства, а также права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства (ст. 12, 21); Закон о миграции населения, принятый в 1997 году.

Отметим, что как изначально, так и в настоящее время формирование и совершенствование миграционного законодательства Казахстана, а также государственное регулирование миграции в стране происходило под воздействием международных актов, многосторонних и двусторонних соглашений и строгого соблюдения обязательств, взятых на себя путем ратификации их или присоединения к ним в сфере обеспечения прав, основных свобод человека, охраны труда, миграционной политики, составляющих основу социальной политики государства, и имеющих в соответствии со статьей 4 Конституции Республики Казахстан приоритет перед национальными законами, что способствовало одновременно и гармонизации законодательства в этой сфере.

Гармонизации миграционного законодательства Казахстана и в целом СНГ способствовали также многосторонние и двусторонние соглашения в сфере миграции, которые ратифицировала Республика Казахстан, а также международные акты, утвержденные Правительством Республики Казахстан, а также подписанные на уровне министерств и ведомств акты международных организаций.

В последнее время ранее принятое законодательство было доработано и разработано новое. Правительством была утверждена новая Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы, приняты ряд законов в этой области.

Ключевые слова: миграция, миграционное законодательство, квота, трудовой мигрант, гражданское общество, миграционная политика, занятость населения, рабочая сила, социальная защита населения, концепция миграционной политики.

Тірек сөздер: көші-қон, көші-қон заңнамасы, квота, еңбек көші-қоны, азаматтық қоғам, көші-қон саясаты, халықты еңбекпен қамту, халықты элеуметтік қорғау, көші-қон саясаты тұжырымдамасы.

Keywords: migration, migratory legislation, quota, labor migrant, civil society, migratory politics, the employment of population, labor force, social defence of population, conception of migratory politics.

В соответствии с Законами Республики Казахстан «О миграции населения» и «О занятости населения» привлечение иностранной рабочей силы осуществляется на основании квоты, ежегодно устанавливаемой Правительством Республики Казахстан. Квота устанавливается в целом по республике в процентном отношении к численности экономически активного населения. Постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2012 года № 1673 «Об установлении квоты на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан на 2013 год» была установлена квота на привлечение иностранной рабочей силы в размере 1,2% к экономически активному населению республики. По сравнению с 2012 годом размер квоты увеличен на 0,2%.

Квота на привлечение иностранной рабочей силы распределяется уполномоченным органом по труду (Министерством труда и социальной защиты населения) между областями, городами республиканского значения и столицей. Приказом Министра труда и социальной защиты населения РК от 28 декабря 2012 года № 504 квота на привлечение иностранной рабочей силы на 2013 год была распределена между регионами. Местные исполнительные органы в пределах установленной квоты выдают и продлевают разрешения на привлечение иностранной рабочей силы.

Выделение квоты на привлечение иностранной рабочей силы работодателям не является основанием для ее привлечения. Для привлечения иностранного работника работодатель обязан провести процедуру поиска требуемого специалиста на внутреннем рынке труда, и собрать все документы, предусмотренные Порядком привлечения иностранной рабочей силы в Республику Казахстан в соответствии с постановлением правительства Республики Казахстан за №45 от 13 января 2012 года. На получение квоты могут рассчитывать те организации, которые до 1 сентября 2012 года подали заявку в региональный уполномоченный орган по вопросам занятости по установленной форме.

В последнее время ранее принятое законодательство было доработано и разработано новое. Правительством утверждена новая Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2007-2015 годы, приняты Закон о внесении изменений и дополнения в некоторые законодательные акты РК по вопросам беженцев (декабрь 2009 года); Закон о беженцах, в котором прописаны правила присвоения, продления, лишения и прекращения статуса беженца. Внесены поправки в Правила въезда и пребывания иностранцев в Республике Казахстан и их выезда из страны, а также в Правила документирования и регистрации населения Республики Казахстан.

Под гармонизацией миграционного законодательства в рамках Единого экономического пространства мы понимаем приведение национального законодательства на каждом институциональном уровне, на котором принимаются законодательные и нормативные правовые акты, в соответствии с принятыми международными, совместно принятыми актами и соглашениями с тем, чтобы нормы и термины имели одинаковое смысловое значение и толкование.

