

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ СБОРНИК
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ
АКТОВ В ОБЛАСТИ ПРАВ
МИГРАНТОВ НА
ПРОСТРАНСТВЕ СНГ**

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Анализ нормативных правовых актов в области прав мигрантов в Республике Беларусь	5
Анализ нормативных правовых актов в области прав мигрантов в Республике Казахстан	32
Анализ нормативных правовых актов в области прав мигрантов в Кыргызской Республике	65
Правовое положение мигрантов (иностранцев граждан, лиц без гражданства), находящихся в Российской Федерации	91
Приложения	144
Приложение № 1;	
Приложение № 2;	
Приложение № 3;	
Приложение № 4;	
Приложение № 5;	
Приложение № 6;	
Приложение № 7;	
Приложение № 8;	
Приложение № 9;	
Приложение № 10;	
Приложение № 11;	
Приложение № 12;	
Приложение № 13.	

ВВЕДЕНИЕ

Активная трудовая миграция привела к сегментации рынков труда в развитых странах и выделению секторов, занятых преимущественно мигрантами. Влияние миграционных процессов затрагивает многие сферы жизнедеятельности общества, и могут быть как положительными, так и отрицательными, становясь, таким образом, источником противоречий и конфликтов. В этой связи одной из основных задач, стоящих перед странами, в эпоху глобализации, является разработка эффективной миграционной политики, четко регулирующей миграционные процессы, чтобы обеспечить бесконфликтное и благополучное развитие стран, их дальнейшее экономическое, политическое, культурное и социальное процветание.

На фоне современных вызовов, продолжают интеграционные процессы на пространстве СНГ, очередным этапом которых стало образование Евразийского Экономического Союза (ЕАЭС). В рамках ЕАЭС были заключены десятки соглашений, в том числе в сфере правового положения трудящихся мигрантов. Гражданам государств ЕАЭС создаются благоприятные условия для пребывания и осуществления трудовой деятельности, в том числе и членам их семей, что оказывает влияние на динамику миграционных процессов.

В контексте внешней трудовой миграции важное место занимают следующие права: на труд, оплату труда, отдых, охрану труда и надлежащие условия труда и т.д. Факты нарушения трудового законодательства и социально-трудовых прав мигрантов остаются актуальным вопросом.

Эти и другие последствия оказывают влияние не только на жизнь граждан отправляющих и принимающих стран, но и на отношения между государствами в целом. Поэтому целью миграционной политики должно стать нахождение баланса между максимизацией выгод и минимизацией рисков, устранение отрицательных последствий миграционных процессов, законодательное закрепление прав трудящихся мигрантов и членов их семей на социальную защиту, пособия по болезни и потере трудоспособности и т.д.

При этом необходимо учитывать не только текущие интересы рынка труда или общественные настроения, но и миграционный контекст в долгосрочной перспективе.

Анализ нормативных правовых актов в области прав мигрантов на пространстве СНГ (Россия, Белоруссия, Казахстан, Кыргызстан) определил основные тенденции сложностей, с которыми сталкиваются трудящиеся-мигранты во время пребывания на территории государства трудоустройства (при осуществлении трудовой деятельности, обращении за получением медицинской помощи, образовательных услуг, вопросы пенсионного обеспечения и пр.).

Национальное законодательство в сфере трудовой миграции обусловлено характером происходящих миграционных процессов. На законодательном уровне определены цели и приоритеты направления миграционной политики в этих странах. Поэтому тема совершенствования законодательства актуальна для всех государств.

Анализ нормативных правовых актов раскрывает особенности национального законодательства в сфере миграции России, Белоруссии, Казахстана и Кыргызстана. Проведен правовой анализ ряда норм, результаты которого демонстрируют наиболее действенные методы и подходы работы с мигрантами: защиту их прав, адаптационные мероприятия, режимы пребывания граждан на территории страны. На основе полученных данных предложены рекомендации по изменению национальной миграционной политики.

Совершенствование миграционного законодательства позволит избежать противоречий в различных нормативных правовых актах и эффективно регулировать комплекс проблем, связанных со всеми категориями мигрантов: их правовой статус, порядок обустройства, социальной адаптации, экономической интеграции на территории указанных государств.

Анализ нормативных правовых актов в области прав мигрантов в Республике Беларусь

Для целей анализа использовалось определение понятия «мигрант», содержащееся на сайте ООН в сети Интернет (www.un.org/ru), под которым понимается любое лицо, которое перемещается или уже переместилось через международную границу или внутри государства и покинуло место своего обычного жительства независимо от юридического статуса лица, добровольного или недобровольного характера перемещения, причин перемещения или продолжительности пребывания.

Схожие определения даны в международных договорах, участником которых является Республика Беларусь.

В национальных нормативных правовых актах Республики Беларусь понятия «миграция» и «мигрант» закреплены в Методике по расчету основных статистических показателей миграции населения (далее -Методика), утвержденной постановлением Национального статистического комитета Республики Беларусь от 24 ноября 2023 г. №151.

Согласно пункта 2 Методики мигрант – физическое лицо, въезжающее на территорию государства или выезжающее за его пределы, а также перемещающееся по территории государства вне зависимости от причин этого перемещения; миграция - передвижение физических лиц из одного государства в другое, а также в пределах территории государства вне зависимости от причин этого перемещения.

В соответствии с пунктом 5 Методики для расчета международной миграции населения используется численность иностранных граждан и лиц без гражданства, получивших разрешение на временное проживание, законное нахождение (с учетом временного пребывания) которых на территории Республики Беларусь составляет один год и более, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, которые прибыли для получения образования, с первого года обучения.

1. Международные правовые акты

Обзор соглашений СНГ по обеспечению социальных и трудовых прав мигрантов (Приложение №1)

Республика Беларусь является участницей следующих многосторонних (универсальных, региональных) и двусторонних международных договоров по вопросам прав человека, трудовой и вынужденной миграции, торговли людьми, содержащих нормы о правах мигрантов:

Международные акты

Конвенция о статусе беженцев вступила в силу для Республики Беларусь 21.11.2001г. и **Протокол, касающийся статуса беженцев**, вступил в силу для Республики Беларусь 23.08.2001г.

В Конвенции закреплены стандарты обращения с беженцами: запрещение высылки, свобода от взысканий за незаконный въезд в страну, оказание административного содействия, выдача удостоверений личности, проездных документов, разрешений на вывоз имущества, облегчение натурализации. Конвенцией предусмотрено создание для беженцев условий, которые обычно обеспечиваются для иностранных граждан в отношении прав приобретения движимого и недвижимого имущества и прочих связанных с ним прав, арендных и иных договоров, касающихся такого имущества, занятия сельским хозяйством, промышленностью, ремеслами и торговлей, учреждения торговых и промышленных товариществ, наиболее благоприятных условий в отношении прав на ассоциации, работы по найму.

Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами вступила в силу для БССР 22.11.1956 г.

В отношении иммиграции и эмиграции Стороны обязуются: издавать все необходимые постановления для защиты иммигрантов и эмигрантов и, в особенности, женщин и детей в пунктах их прибытия и отправления, а также во время их следования; до проведения окончательных мероприятий по репатриации лиц, ставших жертвами международной торговли людьми, преследующей цели проституции, принимать надлежащие меры по оказанию им временной помощи и поддержки.

Факультативный Протокол к Конвенции о Правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии вступил в силу для Республики Беларусь 23.02.2002г.

Государства участники Протокола принимают надлежащие меры для защиты прав и интересов детей - жертв практики, запрещаемой им, на всех стадиях уголовного судопроизводства, оказанию любой надлежащей помощи жертвам таких преступлений, включая их полную социальную реинтеграцию и их полное физическое и психологическое восстановление.

Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию против транснациональной организованной преступности вступил в силу для Республики Беларусь 25.12.2003 г.

Целью Протокола, в том числе являются защита и помощь жертвам торговли людьми. В соответствии с Протоколом каждое государство-участник

обеспечивает защиту личной жизни и личности жертв торговли людьми, их физическую безопасность в период нахождения таких жертв на его территории, возможность реализации мер по обеспечению физической, психологической и социальной реабилитации жертв торговли людьми, в том числе предусматривающих предоставление надлежащего крова, консультативной помощи и информации, медицинской, психологической и материальной помощи, возможностей в области трудоустройства, образования и профессиональной подготовки, рассматривает возможность принятия мер, позволяющих жертвам торговли людьми оставаться на его территории на временной или постоянной основе, содействует репатриации жертв торговли людьми.

Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию против транснациональной организованной преступности вступил в силу для Республики Беларусь 28.01.2004 г.

Целью Протокола в том числе является обеспечение защиты прав незаконно ввезенных мигрантов. В соответствии с Протоколом каждое государство-участник: принимает все надлежащие меры для соблюдения и защиты прав незаконно ввезенных мигрантов: права на жизнь и права не подвергаться пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания; принимает меры по предоставлению мигрантам защиты от насилия, которому они могут подвергнуться со стороны отдельных лиц или групп, надлежащей помощи мигрантам, жизнь или безопасность которых поставлены под угрозу, принимая во внимание особые потребности женщин и детей.

Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, одобренный резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН A/KE5/73/195 от 19.12.2018 г.

Глобальный договор представляет собой не имеющий обязательной юридической силы рамочный документ. Данный договор является первым межправительственным соглашением, подготовленным под эгидой ООН, который целостно и всеобъемлющим образом затрагивает все аспекты международной миграции. Он перечисляет 23 цели для действий государств, подкрепленных конкретными обязательствами, направленными на устранение трудностей, связанных с современной миграцией. К таковым целям, в том числе относятся: обеспечение наличия у всех мигрантов законных удостоверений личности и надлежащих документов; содействие их справедливому, этичному найму и обеспечение условий для достойной работы; повышение эффективности их консульской защиты, помощи и взаимодействия на протяжении всего миграционного цикла; охват мигрантов базовыми услугами;

создание для мигрантов благоприятных условий, обеспечивающих полную социальную интеграцию и сплоченность; повышение оперативности, надежности и снижение стоимости денежных переводов, содействие финансовой интеграции мигрантов; сотрудничество в целях обеспечения безопасного и достойного их возвращения, реадмиссии, планомерной реинтеграции.

Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, вступила в силу для Республики Беларусь 01.03.2014г.).

Одной из целей Конвенции является защита основных прав жертв торговли людьми. В частности, Конвенцией предусмотрены защита их частной жизни, оказание помощи по физической, психологической и социальной реабилитации, выдача им вида на жительство и оказание юридической помощи.

Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам вступило в силу для Республики Беларусь 09.06.1997г. Республики Армения, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан, Кыргызской Республики, Российской Федерации.

Сторонами Соглашения приняты обязательства по предоставлению беженцам и вынужденным переселенцам возможности эвакуации, обеспечению их личной и имущественной безопасности, созданию в местах их временного размещения необходимых социально-бытовых условий, оказанию содействия в трудоустройстве, истребовании и выдаче документов, получении сведений о родственниках, оставшемся имуществе, возмещению его стоимости, компенсации ущерба здоровью и потерянного заработка, права свободного обращения в суды на их территориях.

Соглашение о сотрудничестве в области трудовой Миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов вступило в силу для Республики Беларусь 20.11.1997г. Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Казахстан, Республики Таджикистан, Республики Молдова, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Узбекистан, Украины.

Соглашение регулирует основные направления сотрудничества Сторон в области трудовой деятельности и социальной защиты лиц и членов их семей, которые постоянно проживают на территории одного из государств и осуществляют свою трудовую деятельность на предприятиях, в учреждениях, организациях всех форм собственности на территории другого государства. Соглашением предусмотрены признание Сторонами документов, необходимых для осуществления трудовой деятельности, трудового стажа, предоставление работнику трудовых прав, социального обеспечения (кроме пенсионного), установленных законодательством Стороны трудоустройства, прав на ввоз и

вывоз личного имущества, перевод денежных средств, перевозку тела и личного имущества умершего работника за счет средств нанимателя.

Соглашение о взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей вступило в силу для Республики Беларусь 28.12.1995 г., Кыргызской Республики, Азербайджанской Республики, Республики Армения, Грузии, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан.

В соответствии с Соглашением: возмещение вреда, причиненного работнику вследствие трудового увечья, иного повреждения здоровья, смерти, профессионального заболевания производится работодателем. Стороны, законодательство которой распространялось на работника в момент получения увечья, иного повреждения здоровья, смерти, осуществления трудовой деятельности, вызвавшей профессиональное заболевание. Документы, выданные в целях реализации Соглашения на территории одной из Сторон, или их заверенные копии принимаются другими Сторонами без легализации. В случае ликвидации предприятия, ответственного за вред, причиненный работникам, и отсутствия его правопреемника Сторона, на территории которой ликвидировано предприятие, гарантирует возмещение вреда этим работникам в соответствии с национальным законодательством.

Соглашение о сотрудничестве в области охраны труда вступило в силу для Республики Беларусь 10.03.1995 г., Республики Армения, Республики Узбекистан, Азербайджанской Республики, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Украины.

Соглашением предусмотрено признание без легализации дипломов свидетельств, удостоверений и других документов по вопросам охраны труда, выданных Сторонами работникам.

Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств — участников СНГ вступила в силу для Республики Беларусь 21.02.2010 г., Республики Казахстан (с оговорками), Кыргызской Республики, Республики Армения, Азербайджанской Республики (с оговорками).

Согласно Конвенции трудящийся-мигрант - лицо, являющееся гражданином одной из Сторон, а также лицо без гражданства, постоянно проживающее на территории одной Стороны, законно находящееся и на законном основании занимающееся оплачиваемой трудовой деятельностью на территории другой Стороны, гражданином которой оно не является и в которой постоянно не проживает.

В соответствии с Конвенцией трудящиеся-мигранты пользуются на территории принимающей Стороны правами, которые в соответствии с законодательством предоставляются гражданам этой Стороны в отношении условий и оплаты труда, социального обеспечения и страхования, кроме пенсионного, им предоставляется право перевода и перевода денежных средств, полученных в качестве оплаты трудовой деятельности, они и члены их семей пользуются личными неимущественными правами, которые предоставляются гражданам этой Стороны, имеют право на признание правосубъектности, защиту собственности, получение безвозмездной скорой (неотложной) медицинской помощи и иной медицинской помощи на возмездной основе, не могут быть выдворены, подвергнуты депортации или реадмиссии иначе как по основаниям, предусмотренным международными договорами и законодательством Стороны. Стороны гарантируют трудящимся-мигрантам и членам их семей реализацию права на свободу слова, вероисповедания, выражения своего мнения, создание ассоциаций, общественных организаций и вступление в профессиональные союзы в соответствии с законодательством принимающей Стороны, не допускают в отношении них случаев рабства, любого другого подневольного состояния, принудительного труда, пыток, жестокого и унижающего честь и достоинство человека обращения или наказаний.

Договор о Евразийском экономическом союзе вступил в силу для Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации 01.01.2015 г., Республики Армения 02.01.2015 г., Кыргызской Республики 12.08.2015 г..

В соответствии со ст. 97 Договора трудящимся государствам - членам не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности (за исключением ограничений в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка).

Сторонами без легализации признаются их документы об образовании (за исключением документов, необходимых для занятия педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью). Трудящиеся и члены их семей освобождаются от обязанности регистрации в течение 30 суток с даты въезда, без выезда они в течение 15 дней имеют право заключить новый трудовой или гражданско-правовой договор (в случае досрочного расторжения трудового или гражданско-правового договора после истечения 90 суток с даты въезда). Указанные лица, согласно ст. 98 Договора, имеют право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом, защиту собственности, беспрепятственный перевод денежных средств. Вступление в профессиональные союзы, их социальное обеспечение (кроме пенсионного) осуществляется на тех же условиях, что и граждан государства

трудоустройства, а их дети имеют право на посещение дошкольных учреждений, получение образования.

Соглашение о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения вступило в силу 13.03.1992 г., применяется между Республикой Беларусь, Республикой Армения, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Молдова (с оговоркой), Республикой Таджикистан, Туркменистаном, Республикой Узбекистан (с 01.01.2023 г. Соглашение прекратило свое действие в отношении Российской Федерации, 19.06.2023 г. -Украины).

Пенсионное обеспечение граждан государств -участников Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают. В соответствии с Соглашением все расходы, связанные с осуществлением пенсионного обеспечения, несет государство, предоставляющее обеспечение. Для установления права на пенсию учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего СССР. При переселении пенсионера в пределах государств - участников Соглашения выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если пенсия того же вида предусмотрена законодательством государства по новому месту жительства пенсионера.

Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств - членов ЕАЭС вступило в силу 01.01.2021 г., применяется между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией.

Соглашение распространяется на граждан государств - членов ЕАЭС, проживающих и имеющих стаж на территориях указанных государств, приобретенный после вступления в силу Соглашения. Уплата пенсионных взносов производится в соответствии с законодательством государства, на территории которого граждане выполняют работу, независимо от их места проживания. Пенсионное обеспечение предусматривается с учетом принципа пропорциональности: каждое государство -участник Соглашения назначает пенсию и исчисляет ее размер за стаж на его территории (в случае если стажа работы, приобретенного на территории одного государства-члена, недостаточно для возникновения права на пенсию, то учитывается стаж работы, приобретенный на территориях других государств-членов в соответствии с законодательством каждого из государств-членов, за исключением случаев, когда такой стаж работы совпадает по времени). Для назначения пенсии (за исключением трудовых (страховых) пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца, накопительной пенсии) стаж на территории государства - участника Соглашения должен составлять не менее 12 полных месяцев.

Республика Беларусь заключила двусторонние межправительственные соглашения по вопросам трудовой деятельности с Российской Федерацией (15.11.1994 г.), Республикой Молдовой (25.02.1997 г.), Украиной (16.07.1996 г.), Республикой Польша (26.02.1996 г.), Республикой Армения (24.05.2001 г.), Азербайджанской Республикой (21.02.2008 г.), Республикой Сербия (28.01.2010 г.), Социалистической Республикой Вьетнам (06.06.2013 г.).

В соглашениях с Россией, Молдовой, Азербайджаном, Таджикистаном, Украиной, Сербией, Вьетнамом содержатся нормы о том, что работники пользуются правами, установленными законодательством о труде государства трудоустройства.

Соглашением с Арменией предусмотрено, что трудовая деятельность работника осуществляется в соответствии с трудовым законодательством государства трудоустройства, оплата труда работника не может быть ниже оплаты труда гражданина государства трудоустройства, выполняющего сопоставимую работу у нанимателя. Аналогичный подход к регулированию трудовой деятельности работника содержится и в Соглашении с Польшей.

По вопросам социального, пенсионного обеспечения заключены двусторонние договоры с Литовской Республикой (15.12.1999 г.), Российской Федерацией (29.03.2007 г.), Латвийской Республикой (28.09.2010 г.), Азербайджанской Республикой (15.07.2014 г.), Чешской Республикой (01.10.2019 г.), Эстонской Республикой (01.03.2020 г.), Республикой Молдова (01.11.2020 г.).

Стороны предоставляют на своих территориях проживающим или работающим гражданам другой Стороны одинаковые права со своими гражданами в области социального, пенсионного обеспечения. Назначение и исчисление пенсий осуществляется на основании страхового (трудового) стажа, приобретенного на территории Стороны (принцип пропорциональности). При определении права на пенсию учитывается страховой (трудовой) стаж, приобретенный на территориях обеих Сторон, кроме случаев, когда периоды этого стажа совпадают по времени их приобретения.

Республикой Беларусь также заключен ряд двусторонних договоров с Российской Федерацией по вопросам переселения и равных прав граждан:

Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о регулировании процесса переселения и защите прав переселенцев вступило в силу 03.08.1998 г..

Применение Соглашения к каждому конкретному лицу является однократным. В соответствии с Соглашением переселенцы и члены их семей имеют право вывезти из государства выезда находящееся в собственности

имущество, а также право владения, пользования распоряжения имуществом, оставленным на территории государства выезда. Стороны обеспечивают на территории своего государства защиту переселенцев и членов их семей. Государство въезда оказывает содействие переселенцам и членам их семей в аренде, приобретении и строительстве жилья.

Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан вступил в силу 22.07.1999 г.

В соответствии с Договором граждане Беларуси и России на территориях Сторон имеют равные права на участие в хозяйственной деятельности, получение образования, приобретение, владение, пользование и распоряжение имуществом, защиту права собственности, трудоустройство, оплату труда, предоставление других социально-правовых гарантий, признание трудового стажа, социальное обеспечение, медицинскую помощь, доступ к услугам лечебно-оздоровительных учреждений.

Договор о создании Союзного государства вступил в силу 26.01.2000 г. Согласно данного Договора граждане Союзного государства пользуются равными правами и несут равные обязанности на территории другого государства - участника, если иное не предусмотрено законодательными актами государств - участников, договорами между ними.

Соглашение между Республикой Беларусь и Российской Федерацией об обеспечении равных прав граждан Республики Беларусь и Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств — участников Союзного государства вступило в силу 03.02.2009 г.

В соответствии с Соглашением гражданам одной Стороны, пребывающим на законных основаниях на территории другой Стороны, гарантируются равные права с гражданами этой другой Стороны на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Соглашением (в целях обеспечения национальной безопасности, охраны общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан). Граждане одной Стороны, прибывшие на территорию другой Стороны, в течение 90 дней с даты въезда освобождаются от регистрации в компетентных органах по месту пребывания. Факт принадлежности лица к гражданству одной из Сторон является основанием для получения разрешения на постоянное жительство без учета срока временного пребывания и получения разрешения на временное проживание на территории другой Стороны.

2. Национальное законодательство

Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими

правовой статус иностранных граждан (далее - иностранцы) и лиц без гражданства в Беларуси, являются **Конституция Республики Беларусь и Закон Республики Беларусь от 04.01.2010 г. №105-3 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»** (далее - Закон №105-3).

Пребывание иностранных граждан на территории Республики Беларусь помимо упомянутых регулируется следующими нормативными правовыми актами:

Законом Республики Беларусь от 01.08.2002 г. №136-3 «О гражданстве Республики Беларусь» (далее - Закон №136-3);

Законом Республики Беларусь от 30.12.2010 г. №225-3 «О внешней трудовой миграции» (далее - Закон №225-3);

Законом Республики Беларусь от 23.06.2008 №354-3 «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» (далее - Закон №354-3);

Положением «О порядке рассмотрения вопросов, связанных с гражданством Республики Беларусь, и образовании при Президенте Республики Беларусь комиссии по вопросам гражданства», утвержденным Указом Президента Республики от 17.11.1994 г. №209;

Указом Президента Республики Беларусь от 26.04.2010 г. № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан»;

Указом Президента Республики Беларусь от 30.08.2014 г. № 420 «О лицах, прибывших в Республику Беларусь»;

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14.04.2009 г. №461 «О вопросах предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь»;

Правилами пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь, утвержденными постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20.01.2006 г. №73;

Визовыми правилами Республики Беларусь, утвержденными постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.07.2010 г. №1065;

Правилами транзитного проезда (транзита) иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию Республики Беларусь, утвержденными постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19.01.2006 г. №63;

Положением «О порядке высылки иностранных граждан и лиц без гражданства из Республики Беларусь», утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 03.02.2006 г. №146;

Положением «О порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства», утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2007 г. №333;

постановлением Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 22.07.2017 №173 «О статусе беженца, дополнительной защите и убежище в Республике Беларусь»;

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 03.02.2006 № 144 «Об утверждении Положения о порядке выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь»;

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 03.02.2006 № 146 «О порядке высылки иностранных граждан и лиц без гражданства из Республики Беларусь»;

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.03.2007 № 333 «Об утверждении Положения о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства»;

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10.06.2010 № 892 «О порядке идентификации личности иностранного гражданина или лица без гражданства»;

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24.06.2020 г. №366 «О списке лиц, въезд которых в Республику Беларусь запрещен или нежелателен»;

постановлением Государственного пограничного комитета Республики Беларусь от 15.03.2016 №7 «О порядке нахождения в пограничной зоне».

Права мигрантов также определены административным, гражданским, трудовым, семейным, налоговым и иным законодательством.

Анализ названных нормативных правовых актов свидетельствует о следующем.

Иностранные граждане и лица без гражданства на территории Беларуси пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами (статья 11 Конституции Республики Беларусь).

В ст.3¹ Закона №105-3 определяется, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства (далее иностранцы) в Республике Беларусь.

В соответствии со ст. 23 Закона №105-3 ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

Таким образом, иностранцы пользуются всеми правами и свободами граждан Республики Беларусь, за исключением некоторых изъятий (ограничений), объем которых определяется с учетом режима их пребывания на территории нашей страны.

Иностранцы, получившие в установленном порядке разрешение на постоянное проживание в Республике Беларусь, имеют наибольший объем прав и свобод, и их правовое положение приближено к правовому положению граждан Республики Беларусь.

Так, согласно ст.10 Закона №105-3 постоянно проживающие в Республике Беларусь иностранные граждане имеют все социально-экономические права, которыми пользуются граждане Республики Беларусь, включая право на социальную защиту.

В Законе №105-3 закрепляются гарантии обеспечения следующих прав и свобод иностранцев: личных прав и свобод; права на свободное передвижение и выбора места пребывания (жительства); права на участие в профессиональных союзах и иных общественных объединениях; социально-экономических прав; права на осуществление трудовой, предпринимательской и иной деятельности; имущественных и личных неимущественных прав; права на охрану здоровья; права на образование; права на сохранение национальной культуры и уважение национального достоинства (статьи 7-15). Нормы, содержащиеся в вышеуказанных статьях Закона, развивают положения статей 24-31, 36, 42-50 Конституции.

Говоря о личных правах и свободах, предоставляемых иностранцам, необходимо отметить, что их основным признаком является то, что они являются правами и свободами человека, и, следовательно, неотчуждаемыми, неотъемлемыми правами и свободами, то есть принадлежат каждому индивидууму от рождения, независимо от принадлежности к гражданству того или иного государства.

Что касается права на свободное передвижение и выбора места пребывания (жительства), то согласно ст.8 Закона № 105-3 для иностранцев, временно пребывающих и временно проживающих в стране, установлен особый порядок передвижения и выбора ими места пребывания (места жительства) в пределах территории Республики Беларусь, который определяются Законом № 105-3 и Правилами пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь, утвержденными постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 января 2006 г. №73 (далее - Правила пребывания).

К примеру, он подразумевает наличие у иностранцев перечня определенных законодательством документов (п.3 Правил пребывания), предоставляющих права въезда, выезда и пребывания, а также обязанность регистрации по месту фактического временного пребывания (п.10 Правил пребывания), уведомления о перемене места временного пребывания (п.11 Правил пребывания), соблюдения сроков нахождения на территории Беларуси (п.12 Правил пребывания) и др.

Вместе с тем этот порядок никак не ограничивает права иностранцев на свободное передвижение и выбор места пребывания (жительства), поскольку он действует исключительно в целях создания условий, позволяющих государству контролировать пребывание иностранных граждан на своей территории и не допускать совершение ими правонарушений.

То же можно сказать и о праве на осуществление трудовой, предпринимательской и иной деятельности в Республике Беларусь. В этой части ограничения в основном связаны с характером деятельности, которую, из соображений государственной безопасности, могут выполнять только граждане Беларуси. Это связано с большим, чем у иностранных граждан, объемом обязанностей у наших граждан и распространением на них всей юрисдикции.

Согласно ст.11 Закона постоянно проживающие в Республике Беларусь иностранные граждане имеют право заниматься трудовой и предпринимательской деятельностью наравне с гражданами Республики Беларусь в порядке, установленном законодательными актами, с учетом ограничений, предусмотренных статьей 20 Закона (иностранцы не могут занимать должности, назначение на которые в соответствии с законодательством связано с принадлежностью к гражданству Республики Беларусь, например, быть прокурором, следователем, нотариусом и т. п.).

Что касается иностранцев, временно пребывающих и временно проживающих в Республике Беларусь, последние согласно ч.3 ст.11 Закона не вправе осуществлять в Республике Беларусь предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, если иное не определено законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь.

Главой 4 Закона № 225-3 определен порядок осуществления трудовой деятельности трудящимися-иммигрантами в Республике Беларусь.

Осуществление трудящимся-иммигрантом (иностранец, въезжающий (въехавший) в Республику Беларусь для осуществления трудовой деятельности по трудовому договору у нанимателя Республики Беларусь либо осуществляющий такую деятельность в Республике Беларусь) трудовой деятельности в Республике Беларусь без получения нанимателем Республики Беларусь Специального разрешения и заключения трудового договора не

допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом (ч.2 ст.2 Закона №225-3) и иными законодательными актами.

Согласно ст.29 Закона №225-3 в выдаче специального разрешения может быть отказано:

в интересах национальной безопасности Республики Беларусь, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан и других лиц;

в случае невыполнения нанимателем Республики Беларусь требований, установленных Законом №225-3 и иными актами законодательства о внешней трудовой миграции;

если в отношении иностранца, привлекаемого для осуществления трудовой деятельности в Республике Беларусь, установлены основания, предусмотренные абзацами пятым и девятым части первой статьи 30 Закона № 105-3, а именно: иностранец во время своего пребывания в Республике Беларусь неоднократно (пять и более раз) в течение одного календарного года подвергался административным взысканиям и не истек срок, по окончании которого он считается не подвергавшимся административному взысканию;

имеются достаточные основания полагать, что иностранец может уклониться от выезда из Республики Беларусь по окончании срока временного пребывания или временного проживания либо использовать территорию Республики Беларусь для незаконной миграции в третье государство.

В выдаче специального разрешения отказывается в случае: представления нанимателем Республики Беларусь документов, содержащих ложные сведения и (или) сведения, не соответствующие требованиям законодательства, в том числе подложных, поддельных или недействительных документов;

осуждения в Республике Беларусь иностранца, привлекаемого для осуществления трудовой деятельности в Республике Беларусь, за совершение преступления с назначением наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, для занятия которой указанный иностранец привлекается в Республику Беларусь, если судимость за это преступление не снята или не погашена;

получения отрицательного заключения о возможности осуществления иностранцем трудовой деятельности;

включения иностранца в Список лиц, въезд которых в Республику Беларусь запрещен или нежелателен.

Таким образом, национальное законодательство установило условие для привлечения к труду иностранцев в виде получения спецразрешения, которое, исходя из вышеназванных обстоятельств, по которым может быть отказано в его получении, позволяет заранее определить истинные намерения иностранного гражданина и получить гарантию его правомерного поведения на территории

нашей страны. В этой связи такого рода ограничения не могут расцениваться как ущемление прав иностранных граждан.

В соответствии со ст.25 Закона №225-3 осуществление трудящимися-иммигрантами трудовой деятельности в Республике Беларусь допускается в соответствии с положениями Закона №225-3 и иных актов законодательства, если занятие свободных рабочих мест (вакансий) не может быть обеспечено гражданами и иностранцами, постоянно проживающими в Республике Беларусь.

Таким образом, установлен приоритет граждан и иностранцев, постоянно проживающих в Республике Беларусь, на занятие свободных рабочих мест.

В то же время, говоря о трудовой занятости иностранцев, необходимо отметить, что в Беларуси для категории трудящихся-иммигрантов предусмотрен широкий объем прав, установленный в ст.34 Закона о внешней трудовой миграции.

Трудящийся-иммигрант имеет право на:

доступное медицинское обслуживание за счет собственных средств, средств нанимателей Республики Беларусь и иных источников, не запрещенных актами законодательства;

пенсионное обеспечение в соответствии с международными договорами Республики Беларусь;

беспрепятственный перевод за пределы Республики Беларусь заработанных денежных средств в порядке, установленном актами законодательства, а также международными договорами Республики Беларусь;

ввоз в Республику Беларусь в соответствии с актами законодательства инструментов и оборудования, необходимых для исполнения трудовых обязанностей, на срок действия трудового договора;

вступление в профессиональные союзы;

осуществление иных прав в соответствии с актами законодательства.

Статьей 12 Закона предусмотрен порядок осуществления иностранцами имущественных и личных неимущественных прав. Так, последние в Республике Беларусь могут иметь в собственности имущество, наследовать или завещать его, пользоваться иными имущественными и личными неимущественными правами в порядке, установленном законодательством и международными договорами Республики Беларусь.

Правовая регламентация вещных прав иностранцев на недвижимое имущество осуществляется гражданским, а также земельным, другим природно-ресурсовым законодательством Республики Беларусь.

Согласно ч.3 ст.1 Гражданского кодекса Республики Беларусь правила, установленные гражданским законодательством, применяются к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных и

международных юридических лиц (организаций, не являющихся юридическими лицами), иностранных государств, их административно-территориальных (государственно-территориальных) образований, являющихся в соответствии с законодательством этих государств участниками гражданских отношений, если иное не определено Конституцией Республики Беларусь, иными законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь.

Таким образом, за иностранными физическими лицами в качестве общего правила закрепляется национальный режим в гражданско-правовых отношениях. Эта позиция законодателя отражена также в ч.2 ст.1104 Гражданского кодекса: иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Республике Беларусь гражданской правоспособностью наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами Республики Беларусь.

Право собственности иностранцев на земельные участки несколько ограничено. Случаи, когда земельные участки могут находиться в частной собственности иностранных граждан предусмотрены в ч.4 ст.14 Земельного кодекса Республики Беларусь. Если говорить кратко, это связано либо с наследованием, либо с приобретением земли и находящихся на ней строений в период брака с гражданином Республики Беларусь, либо приобретением на основании гражданско-правовой сделки только долей в праве собственности. Эти же правила отражены и в ст.65 Земельного кодекса, в которой установлены особенности отчуждения земельных участков, находящихся в частной собственности.

Законом №105-3 в ч.2 ст.9 ограничено право иностранцев на членство в политических партиях, созданных и действующих на территории Республики Беларусь. В статьях 19-21 в отношении иностранцев установлены ограничения, связанные соответственно с реализацией прав на участие в выборах и референдумах, на занятие определенных должностей, а также с исполнением воинской обязанности.

Кроме общих для граждан Республики Беларусь, иностранцев и лиц без гражданства основных прав, свобод и обязанностей, существуют специфические права и обязанности. Специфическими они являются потому, что присущи только иностранцам и лицам без гражданства, находящимся в нашей стране. К ним относятся: право убежища; право на вступление в белорусское гражданство; прав дипломатических государств на и консульских представителей иностранных обладание определенными привилегиями и иммунитетами и др.

В соответствии со ст.12 Конституции Республика Беларусь может предоставлять право убежища лицам, преследуемым в других государствах за

политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность. Основопологающие положения данного права закреплены в Законе от 23.06.2008 №354-3 «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» (далее -Закон №354-3).

Республика Беларусь гарантирует защиту всех лиц (кроме тех, которые создают угрозу национальной безопасности Республики Беларусь или осуждены за совершение преступления, отнесенного Уголовным кодексом Республики Беларусь к категории особо тяжких), жизни или свободе которых угрожает опасность вследствие их расы, вероисповедания, гражданства, национальной принадлежности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, либо которым угрожает смертная казнь или существует угроза их жизни по причине насилия в условиях вооруженного конфликта международного или немеждународного характера, либо которым угрожают пытки, путем предоставления гарантии не выдворения независимо от гражданской принадлежности (ст.5 Закона№354-3).

Согласно ст. 19 Закона №354-3 в Республике Беларусь статус беженца предоставляется иностранному гражданину, находящемуся на территории Республики Беларусь в силу обоснованных опасений стать жертвой преследований в государстве гражданской принадлежности по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальной принадлежности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, который не может или не желает в силу таких опасений пользоваться защитой этого государства, или лицу без гражданства, находящемуся на территории Республики Беларусь вследствие указанных опасений, которое не может или не желает вернуться в государство прежнего обычного места жительства в силу таких опасений.

Статус беженца предоставляется иностранцу на срок сохранения в государстве гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства оснований, по которым ему предоставлен статус беженца. Статус беженца предусматривает широкий спектр прав (ст.20 Закона №354-3), таких как:

- получение информации о своих правах и обязанностях;
- получение удостоверения беженца;
- получение разрешения на временное проживание в Республике Беларусь;
- получение разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь;
- получение проездного документа (Конвенция от 28 июля 1951 года);

- самостоятельное поселение в семье гражданина Республики Беларусь или постоянно проживающего в Республике Беларусь иностранца в порядке, установленном законодательством;

- проживание в случае отсутствия возможности самостоятельно поселиться на территории Республики Беларусь в местах временного поселения до оформления разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, но не более одного года, а также в специальных жилых помещениях, предназначенных в соответствии с законодательными актами для временного проживания данной категории иностранцев, - при наличии свободных мест;

- медицинское обслуживание наравне с гражданами Республики Беларусь; получение образования наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не установлено законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь;

- получение денежной помощи в порядке и размерах, определенных Советом Министров Республики Беларусь;

- содействие в получении сведений о близких родственниках, проживающих в государстве гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства;

- добровольное возвращение в государство гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства; выезд на постоянное место жительства в другое государство;

- воссоединение семьи;

- обращение в Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев;

- судебную защиту наравне с гражданами Республики Беларусь; пользование иными правами наравне с иностранцами, постоянно проживающими в Республике Беларусь, если, иное не определено законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь.

Иностранцам, у которых отсутствуют основания для предоставления статуса беженца, может быть предоставлена дополнительная защита (ст.22 Закона №354-З). Дополнительная защита предоставляется иностранцу на срок до одного года. В случае сохранения в государстве Гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства иностранца оснований, по которым ему предоставлена дополнительная защита, срок ее предоставления может продлеваться, но не более чем на один год каждый раз.

Правовой статус иностранца, получившего дополнительную защиту, отличается от правового статуса беженца (ст. 23 Закона №354-З). Так, при предоставлении дополнительной защиты полагается получить свидетельство о дополнительной защите, биометрический проездной документ Республики

Беларусь, если этот иностранец не имеет действительного документа для выезда за границу, вместо проездного документа, который положен беженцу.

Разрешено продлевать дополнительную защиту и обращаться с новым ходатайством о защите в случае возникновения оснований для предоставления статуса беженца или убежища. При этом не предоставлено право получения разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, а также самостоятельного поселения в семье гражданина Республики Беларусь или постоянно проживающего в Республике Беларусь иностранца в порядке, установленном законодательством. Денежная помощь “ не предоставляется. Не предусмотрено получение образования наравне с гражданами Республики Беларусь. Медицинское обслуживание и трудоустройство предоставляется наравне с иностранцами постоянно проживающими в Беларуси. Для несовершеннолетних дошкольное, общее среднее и специальное образования, а также медицинское обслуживание предоставляется наравне с несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь.

Также существует понятие убежища, которое может быть предоставлено иностранному гражданину, находящемуся на территории Республики Беларусь, вынужденному покинуть государство гражданской принадлежности вследствие преследований за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность, или лицу без гражданства, находящемуся на территории Республики Беларусь, вынужденному покинуть государство прежнего обычного места жительства вследствие преследований за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность (ст.25 Закона №354-3).

Убежище предоставляется иностранцу на срок сохранения в государстве гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства оснований, по которым ему предоставлено убежище. Права иностранца, которому предоставлено убежище практически идентичны правам, предоставляемым беженцам, за исключением получения удостоверения беженца (ст.26 Закона №354-3). Также предоставляется биометрический проездной документ Республики Беларусь, если этот иностранец не имеет действительного документа для выезда за границу, вместо проездного документа, который положен беженцу. Не предоставлено право обращения в Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. Кроме того, иностранцам может быть предоставлена временная защита, в случаях, когда индивидуальное рассмотрение ходатайств о защите невозможно по причине их одновременного массового прибытия и в отношении которых существует необходимость решения вопроса об их допуске в Республику Беларусь и пребывании в Республике Беларусь по основаниям, предусмотренным для предоставления статуса беженца или дополнительной защиты (ст.28 Закона №354-3). Срок предоставления временной защиты

определяется Советом ` Министров Республики Беларусь, но не может превышать одного года. Права иностранцев, которым предоставлено убежище, существенно не отличаются от прав беженцев (ст.29 Закона №3 543). Следует отметить, что в период рассмотрения ходатайства о защите иностранец получает свидетельство о регистрации ходатайства и также пользуется широким кругом прав (ст.34 Закона №354-3).