Общий смысл нововведений состоит в совершенствовании регулирования миграционных процессов, упреждении стихийных процессов, способных усилить экономическую и социальную напряженность в городах и регионах республики. По новому Закону о миграции населения иностранные специалисты и сезонные рабочие будут привлекаться строго по установленной правительством квоте. Если ранее существовала только общая квота на иностранную рабочую силу, то сейчас по опыту Великобритании, Канады, Испании, Италии, других стран Евросоюза, а также США устанавливаются отраслевые и страновые квоты.

Исходя из цели прибытия мигрантов в Казахстан, они классифицируются на типы: для получения образования, трудовой деятельности, туризма, воссоединения семьи, возвращения на историческую родину, приобретения гражданства, по гуманитарным или политическим мотивам. Трудовые мигранты в свою очередь классифицируются по категориям: иностранные работники, сезонные иностранные работники, бизнес-иммигранты. Страновая квота обусловила вести селекцию трудовых мигрантов по признаку страны исхода, лимитируя их количество.

При внушительном объеме проделанной работы по миграционному законодательству, многие миграционные вопросы остались неохваченными принятыми законами. Вопросы въезда, пребывания в Казахстане, выезда из страны, оформления документов на право временного и постоянного пребывания в республике и многие другие регулируются постановлениями Правительства, приказами Министерства внутренних дел, инструкциями различных министерств и ведомств. Среди них постановление Правительства Республики Казахстан от 28 января 2000 года № 36 «Отдельные вопросы правового регулирования пребывания иностранных граждан в Республике Казахстан»; Инструкция «О выдаче органами внутренних дел разрешений для въезда на постоянное жительство за пределы РК» и многие другие. Общее количество подзаконных документов, регулирующих отношения в области миграции, превышает 200. Многие из «внутренних» документов не публикуются и, следовательно, недоступны иностранцам, хотя и регламентируют их права и обязанности.

Такое положение является одной из причин, порождающих правовую безграмотность мигрантов, и становится предпосылкой для злоупотреблений со стороны представителей государственной власти в части превышения должностных полномочий в отношении мигрантов. Например, согласно «Инструкции по применению правил въезда и пребывания иностранных граждан в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и организации оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению незаконной миграции иностранных граждан на территории Республики Казахстан», утвержденной совместным приказом министра внутренних дел Республики Казахстан от 9 апреля 2004 года № 215, министра иностранных дел Республики Казахстан от 14 апреля 2004 года № 08-1/93 и председателя Агентства Республики Казахстан по миграции и демографии от 14 апреля 2004 года, для получения разрешения на постоянное жительство иностранный гражданин должен представить в гор/райорганы внутренних дел 8 документов, а на практике, пользуясь незнанием иностранными гражданами норм указанной инструкции, для рассмотрения вопроса об оставлении гражданина на постоянное место жительства в Казахстане сотрудники миграционной полиции требуют предоставления 13 документов.

Указ Президента РК, имеющий силу Закона, о правовом положении иностранных граждан в Республике Казахстан не устанавливает как таковых ограничений права иностранцев на свободу передвижения и выбора места жительства, а выше указанной Инструкцией, в которой прописан порядок (процедура) передвижения иностранных граждан по территории Казахстана устанавливаются ограничения: за нарушение ее пункта 47 иностранные граждане привлекаются по статье 394 Кодекса об административных правонарушениях как нарушившие установленный порядок регистрации либо передвижения или выбора места жительства.

Конституцией РК в статье 25 закрепила неприкосновенность жилища: «Проникновение в жилище, производство его осмотра и обыска допускается лишь в случаях и в порядке, установленных законом». Однако в главе 12 указанной выше Инструкции» определены основные обязанности подразделений органов внутренних дел, заключающиеся в том числе, в «проверке общежитий, студенческих городков, гостиниц, кемпингов, санаториев, домов отдыха, турбаз по вопросу контроля над пребыванием иностранных граждан».