Согласно постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 14.04.2009 г. №461 «О вопросах предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» иностранным гражданам и лицам без гражданства, ходатайствующим о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты или убежища в Республике Беларусь, предоставляется единовременная денежная помощь в размере одной базовой величины и может быть предоставлена дополнительная денежная помощь на:

- оплату проезда в управление по гражданству и миграции главного управления внутренних дел Минского горисполкома или управление внутренних дел облисполкома, определенные Департаментом по 28 гражданству и миграции Министерства внутренних дел в соответствии с распределительными квотами регистрации ходатайств о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты или убежища в Республике Беларусь,
- в размере, не превышающем стоимости проезда до пункта назначения по тарифу жесткого плацкартного вагона пассажирского поезда;

- плату проживания в пункте временного поселения или месте временного поселения - в размере фактических расходов на проживание; оплату проживания при самостоятельном поселении, а также при поселении в специальном жилом помещении, предназначенном в соответствии с законодательными актами для временного проживания иностранцев, ходатайствующих о защите (за исключением поселения в пункте временного поселения),

- в размере фактических расходов на проживание, не превышающем десяти базовых величин в месяц; питание - в размере, не превышающем пяти базовых величин; приобретение одежды - в размере, не превышающем четырех базовых величин.

Единовременная денежная помощь и дополнительная денежная помощь не предоставляются:

- иностранцам, задержанным за нарушение правил пребывания в Республике Беларусь или правил транзитного проезда (транзита) через территорию Республики Беларусь либо задержанным в целях обеспечения исполнения решения о высылке из Республики Беларусь в принудительном порядке или административного взыскания в виде депортации и ходатайствующим о защите;

- иностранцам, задержанным либо к которым применена мера пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста на основании решения об исполнении просьбы органа иностранного государства, компетентного принимать решения по вопросам оказания международной правовой помощи по уголовным делам, либо в связи с нахождением в международном розыске в целях выдачи и ходатайствующим о защите;

- иностранцам, отбывающим наказание в виде ареста или лишения свободы на определенный срок и ходатайствующим о защите.

Иностранцам, которым предоставлен статус беженца в Республике Беларусь, иностранцам, которым предоставлено убежище в Республике Беларусь, предоставляется единовременная денежная помощь в размере одной базовой величины.

Рассматривая право на вступление в белорусское гражданство отметим, что гражданство является неременной предпосылкой для обладания лицом всей суммой конституционных и иных прав и свобод, возложения на него предусмотренных конституцией и другим законодательством обязанностей, а также для защиты его прав и интересов не только внутри данного государства, но и за рубежом в дипломатическом порядке и других установленных в межгосударственном общении формах.

В Республике Беларусь вопросы гражданства урегулированы на основе Конституции Республики Беларусь в Законе Республики Беларусь № 136-З, а также в Указе Президента Республики Беларусь от 4 ноября 2002 г. № 552 «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 17 ноября 1994 г. № 209».

Согласно ст. 12 Закона №136-З гражданство Республики Беларусь приобретается: по рождению, в результате приема в гражданство Республики Беларусь, в порядке регистрации, вследствие восстановления в гражданстве Республики Беларусь, по иным основаниям, предусмотренным настоящим Законом и международными Договорами Республики Беларусь.

Одним из оснований приобретения гражданства иностранцами и лицами без гражданства является прием в гражданство. Прием в гражданство является не обязанностью государства, а его правом.

Поскольку государства не признают себя обязанными принимать в гражданство каждого просящего об этом иностранца или каждое лицо без гражданства, то прием в гражданство обуславливается специальными условиями. Так, согласно ст. 14 Закона №136-З в гражданство Республики Беларусь на основании письменного заявления может быть принято любое лицо, достигшее 18-летнего возраста, если оно: соблюдает и уважает Конституцию Республики Беларусь, иные акты законодательства, берет на себя обязательство в дальнейшем соблюдать и уважать Конституцию Республики Беларусь и иные

акты законодательства; знает один из государственных языков Республики Беларусь в пределах, необходимых для общения; проживает в Республике Беларусь после получения разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь в течение пяти лет; непрерывно; имеет законный источник получения доходов, обеспечивающих ему и находящимся на его иждивении нетрудоспособным членам семьи прожиточный минимум, установленный в Республике Беларусь; не имеет гражданства, либо утрачивает гражданство иностранного государства в случае приобретения гражданства Республики Беларусь, либо обратилось в полномочный орган иностранного государства с заявлением о прекращении имеющегося у него гражданства иностранного государства, за исключением случаев, когда прекращение гражданства иностранного государства невозможно по независящим от лица причинам.

В статье 15, Закона №136-З предусмотрено приобретение гражданства в порядке регистрации, которое означает, что лицо может стать гражданином без прохождения общей процедуры приема, а ст. 34 предусматривает двухмесячный срок рассмотрения заявлений о приобретении гражданства в порядке регистрации. Кроме того, упрощенный порядок приема в гражданство может применяться на основании международных соглашений.

Отдельно необходимо отразить некоторые аспекты, связанные с правовым регулированием внешней трудовой миграции.

В соответствии с Законом «О лицензировании» Министерство внутренних дел лицензирует деятельность, связанную с трудоустройством за пределами Республики Беларусь. Наличие у организации лицензии на данный вид деятельности является государственной гарантией соблюдения прав и законных интересов граждан, направляемых на работу за границу, поскольку этим, нормативным актом предусмотрен исчерпывающий перечень лицензионных требований и условий для минимизации рисков, связанных с трудовой эксплуатацией и торговлей людьми. Законом «О внешней трудовой миграции» также определены обязанности лицензиатов, требования ко всем договорам, заключаемым лицензиатами, определены особенности трудоустройства по студенческим программам, а также положения, напрямую касающиеся защиты прав трудящихся-мигрантов.

Исходя из положений названного Закона основными принципами осуществления внешней трудовой миграции являются ее добровольность, недопустимость дискриминации трудящихся - эмигрантов и трудящихся-иммигрантов в зависимости от пола, расы, национальности, языка, религиозных или политических убеждений, имущественного или служебного положения, возраста, места жительства.

Лицензиаты должны обеспечивать соблюдение прав, начиная от информирования о законодательстве страны трудоустройства, телефонах для

экстренной связи, местонахождении белорусских дипломатических представительств, заканчивая содействием в разбирательстве случаев нарушения прав работников иностранным нанимателем.

Для обеспечения защиты Республикой Беларусь прав, свобод и законных интересов граждан и иностранцев, постоянно 31 проживающих в Республике Беларусь, самостоятельно выезжающих за ее пределы для трудоустройства, эти граждане и иностранцы вправе до выезда из Республики Беларусь уведомить подразделение по гражданству и миграции по месту жительства или месту пребывания о выезде за пределы Республики Беларусь для трудоустройства и осуществления трудовой деятельности, а в случае заключения трудового договора в Республике Беларусь до выезда в государство трудоустройства представить копию трудового договора, заключенного с иностранным нанимателем.

Трудящиеся-эмигранты, самостоятельно выезжающие за пределы Республики Беларусь, вправе также бесплатно получить информацию о местонахождении и номерах телефонов дипломатических представительств или консульских учреждений Республики Беларусь в государстве трудоустройства (при их наличии), о международных организациях, осуществляющих защиту прав, свобод и законных интересов трудящихся-эмигрантов. Им гарантируются защита, и покровительство Республики Беларусь в государстве трудоустройства.

Дипломатические представительства и консульские учреждения, Республики Беларусь принимают меры по защите трудящихся-эмигрантов и оказывают им покровительство в порядке, определяемом законодательством Республики Беларусь, в том числе международными договорами Республики Беларусь.

В случае, если в государстве трудоустройства отсутствуют дипломатические представительства и консульские учреждения Республики Беларусь, защита прав и законных интересов трудящихся-эмигрантов в соответствии с международными договорами Республики Беларусь осуществляется соответствующими органами других государств.

В целях защиты интересов Республики Беларусь на международном рынке труда и эффективной защиты прав своих граждан, работающих за границей, организации противодействия незаконному трудоустройству граждан Беларуси за границей заключаются соглашения о временной трудовой деятельности и социальной защите граждан, работающих за пределами своих государств.

Межправительственные соглашения в этой области заключены со странами, входящими в Содружество Независимых Государств, а именно: с Российской Федерацией, Республикой Молдова, Украиной, Азербайджанской Республикой, Республикой Армения. Аналогичные соглашения заключены с

Социалистической Республикой Вьетнам, Республикой Сербией, Литовской Республикой. Соглашения обеспечивают соблюдение прав и законных интересов трудящихся-мигрантов, равенство оплаты их труда с гражданами государства трудоустройства, выплату льгот и компенсаций при досрочном расторжении трудового договора (контракта), а также в случае получения увечья, профессионального заболевания или иного повреждения здоровья, связанного с выполнением трудовых обязанностей. Соглашения регулируют порядок и условия государственного страхования, оказания медицинской помощи, покрытия расходов на проезд, а также меры по регулированию ввоза и вывоза личного имущества, инструментов и оборудования, выплаты налогов и перевода денежных средств.

С ОАЭ ведется работа над проектом Меморандума о трудоустройстве белорусских граждан в данной стране, который позволит минимизировать риски их трудовой эксплуатации эмиратскими нанимателями путем установления четких правил направления белорусских работников в ОАЭ, осуществления их трудовой деятельности и возвращения в Республику Беларусь под контролем соответствующих государственных органов Республики Беларусь и ОАЭ. В целях защиты прав граждан Республики Беларусь, работающих в этих и других странах, исключения фактов их трудовой эксплуатации, МВД при содействии МИД Республики Беларусь через посольства Республики Беларусь взаимодействует с иностранными компетентными органами.

Таким образом, анализ нормативных правовых актов в сфере миграции и прав мигрантов в Республике Беларусь позволяет констатировать, что в Беларуси функционирует эффективная система правовой и социальной защиты вынужденных мигрантов, успешно реализуется законодательство о беженцах, отвечающее требованиям международных стандартов. Существующие правовые инструменты представляют разумный баланс в обеспечении соблюдения и защиты прав и законных интересов мигрантов и обеспечении безопасности и управляемости миграционных процессов в Республике Беларусь. Законодательство, регулирующее права, свободы и обязанности мигрантов в Республике Беларусь постоянно совершенствуется.

В частности, в целях сохранения кадрового потенциала Республики Беларусь и привлечения квалифицированных кадров из-за рубежа внесены изменения в Закон Республики Беларусь «О внешней трудовой миграции», которые вступили в силу с 01.07.2023.

Расширен перечень субъектов, на которых не распространяются специальные нормы, регламентирующие деятельность трудящихся-иммигрантов в Республике Беларусь. Так, в соответствующую норму включены следующие категории трудоустраиваемых иностранцев:

- руководители представительств иностранных организаций, а также работники, командированные для работы в таких представительствах на срок, не превышающий двух месяцев;

- профессиональные спортсмены, выступающие за Республику Беларусь на международных спортивных соревнованиях, профессиональные тренеры, осуществляющие спортивную подготовку профессиональных спортсменов (команд спортсменов) и руководство их тренировочной и (или) соревновательной работой;

- участники студенческих отрядов;

- получающие профессионально-техническое, среднее специальное и высшее образование в учреждениях образования Республики Беларусь и трудоустраивающиеся по трудовым договорам с продолжительностью рабочего времени не более половины нормальной продолжительности рабочего времени, установленного законодательством о труде;

- получившие профессионально-техническое, среднее специальное и высшее образование в учреждениях образования Республики Беларусь и трудоустраивающиеся по полученной специальности и (или) присвоенной квалификации;

- победители (лауреаты) национальных (международных) конкурсов либо отмеченными наградами в сфере их профессиональной деятельности, в случае их трудоустройства по специальности, входящей в сферу их профессиональной деятельности, в которой они являлись победителями (лауреатами) национальных (международных) конкурсов либо были отмечены наградами;

- сезонные работники и трудоустраивающиеся по трудовым договорам в сельском хозяйстве на срок не более шести месяцев в календарном году; творческие работники, работники культуры, технические специалисты, приглашенные государственными организациями культуры Республики Беларусь для реализации культурных проектов.

В отношении вышеуказанных категорий иностранных граждан белорусским нанимателям не требуется получение специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь (далее - специальное разрешение).

Также наниматель Республики Беларусь может привлекать иностранцев без получения разрешительных документов по профессиям рабочих (должностям служащих), включенным в перечень, определенный постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 19.12.2023 № 52 «Об определении перечня».

В целях увеличения возможности учреждений образования по привлечению на обучение в Республику Беларусь иностранцев законодательством расширен ряд образовательных программ, являющихся основанием для выдачи иностранцам разрешения на временное проживание;

Для стабилизации рынка труда, повышения сбалансированности спроса и предложения на рабочую силу увеличен срок действия разрешения на временное проживание в Республике Беларусь иностранцам - высококвалифицированным работникам и сокращен срок их непрерывного нахождения в стране для получения разрешения на постоянное проживание.

Постоянно проживающим в Республике Беларусь иностранцам предоставлено право на получение бесплатной медицинской помощи на основании государственных минимальных социальных стандартов в области здравоохранения в государственных учреждениях здравоохранения;

В целях оказания помощи гражданам, прибывшим на территорию Беларуси из Украины и оказавшимся в трудной жизненной ситуации, указанной категории лиц наравне с белорусскими гражданами предоставлены определенные права, а также ряд льгот, связанных с их проживанием и трудоустройством, что способствует интеграции украинских граждан в белорусское общество и позволяет оперативно регулировать вопросы их социальной поддержки и трудовой деятельности;

Для предоставления гражданам, в том числе иностранцам, возможности удаленного решения вопросов вне зависимости от места проживания реализуются мероприятия, направленные на перевод административных процедур в сфере миграции в электронную форму (со 2 января 2019 г. административная процедура по регистрации временно пребывающих в Республике Беларусь иностранцев осуществляется в электронной форме).

С 2021 года иностранцу, получившему статус беженца, предоставлено право на получение проездного документа по Конвенции от 28 июля 1951 года, иностранец, которому предоставлены дополнительная защита или убежище, имеет право на получение биометрического проездного документа Республики Беларусь.

В 2016-2018 гг. реализована совместная инициатива Европейского союза и Международного центра развития миграционной политики МИЕКС, в рамках которой представителями государственных органов Республики Беларусь, международных объединений, частных организаций проделана работа по проведению сравнительного анализа белорусского законодательства на предмет соответствия положениям Конвенции Международной организации труда № 97 и выработке соответствующих рекомендаций по совершенствованию законодательства Республики Беларусь в области внешней трудовой миграции.

В целом, в законодательстве Республики Беларусь широко, всесторонне и

многопланово закреплены правоотношения в сфере миграции и прав мигрантов с учетом происходящих процессов развития государства и общества.

В то же время проведенный анализ свидетельствует о множественности нормативных правовых актов в данной сфере, что создает определенные затруднения в их применении. Имеются предпосылки для их упорядочения и систематизации как в рамках национального законодательства, так и в рамках СНГ.

К настоящему анализу прилагаются тексты основных нормативных правовых актов Республики Беларусь в области прав мигрантов.

Анализ НПА Республики Казахстан в области прав мигрантов

Введение

В мировой практике миграционная политика является комплексной и выступает как часть социально-экономической политики государства. В Республике Казахстан вопросы миграции являются одним из ее важных стратегических направлений и ориентированы:

- в сфере внешней миграции - на стимулирование этнической репатриации (кандастар) и на привлечение квалифицированных трудящихся-мигрантов;
- в сфере внутренней миграции – на решение проблем расселения населения по северным и восточным регионам Казахстана в соответствии с потребностями экономики и с учетом демографической ситуации в них.

Казахстан является не только страной происхождения, транзита и назначения мигрантов, а также страной, в которую идет активный приток иностранной рабочей силы. В этой связи, содействие безопасной, упорядоченной и легальной миграции остается одним из важных направлений политики республики.

Анализ НПА в области прав мигрантов призван определить основные сложности, с которыми сталкиваются трудящиеся-мигранты во время пребывания на территории государств - членов КПЧ СНГ (при осуществлении трудовой деятельности, при обращении за получением медицинской помощи, при обращении в суды, образовательные учреждения и пр.), сопоставление национальных и международной правовых систем, регулирующих вопросы защиты социально-трудовых прав мигрантов, с целью обоснования необходимости укрепления законности и правопорядка в этой сфере.

Процесс проведения анализа состоял из сбора информации и сведений от государственных органов, неправительственных организаций (*далее*-НПО) и кризисных центров Республики Казахстан, Агентства ООН по миграции в Казахстане (*далее* - МОМ), Программы Развития ООН (ПРООН) в РК, Офиса Программ ОБСЕ в Нур-Султане, других международных организаций, а также результатов социологических исследований «Права человека в Казахстане: общественное мнение», проведенных независимой Ассоциацией социологов Казахстана, являющейся постоянным членом Международной ассоциации социологов (ISA), а также результатов социологических и других исследований МОМ, кризисных центров и профильных НПО (ОЮЛ «Союз кризисных центров» в Казахстане, ОФ «Родник», ОО «Центр поддержки женщин», ОО «Сана-Сезім», ЧФ «Қорғау-Астана», ОФ «Ел дарын», ОФ «Медиалайф»).

В анализе также использованы сведения, полученные в результате посещения сотрудниками офиса Уполномоченного по правам человека РК:

- учреждений здравоохранения, социальной защиты, образования и культуры, объектов строительства и торговых точек, других организаций;

- материалы международных и республиканских конференций, «круглых столов», семинаров и тренингов, проведенных совместно с государственными органами и НПО РК, Миссией МОМ в РК, ПРООН, Офисом Программ ОБСЕ в Астане, другими международными организациями в сфере защиты прав человека;

- результаты обобщения и анализа обращений физических и юридических лиц в офис Уполномоченного по правам человека РК.

Разработка основных направлений государственной политики в области миграции населения и организация её осуществления входит в компетенцию Правительства РК (*ст.8 Закона РК «О миграции населения» от 22.07.2011г.*).

Информации представлены министерствами внутренних дел, труда и социальной защиты населения, здравоохранения, информации и общественного развития, образования и науки Республики Казахстан.

Министерство труда и социальной защиты населения РК (*далее – МТСЗН*) является уполномоченным государственным органом, осуществляющим руководство в области миграции населения в пределах компетенции.¹

Реализация государственной политики в области гражданства, миграции и беженцев, межведомственной координации, мониторинг, анализ и прогнозирование миграционных процессов осуществляется Комитетом миграционной службы Министерства внутренних дел РК (*далее - КМС МВД*).²

I. АНАЛИЗ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ПРАКТИКИ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ

1.1. Национальное миграционное законодательство

Основой правового регулирования вопросов миграции является Конституция Республики Казахстан. В Конституции закреплены следующие неотъемлемые права и свободы человека:

- право свободного передвижения по территории Казахстана и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом;

- право выезда за пределы Республики, а для ее граждан – право беспрепятственного возвращения в Республику Казахстан (пункт 2 ст.21).

¹ Ст.11 Закона РК «О миграции населения», постановление Правительства РК «О некоторых вопросах Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан» от 18.02.2017г.№81.

² Положение о Комитете миграционной службы Министерства внутренних дел РК, утвержденное приказом Министра внутренних дел РК от 01.10.2014 года № 662.

Конституция также закрепляет, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами (пункт 4 ст. 12). Конституция РК гарантирует, что каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии. Принудительный труд допускается только по приговору суда либо в условиях чрезвычайного или военного положения (пункт 2 ст. 24).

Миграционная политика в РК осуществляется в рамках Концепции миграционной политики до 2027 года³, Закона «О миграции населения» от 22 июля 2011 года⁴ (Рекомендация 11b), Закона «О правовом положении иностранцев» от 12 января 2007 года, Указа Президента РК «О приеме в гражданство Республики Казахстан».