Отсутствие законодательно определенных ограничений обязанностей сотрудников правоохранительных органов приводит к нарушениям права иностранных граждан на неприкосновенность жилища, поскольку сотрудники могут исполнять свои обязанности по проверке жилища иностранцев так часто, как им того захочется. По сообщениям иностранных граждан, сотрудники миграционной полиции беспокоят их дома, как минимум три раза в месяц. При этом в каждый свой визит они проходят по комнатам жилища, осматривая его, проверяют документы проживающих, придумывают различные нарушения с целью получения денег от иностранцев [1, с.243].

Резюмируем общие проблемы национального законодательства иммиграции:

- отсутствие регламентации прав, их ограничений, обязанностей иностранных граждан на территории Казахстана в законах, приравненных к законам;
- существование огромного количества (не менее 200) подзаконных актах, регулирующих права и обязанности иностранцев на территории Казахстана;
- отсутствие простых, ясных, четких процедур в сфере миграционного законодательства (регистрация временного места жительства, получение разрешения на постоянное проживание, др.;
- отсутствие правовых последствий прохождения той или иной процедуры (присвоение того или иного статуса, например, оралмана, постоянно проживающего иностранного гражданина, др.;
- противоречие подзаконных актов конституции, законам, друг другу;
- отсутствие дифференцированного подхода к наказанию за нарушение законодательства в области миграции;
- наличие в иммиграционном законодательстве и подзаконных актах коррупционных норм и отсутствие эффективных антикоррупционных норм для борьбы с коррупцией.

Одна из острых проблем в иммиграции - это интеграция уже проживающих мигрантов в стране их приема. И неслучайно в Коммюнике Комиссии Евросоюза, посвященном вопросам иммиграции, интеграции и занятости (2003 год), отмечено, что «успешная интеграция мигрантов

- одна из основ социального сплочения общества и одновременно предпосылка эффективности экономики» [2, с.258].

В соответствии с решением от 19 декабря 2011 года высшего Евразийского экономического Совета на уровне глав государств – России, Белоруссии и Казахстана, с 1 января 2012 года вступило в действие Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей (далее - Соглашение), подписанное еще 19 ноября 2010 года в г. Санкт-Петербурге. В соответствии со статьей 3 Соглашения, трудящиеся мигранты освобождаются от получения разрешения на осуществление трудовой деятельности на территориях государств Сторон. То есть, россияне и белорусы с 1 января 2012 года могут работать на территории Казахстана без прохождения процедуры получения разрешения на работу и не включаются в квоту на привлечение иностранной рабочей силы

Также действие Правил не распространяется на иностранцев и лиц без гражданства следующих категорий: оралманов, бизнес-иммигрантов, получивших статус беженца или лица, ищущего убежище, являющихся иммигрантами, прибывающими по гуманитарным мотивам, в соответствии с Законом Республики Казахстан от 22 июля 2011 года «О миграции населения», въезжающих в Республику Казахстан с целью воссоединения семьи, достигших совершеннолетнего возраста, являющихся супругом(ой) гражданина Республики Казахстан и состоящих не менее трех лет в браке, признаваемом законодательством Республики Казахстан, обучающихся по очной форме обучения и одновременно работающих в учебных заведениях Республики Казахстан в свободное от учебы время, находящихся в служебной командировке, с деловыми целями, срок которой не превышает суммарно сто двадцать календарных дней в течение одного календарного года и некоторых других.

В основе дальнейшей гармонизации иммиграционного законодательства в рамках ЕЭП может быть одна из следующих моделей иммиграционной политики, осуществляемых в развитых странах в отношении пришлого населения:

- модель политической ассимиляции (она же модель республиканского подхода), когда иммигранту обеспечиваются благоприятные условия для быстрого получения гражданства принимающей страны. При этой модели интеграции идентичность новых граждан иностранного происхождения определяется национальным политическим порядком, а не этнокультурным или религиозными корнями. Государство формально не признает, что у этнических меньшинств могут быть особые потребности, которые необходимо учитывать в практической политике, и считает, что в адресуемых новым и коренным гражданам мерах не должно быть различий. А их этнические, культурные и религиозные вопросы относятся к сфере частной жизни мигрантов. Такого подхода к интеграции придерживается Франция. Принципы этой модели зафиксированы законом в 1974 году, в котором подчеркнута, что Франция стремится к тому «чтобы либо допустить на национальном уровне повсеместную интеграцию иностранных рабочих в соответствии с их пожеланиями, либо позволить им сохранить социально-культурные связи со страной своего происхождения, способствуя тем самым обретению всеми желающими возможности впоследствии вернуться на родину». Получение французского гражданства основано либо на «праве почвы», по которому человек является французом в силу его рождения и проживания во Франции, даже если его родители - иностранцы, либо на «праве крови», по которому человек считается гражданином Франции вне зависимости от его места рождения и проживания, если его родители - французы [3, с.34];

- модель функциональной интеграции (она же модель социального гражданства), предусматривающая только доступ иноэтничных мигрантов в сферу занятости и систему социального обеспечения при ограниченных возможностях политического участия в делах общества и получения нового гражданства, даже если они родились в этой стране. Модель распространена в Германии, Италии, Греции;

- мультикультурная, или коммунитарная модель, в основе которой обеспечение равенства мигрантов и коренных жителей во всех сферах и одновременно возможности сохранения родной культуры. Модель базируется на антидискриминационных правовых нормах и политике равных возможностей, предполагая быстрое предоставление мигрантам политических и гражданских права в полном объеме, а также развитие взаимоотношения и взаимодействия разных этнических групп. Получила развитие в Канаде, Австралии, США,

Великобритании, Нидерландах, Швеции. Преимуществом этой модели является создание общества, члены которого не видят особых противоречий

Повышение эффективности управления иммиграционными процессами в рамках Единого экономического пространства (далее ЕЭП) целесообразно осуществлять во взаимосвязи с межгосударственной политикой на рынке труда, которая должна осуществляться в следующих направлениях:

- обеспечение координации трудовой, миграционной и образовательной политики;
- расширение использования лучших форм организации единого рынка труда, имеющихся в странах Содружества, а также рекомендаций международных организаций (ООН, МОТ);
- концентрация усилий по формированию правового поля единого рынка труда, в том числе путем разработки модельных законов в области социально-трудовых отношений;
- постепенное сближение национальных законодательств о пенсионном обеспечении, использование особенностей учета продолжительности трудовой деятельности на территории стран СНГ при начислении пенсии в государстве, избранном для постоянного места жительства;
- полная реализация принципов трипартизма в том числе проведение регулярных трехсторонних консультаций представителей правительства, бизнеса и профсоюзов;
- активизация работы по созданию на территории Содружества межгосударственной системы оперативного обмена информацией о состоянии национальных рынков труда, наличии свободных рабочих и должностных вакансий;
- развитие сети предприятий и организаций, специализирующихся на подготовке к трудоустройству граждан стран СНГ, особенно высококвалифицированной рабочей силы и инженерно-технических кадров;
- повышение эффективности управления миграцией на основе:
 - а) унификации в национальных законодательствах прав трудовых мигрантов (включая порядок их регистрации, получения лицензий на работу или открытие собственного дела без ущемления их прав и свобод);
 - б) формирование в странах Содружества иммиграционных инспекции с целью контроля за иммиграционными потоками;
 - в) разработка системы эффективного контроля за деятельностью легальных мигрантов и создание эффективного механизма депортации незаконных мигрантов, организация взаимного обмена информацией о незаконном передвижении граждан в сопредельные государства и разработка положения о транзитном проезде депортированных граждан через государства СНГ [4, с.220].

Но высшей формой гармонизации иммиграционного законодательства в рамках ЕЭП стала бы разработка и ратификация Иммиграционного кодекса СНГ, включив в него наработанную в СНГ законодательную базу и подзаконные акты, оправдавшие себя на практике, предварительно подвергнув их экспертизе и систематизации, соблюдая при этом обязательства, взятые на себя по ратифицированным актам международно-правового характера в сфере миграционной политики. Разработка такого документа потребует усилий и времени, но проблема стоит того.

При гармонизации иммиграционного законодательства ЕЭП целесообразно учесть зарубежный опыт управления иммиграцией, в частности:

- Сингапура, где Правительством принят трехступенчатый план для иностранных рабочих. Первая ступень предназначена для профессиональных иностранных работников, основанная на экономическом стимулировании, основным принципом которой является социальная интеграция иммигрантов. Вторая ступень предназначена для работников более низкой квалификации, включая квалифицированных рабочих и техников. Им разрешается работать во всех секторах экономики, привозить в страну иждивенцев и создавать семьи с гражданами Сингапура. Механизм третьего уровня предназначен для полуквалифицированных и неквалифицированных работников для занятости в отдельных секторах, которые подлежат

репатриации по окончании срока контракта. При этом регулирующий механизм третьего уровня направлен на привлечение иностранных работников при условии невозможности найти среди местных жителей, а не с целью сокращения финансовых средств за счет использования дешевой иностранной рабочей силы. Кроме того, трудящиеся-мигранты третьей категории могут вступить в брак с гражданами Сингапура, только с одобрения Правительства и им не разрешается ввозить иждивенцев. Правительство Сингапура также ориентирует предприятия определенных отраслей повышать квалификацию работников третьей ступени с целью повышения производительности труда, что очень актуально и для Казахстана;

- Южная Корея проявляет дифференцированный подход к зарубежным рабочим. В более привилегированном положении оказались зарубежные корейцы, для которых определен более широкий выбор мест длительного трудоустройства, которые выше котируются на рынке и выше оплачиваемые. Для трудоустройства остальных иностранных граждан предназначены предприятия, которые, в основном, предоставляют сезонную работу. Определены страны, граждане которых, куда вошел и Казахстан, могут получать рабочие визы на трудоустройство в Южной Кореи;

- Япония проводит достаточно сдержанную иммиграционную политику, в основе которой три принципа: 1) допуск иностранных работников на любой основе разрешается лишь в качестве последнего средства; 2) отказ в допуске в страну неквалифицированным иностранным работникам; 3) все иностранные граждане, вне зависимости от уровня квалификации, могут допущены в страну только на временной основе. Список высококвалифицированных профессий, которые могут занимать иностранные граждане, определен до 27. В качестве альтернативы иммиграции иностранной рабочей силы Правительство Японии импортирует граждан японского происхождения из Латинской Америки, давая им статус долгосрочных резидентов, а не иностранных трудовых мигрантов и они могут работать без ограничений в любой сфере. В стране заранее выявляются и отсекаются те работники, которые могут остаться после окончания срока действия визы и поддерживаются мигранты, нарушившие миграционный режим, но по собственному желанию обратились к властям. Иностранцы, у которых отсутствуют документы, в случае задержания получают отказ на въезд в страну на пятилетний срок, а также подвергаются штрафу в размере 2500 долларов США или лишению свободы на срок до трех лет;

- Тайвань тщательно планирует и контролирует поток трудящихся – мигрантов на всех уровнях. Иностранцы рабочие набираются только из стран, оказывающие политическую поддержку Тайваню. Вид на постоянное место жительства выдается иностранцам, прожившим в стране 7 лет. Для специалистов и высококвалифицированных иностранных работников проводится политика большей открытости, что способствует повышению конкурентоспособности тайваньской экономики. Действует программа амнистии для нелегальных трудящихся-мигрантов, в основном в строительной сфере, промышленности и сфере услуг;

В ряде стран Азиатско-Тихоокеанского региона закон разрешает трудящимся-мигрантам быть членами профсоюза, что повышает их социальную защищенность. Таким образом, опыт стран Азиатско-Тихоокеанского региона по регулированию миграционных процессов представляет интерес в том, что эта сфера представляет собой специфическую область социальной политики государства, реализуемой посредством комплекса административно-правовых, организационно-экономических, информационных и других методов [5, с.114].