Согласно статье 4 Закона РК «О миграции населения» государственная политика в области миграции населения основывается на принципах признания и гарантирования прав и свобод мигрантов в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, законами и международными договорами.

Международно-правовую базу регулирования миграционных процессов Республики Казахстан составляют основные международные конвенции и договоры в данной и смежных областях.

Республика Казахстан ратифицировала более 150 многосторонних международных договоров и соглашений в сфере защиты прав человека (**Приложение №2**).

Порядок въезда, выезда и пребывания иммигрантов на территории страны определяется Законами Республики Казахстан «О миграции населения» от 22.07.2011г., «О правовом положении иностранцев» от 19.06.1995г., «Об информатизации» от 24.11.2015г., другими нормативными правовыми актами.

Основным фактором, влияющим на принятие решения о миграции, является экономический. Люди мигрируют в целях поиска более высокой заработной платы, лучших условий жизни и других.

В регулировании трудовой миграции приоритетное значение имеет защита внутреннего рынка труда. При этом не допускается выселение трудящихся-мигрантов, законно допущенных на территорию Республики Казахстан, в связи с положением на рынке труда.

В ст.7 Закона РК «О миграции населения» определены условия пребывания иммигрантов (иностранцев и лиц без гражданства) в Республике Казахстан, ст.37 регламентирует порядок выдачи разрешений иностранным

³ Постановление Правительства РК от 30.11.2022г. №961; <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2200000961>

⁴ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000477>

работникам на трудоустройство и работодателям на привлечение иностранной рабочей силы.

Трудовая деятельность граждан государств-участников СНГ осуществляется в соответствии с вышеуказанным Законом и договорами, заключенными между этими государствами как на двусторонней, так и многосторонней основе. Эта статья находит свое подтверждение в Соглашении о сотрудничестве в области трудовой миграции и защите трудящихся-мигрантов, заключенном между странами СНГ в 1994 году.

В Законе РК «О правовом положении иностранцев» от 12 января 2007 года (ст.ст.6-20) регламентируются основные права, свободы и обязанности иностранных граждан. Согласно ст. 6 Закона, иностранные граждане могут осуществлять трудовую деятельность в Казахстане на основании и в порядке, установленном законодательством и международными договорами РК: «иностранные граждане, постоянно проживающие в Республике Казахстан, в трудовых отношениях имеют те же права и несут те же обязанности, что и граждане Республики Казахстан», за исключением отдельных ограничений, установленных законодательными актами республики. Те же права и обязанности постоянно проживающие иностранные граждане имеют в вопросах социального и пенсионного обеспечения, в сфере охраны здоровья, в жилищных отношениях, в осуществлении политических, культурных и иных прав.

Казахстан ратифицировал ряд международных конвенций, касающихся прав человека и имеющих важное значение с точки зрения защиты прав трудящихся-мигрантов. В частности, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах⁵, Международный пакт о гражданских и политических правах⁶, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Факультативный протокол к ней, Конвенцию о правах ребенка и два факультативных протокола к ней, другие.

Казахстан - участник Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников СНГ (2008г.),⁷ двусторонних договоров о трудовой миграции (Азербайджан, Беларусь, Кыргызстан, Монголия, Таджикистан, Узбекистан, др.) и других.

Казахстан не присоединился к Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, но учитывает некоторые ее положения в национальном законодательстве. Например, в соответствии со статьей 3 Конвенции, в Законе РК «О миграции населения» (ст.7) не являются иммигрантами лица, иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории Республики Казахстан, если они:

⁵ Ратифицирован Законом РК от 21.11.2005г.

⁶ Закон РК от 28.11.2005г.

⁷ Закон РК от 31.12.2009г.

1) *находятся на территории Республики Казахстан не более девяноста календарных дней с целями, не предусмотренными статьей 3 настоящего Закона.*

2) *проезжают через территорию Республики Казахстан транзитом в течение срока, не превышающего пяти суток;*

3) *состоят на воинской службе в частях, расположенных на территории Республики Казахстан;*

4) *входят в состав дипломатических представительств, консульских учреждений и международных организаций и международных организаций, аккредитованных в Республике Казахстан;*

5) *являются членами экипажей морских и речных судов, воздушного, железнодорожного и автомобильного транспорта, находящихся на территории Республики Казахстан;*

б) *пребывают на территории Республики Казахстан в целях осуществления миссионерской деятельности.*

Действующий институт регистрации мигрантов не ограничивает право на свободное передвижение и соответствует международной практике. В настоящее время процедура регистрации по месту жительства максимально упрощена и автоматизирована через портал «Электронное правительство» (ПЭП).

На портале «Электронное Правительство» (www.egov.kz), а также сайте Комитета миграционной службы (далее-КМС) МВД РК публикуются необходимые информационные сведения по вопросам миграции⁸ (**Цель 3 Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции (далее-ГДМ)** «Предоставление точной и своевременной информации на всех этапах миграции»).

Упрощена процедура пребывания иностранцев в Республике Казахстан. С января 2020 года отменен порядок обязательной временной регистрации иностранцев. В настоящее время все иностранцы могут находиться на территории Республики Казахстан без получения разрешения на временное проживание сроком до 30 дней, начиная с момента пересечения государственной границы Республики Казахстан. Обязанность по информированию миграционной службы возложена на принимающую сторону. Организована выдача въездных виз непосредственно в международных аэропортах. Внедрен механизм выдачи электронных виз («e-Visa»), в соответствии с которым иностранцы могут получать их без обращения в посольства страны за рубежом, что значительно экономит время и дорожные расходы.

⁸ <https://www.gov.kz/memleket/entities/qriim/activities/53?lang=ru>.

В соответствии с Законом Республики Казахстан «О миграции населения» органы внутренних дел оформляют документы на выезд гражданам Республики Казахстан за его пределы на постоянное место жительства, без уточнения причин, целей выезда, пола, возраста и национальности.

Конструктивное сотрудничество с международными организациями осуществляется в рамках заключенных Меморандумов между МВД и Субрегиональным Офисом МОМ по Центральной Азии в Республике Казахстан (2012 г.), а также Офисом ОБСЕ в г.Нур-Султан (2016г.).

В декабре 1998 года Республика Казахстан официально присоединилась к Конвенции «О статусе беженцев» 1951 года и взяла на себя определенные обязательства в отношении беженцев перед международным сообществом.

В декабре 2009 года принят Закон «О беженцах», основная цель которого состоит в обеспечении системы регулирования отношений в предоставлении убежища иностранцам и лицам без гражданства, а также присвоении статуса беженцев.

Закон основан на принципах международного законодательства в области прав беженцев:

- не высылки, прозрачности и доступности присвоения статуса беженца;
- не дискриминационности, поддержки беженцев, конфиденциальности информации, единства семьи и защиты прав детей беженцев.

В Казахстане до 2022 года государственная политика по вопросам беженцев осуществлялась органами внутренних дел.

Однако, в целях реализации рекомендации Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев Указом Президента Республики Казахстан с 1 января 2022 года функции и полномочия по вопросам беженцев переданы в МТСЗН.

В настоящее время, государственная политика в отношении беженцев реализуется МТСЗН, контрольные и регистрационные функции органами внутренних дел, реализационные функции – местными исполнительными органами по вопросам занятости населения.

В мае 2023 года был подписан Меморандум о взаимопонимании между МТСЗН и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (*далее – УВКБ ООН*).

С февраля 2021 года в Республике Казахстан функционирует портал Электронной биржи труда «Еnбек.kz», который представляет собой специальный сервис для переселенцев. На бирже отображается паспорт каждого принимающего населенного пункта, в котором указана вся его социальная инфраструктура, имеющиеся актуальные вакансии, меры государственной поддержки по переселению. На портале граждане могут направить в конкретные центры занятости принимающих регионов онлайн заявку на получение

консультации. В свою очередь, центр занятости адресно работает с каждым обратившимся гражданином по всем вопросам переселения.

1.2 Обзор реализации основных прав трудящихся мигрантов и членов их семей, а также соблюдение прав трудовых мигрантов

Права трудящихся-мигрантов регулируются Трудовым кодексом, Законами Республики Казахстан «О правовом положении иностранцев», «О занятости населения», «О миграции населения», другими нормативными правовыми актами и международными договорами (**Цель 6 ГДМ** «Содействие справедливому и этичному найму работников и обеспечение условий для достойной работы»).

- право на труд;
- право на равенство прав и возможностей работников;
- право на отдых;
- право на защиту от принудительного труда, рабства, жертв торговли людьми и дискриминации в сфере труда;
- право на невмешательство в частную жизнь и уважение личного достоинства, на свободу и личную неприкосновенность;
- право на социальное страхование (пенсии и пособия);
- право на получение медицинской помощи;
- право на образование.

В соответствии с ч.4 ст.12 Конституции Республики Казахстан иностранцы и лица без гражданства пользуются в республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами.

Вопросы предотвращения дискриминации получили отражение и в национальном законодательстве в качестве одного из принципов регулирования миграции. Иностранцам гарантировано равенство перед законом, право на обращение в суд, где они пользуются процессуальными правами наравне с гражданами Республики, и иные государственные органы в целях защиты своих прав (*ст.ст.3,18 Закона РК «О правовом положении иностранцев»*).

Создание благоприятных условий для привлечения высококвалифицированных кадров из-за границы является одной из стратегических задач плана развития Республики Казахстан до 2025 года.

Прямое или косвенное ограничение прав и свобод человека (гражданина) по мотивам происхождения, социального, должностного или имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства, принадлежности к общественным объединениям или по любым иным обстоятельствам признается уголовно преследуемым деянием (*ст.145 УК РК*).

Граждане стран ЕАЭС работают в Казахстане без получения специальных разрешений, достаточно заключения трудового договора. Регистрация трудящихся-мигрантов и членов их семей осуществляется на срок трудового договора.

Республикой Казахстан заключены двусторонние договора по защите прав трудящихся-мигрантов с Кыргызской Республикой, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан, Социалистической Республикой Вьетнам, Республикой Корея, Китайской Народной Республикой, Государством Катар на паритетной основе.