В заключение отметим, что совершенствование национального и иммиграционного законодательства, с учетом собственного и зарубежного опыта в предлагаемом направлении, устранив исключая друг друга подходы, применяемые в регулировании миграционных процессов, позволит однозначно трактовать понятийный аппарат иммиграционного законодательства, сделает его более понятным для иностранной рабочей силы и обеспечит более высокую эффективность труда иммигрантов в странах Единого экономического пространства.

ЛИТЕРАТУРА

1 Повышение эффективности государственного управления через преодоление элементов коррупции в законодательстве Республики Казахстан /Под редакцией Н.Э Масапова и Е.А. Жовтиса. – Алматы: ЧП Алексеев.– 2008. – 304 с.

2 Цапенко И.П. Управление миграцией: опыт развитых стран /Ин-т мировой экономики и международных отношений РАН. – Academia, 2009. – (Монографические исследования: миграция населения). – 296 с.

3 Деминцев Е.Б. Миграционная политика Великобритании и Франции: подходы разные - итог один? //Азия и Африка. – 2009. – № 12. – С. 34-41.

4 Повышение конкурентоспособности национальной экономики в условиях глобализации: проблемы, приоритеты, пути решения. /Сборник материалов Междунар. науч.- практ. конф. /Под ред. О. Сабдена. – Алматы: Институт экономики МОН РК, 2008. – 287 с.

5 Должикова О. Миграция и проблемы ее регулирования в странах Азиатско-Тихоокеанского региона //Казахстан в глобальных процессах. – 2008. – № 1. – С.114-131.

Аюпова Зауре Кәрімқызы, заң ғылымдарының докторы, Әбу Насыр аль-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің халықаралық қатынастар кафедрасының профессоры, Алматы қаласы
Құсайынов Дәуренбек Өмірбекұлы, Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университетінің әлеуметтік-гуманитарлық пәндер кафедрасының профессоры, Алматы қаласы

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ КӨШІ-ҚОН ЗАҢДАРЫН ГАРМОНИЗАЦИЯЛАУ МӘСЕЛЕЛЕРІНЕ

Резюме

Бұл мақалада көші-қон заңнамаларының қалыптасуы мен дамуы мәселелеріне тарихи-құқықтық талдау жасалған. Оның негізінде, ұлттық және көші-қон заңнамаларын жетілдіру барысында, шетелдердегі осы бағытта жасалып жатқан тәжірибелер мен ел ішіндегі іс-шаралар есепке алынып, бір- біріндегі қайшылықтар жойылып, көші-қон процесстерін жүйеге келтіру іске асырылады, олардың барлығы көші-қон заңнамаларындағы қолданыстағы түсініктерді жүйелеп, шетел жұмысшылары үшін түсінікті етіп, шетел жұмысшыларының еңбегінің бірінғай экономикалық кеңістіктегі тиімділігін арттырады. Авторлар мақалада мәселеге байланысты Қазақстан, Ресей және шетелдердің ғалымдарының еңбектерін мұқият зерттеген.

Қазақстанның көші-қон заңнамалары ССРО ыдырағаннан кейін қалыптаса бастады. 90-ыншы жылдардың басымен орта кезінде осы бағыттағы заңнамалық актылар қалыптастырылып қабылдана бастады. 1991 жылдың желтоқсанында «Қазақстан азаматтығы» туралы Заң қабылданды. Ал 1995 жылдың маусым айында Заң күшіне ие «Қазақстан Республикасындағы шетелдік азаматтардың құқықтық дәрежесі туралы» Қазақстан Республикасының Президентінің жарлығы шықты. Қазақстанның көші-қон саясатының және заңнамаларының негізі ретінде 1995 жылдың тамызында қабылданған Конституция негізінде азаматтардың және шетел азаматтарының еркін қозғалыс мүмкіндігін қамтамасыз ететін «Көші-қон туралы заң» 1997 жылы қабылданды.

Басты ескерте кететін жай, Қазақстанның көші-қон заңнамалары, және оларды құқықтық реттеу біздің елімізде халықаралық көші-қон туралы актілерді талдау барысында жүзеге асырылды. Бұл бағытта ең алғашқы ескерілген мәселе, бұл әрекет азаматтардың негізгі адамгершілік құқықтарын, еңбек құқықтарын, еркіндіктерін қолдау саясаты болып есептеледі. Олар мемлекеттің әлеуметтік саясатын Қазақстан Республикасының Конституциясында көрсетілгендей, халықаралық құқықты ұлттық заңнамалардан жоғары қойып, бұл бағыттағы заңдарды гармонизациялауды жүзеге асырды.

Қазақстанның көші-қон заңнамаларында гармонизациялау барысында және ТМД елдерімен көші-қон процесстерін тиянақтау барысында, Қазақстан Республикасының Үкіметі барлық халықаралық актілерді бекітті. Соңғы кездерде осы бағытта көптеген заңнамалары қабылданып күнбе-күнгі қолданысқа енді. Қазақстан Республикасының Үкіметі 2007-2015 жылдарға арналған жаңа Қазақстан Республикасының көші-қон саясатының тұжырымдамасын бекітті.

Ayupova Zaure Karimovna, Doctor of Law, Professor of the Chair of International law
of the Department of International relations of Kazakh national university named after Al-Farabi, Almaty
Kussainov Daurenbek Umirbekovich, Doctor of Philosophy, Professor of the Chair of socio-humanitarian disciplines
of Kazakh national pedagogical university named after Abai, Almaty

TO THE QUESTION ON HARMONIZATION OF MIGRATION LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Summary

In this article was conducted the historical and legal analysis of the development of migration legislation, which allows to conclude that perfection of national and immigration legislation, taking into account with own and foreign experience in the offered direction, will remove the exclusive each other approaches applied in adjusting of migratory processes, the concept vehicle of immigration legislation will allow simply to interpret, will do him more clear for the foreign labor force and will provide more the highest effectiveness of labor of the immigrants in the countries of Common economic world. Authors carefully studied works of the Kazakhstan, Russian and foreign scientists in this area.

The migratory legislation of Kazakhstan began to be formed after disintegration of the USSR. In the beginning-middle 90 - x years were worked out and accepted basic scope legislative acts in this area. In December 1991 was passed an act “About

citizenship”. In June, 1995 the special Decree was elaborated by the President of the Republic of Kazakhstan, valid Law “On legal position of foreign citizens in the Republic of Kazakhstan”. Basis of migratory politics and legislation of Kazakhstan was fixed in the several laws: the Constitution, accepted in August, 1995, fastening the right for citizens on free movement and choice of place of inhabitation, and also right and duty of foreign citizens and persons without citizenship (item 12, 21); Law on migration of population, accepted in 1997.

We will mark that both initially and presently forming and perfection of migratory legislation of Kazakhstan, and also government control of migration in a country took place under act of international acts, multilateral and bilateral agreements and adherence of the obligations, undertaken by ratification of them or tacking to them in the field of providing of rights, basic freedoms of man, labor, migratory politics protection, making basis of social politics of the state, and having in accordance with the article 4 of the Constitutions of the Republic of Kazakhstan priority before national laws, that promoted simultaneously and harmonizations of legislation in this sphere.

Harmonizations of migratory legislation of Kazakhstan and multilateral and bilateral agreements in the field of migration, that was ratified by the Republic of Kazakhstan, and also international acts ratified by Government of the Republic of Kazakhstan, and also acts of international organizations signed at the level of ministries and departments, promoted in the whole CIS also.

Lately the before accepted legislation was canceled and worked out new one. By a government new Conception of migratory politics of the Republic of Kazakhstan was ratified in 2007-2015, some laws were accepted in this area.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

1. Ф.И.О. Аюпова Зауре Каримовна, доктор юридических наук, профессор кафедры международного права факультета международных отношений КазНУ им.аль-Фараби, стипендиат Программы Фулбрайт Правительства США.
2. Наименование ВУЗа: Казахский национальный университет им.аль-Фараби.
3. Ф.И.О. Кусаинов Дауренбек Умирбекович, доктор философских наук, профессор кафедры социо-гуманитарных дисциплин исторического факультета КазНПУ им.Абая
4. Наименование ВУЗа: Казахский национальный педагогический университет им.Абая.