Иностранцы, постоянно проживающие в Республике Казахстан, имеют те же права и несут те же обязанности, что и граждане Республики Казахстан, за исключением права участвовать в выборах, быть избранными, служить в армии и работать на государственной службе (*ст.6 Закона РК «О правовом положении иностранцев»*). Они вправе иметь в Казахстане на праве собственности жилище (за исключением временно пребывающих иностранцев) и иное имущество, иметь права автора произведений науки, литературы и искусства, открытия, изобретения, рационализаторского предложения, промышленного образца, а также иные имущественные и личные неимущественные права, за исключением случаев, установленных Конституцией, законами и международными договорами.

Право на получение медицинской помощи

Иностранцам и лицам без гражданства, находящимся на территории Республики Казахстан, медицинская помощь предоставляется при наличии полиса добровольного медицинского страхования, если иное не предусмотрено законами Республики Казахстан и международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

Иностранные работники, прибывающие для самостоятельного трудоустройства или привлекаемые работодателями, в том числе в рамках внутрикорпоративного перевода, бизнес-иммигранты, сезонные иностранные работники обязаны иметь медицинскую страховку, покрывающую первичную медико-санитарную помощь (*ПМСП*), стационарную помощь.⁹ То есть, трудовые иммигранты независимо от срока пребывания в нашей стране вправе быть участниками системы обязательного социального медицинского страхования (*ОСМС*), в т.ч. по категориям лиц, взносы за которых уплачиваются государством.

Согласно п.1 Кодекса Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» от 07.07.2020 года иностранцы и лица без

⁹См. пп.6) статьи 35, пп.3) п.1 ст.39, пп.4) п.3 ст.41 Закона РК «О миграции населения».

гражданства, временно пребывающие на территорию Республики Казахстан, лица, ищущие убежище имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи (*ГОБМП*) при представляющих опасность для окружающих заболеваниях, по перечню и в объеме, определяемым уполномоченным органом, если иное не предусмотрено законами или ратифицированными международными договорами¹⁰.

Для иностранцев ЕАЭС скорая и неотложная медицинская помощь оказывается на бесплатной основе и в полном объеме лечебно-профилактическими учреждениями независимо от форм их собственности в соответствии с Соглашением об оказании медицинской помощи гражданам государств-участников СНГ от 27.03.1997 года и Договором о ЕАЭС от 29.05.2014 года.

Кодекс Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье», предусматривает всеобщую регистрацию рождения всех детей, независимо от правового статуса их родителей, что является важным шагом на пути к прекращению безгражданства. Министерство юстиции Республики Казахстан также внедрена услуга регистрации новорожденных посредством направления SMS на телефон матери ребенка.

Право на образование, пенсии и пособия

В вопросах социального, в том числе пенсионного, обеспечения иностранцы, постоянно проживающие в Республике Казахстан, имеют те же права, что и граждане Республики Казахстан, в том числе права на получение дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования в порядке, установленном законодательством в области образования (ст.ст.7,8,9 Закона РК «О правовом положении иностранцев»).

Лицам без гражданства, постоянно проживающим в РК, 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, за исключением военных, специальных учебных заведений. Право на получение иностранцами на конкурсной основе в соответствии с государственным образовательным заказом бесплатного технического и профессионального, послесреднего, высшего и послевузовского образования определяется международными договорами РК, за исключением лиц, обучающихся по стипендиальным программам (ст.8 Закона «Об образовании»).

¹⁰Приказ Министра здравоохранения РК «Об утверждении Правил оказания иммигрантам медицинской помощи» от 30.09.2011г. № 665.

В Республике обеспечивается выполнение статьи 28 Конвенции ООН о правах ребенка, ратифицированной Казахстаном¹¹, на получение образования детей мигрантов, оралманов в соответствии с действующим законодательством.

Реализуется комплекс мер по развитию образования и науки. Республика приняла на себя обязательства по достижению 4-й ЦУР ООН до 2030 года по обеспечению всеохватного и справедливого качественного образования и поощрению возможности обучения на протяжении всей жизни для всех. Принята Государственная программа развития образования и науки РК на 2020 - 2025 годы¹².

Местные исполнительные органы предоставляют мигрантам места в школах, дошкольных организациях в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан¹³. В организации образования принимаются и пользуются такими же правами, как и граждане Казахстана, дети иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике, а также временно проживающих лиц (*беженцы, лица, ищущие убежище, консульские должностные лица, работники дипломатических учреждений, трудовые мигранты, работающие в Республике Казахстан в соответствии с миграционным законодательством*)¹⁴.

Казахстан присоединился к Конвенции «О статусе беженцев»¹⁵, согласно которой договаривающиеся Стороны предоставляют беженцам, законно проживающим на их территории, то же положение в отношении правительственной помощи и поддержки, социального обеспечения наравне со своими гражданами.

В рамках имплементации положений Конвенции **о статусе беженцев** 1951 года создана рабочая группа, которой прорабатываются вопросы в части предоставления беженцам, лицам, ищущим убежище и лицам без гражданства доступа к медицинской помощи, образованию и социальной помощи наравне с постоянно проживающими иностранцами.

Статьей 16 Закона Республики Казахстан «О беженцах» от 4 декабря 2009 года¹⁶ предусмотрено, что «детям, желающим получить статус беженца, и детям-беженцам, как прибывшим без родителей или иных законных представителей, в том числе в случаях, когда родители или другие члены семьи не могут быть найдены, предоставляются такая же защита и доступность

¹¹ Постановление Верховного Совета РК от 08.06.1994г.

¹² Постановление Правительства РК от 27.12.2019г. №988.

¹³ пп.3) ч.2 ст.15 Закона РК «О миграции населения».

¹⁴ Правила получения предшкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике Казахстан, утвержденные приказом МОН РК от 28.09.2010г. №468.

¹⁵ Закон РК от 15.12.1998г.; https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000317_

¹⁶ https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000216_/z090216.htm

образования, как и другим детям в Казахстане, оставшимся без попечения родителей», в соответствии с законодательством Республики Казахстан о правах ребенка.

Беженцам, а также лицам, ищущим убежище (*далее*-ЛИУ), медицинская помощь на бесплатной основе осуществляется в соответствии с перечнем гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, оказываемой гражданам Республики Казахстан.

ЛИУ, имеют право на свободу труда или предпринимательской деятельности в соответствии с законодательством Республики Казахстан (ст.8 Закона «О беженцах»). В соответствии с национальным законодательством, беженцам и ЛИУ, в отличие от других иностранцев не требуется получения разрешения местного исполнительного органа на трудовую деятельность.

Национальное законодательство обеспечивает право всех детей, в т.ч. детей беженцев и лиц, ищущих убежище, на получение дошкольного, начального, общего среднего образования – на бесплатной основе, а также высшего и послевузовского образования – на конкурсной основе образования.

Также, адресная социальная помощь предоставляется как гражданам Республики Казахстан, так и беженцам в виде безусловной денежной помощи или обусловленной денежной помощи.

Необходимо отметить, что беженцы вправе ходатайствовать об оставлении на постоянное место жительства в Казахстане и получение гражданства Республики Казахстан.

Совместно с МИО осуществляется индивидуальный подход по каждому ЛИУ и беженцу по их реабилитации, включающие меры по определению юридического статуса, трудоустройству, оформлению документов и т.д.

На постоянной основе принимаются меры по недопущению выдворения ЛИУ, получивших отказ на присвоение статуса беженца в страну происхождения в соответствии с требованиями Конвенции о статусе беженцев 1951 года.

МИО проводится разъяснительная работа в регионах с беженцами, а также лицами, ищущих убежище в части правового положения на территории Казахстана.

Помимо этого, для обеспечения комфорта и безопасности иностранцев в период их пребывания в стране функционирует туристская полиция.

Согласно ст.24 Закона РК «О правовом положении иностранцев» иностранцы, проезжающие через территорию Республики транзитом, следуют с соблюдением правил транзитного проезда в пограничный пункт выезда из Республики по установленному маршруту и могут иметь остановки на территории Республики только в пунктах, указанных в казахстанских транзитных визах, при наличии разрешения, выданного уполномоченными на то

государственными органами РК.

Продлен срок разрешенного пребывания в Республике иностранцам, прибывшим в порядке, не требующем получения визы, а также в отношении которых принято решение о выдворении. Функции по квотированию привлечения иностранной рабочей силы (*ИРС*), выплате пособий и компенсаций «оралманам» и членам их семей отнесены к компетенции МТСЗН РК¹⁷.

Закон РК о правовом положении иностранцев указывает, что лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Казахстан, в вопросах социального и пенсионного обеспечения имеют те же права и несут те же обязанности, что и граждане Республики Казахстан, и лицам без гражданства может засчитываться стаж их работы за границей для назначения и выплаты пенсий на основаниях и в порядке, установленном законодательством и международными договорами Республики Казахстан. В соответствии с Законом «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие в Казахстане, имеют право на пенсионное обеспечение.

Право на защиту от принудительного труда, рабства, жертв торговли людьми и дискриминации в сфере труда

Казахстан - участник основных многосторонних международных договоров по противодействию торговле людьми:

- Конвенции ООН о рабстве¹⁸;
- Конвенции ООН о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами¹⁹;
- Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющего Конвенцию против транснациональной организованной преступности²⁰;
- Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии²¹;
- Соглашения о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 25.11.2005 года.

Уголовным кодексом установлена ответственность за преступления, связанные с торговлей людьми, в частности:

¹⁷ Указ Президента РК «О некоторых вопросах реализации Указа Президента Республики Казахстан от 17 августа 2010 года № 1039» от 22.09.2010г. № 1066; Положение о Министерстве труда и социальной защите населения РК, утвержденное постановлением Правительства РК от 18.02.2017г. №81.

¹⁸ Закон РК от 05.02.2008г.

¹⁹ Закон РК от 14.12.2005г.

²⁰ Закон РК от 04.06.2008г.

²¹ Закон РК от 04.07.2001г.

- за похищение человека с целью эксплуатации;
- незаконное лишение свободы с целью эксплуатации;
- торговлю людьми;
- вовлечение несовершеннолетнего в занятие проституцией;
- торговлю несовершеннолетними;
- вовлечение в занятие проституцией;
- организацию или содержание притонов для занятия проституцией и сводничество;
- принуждение к изъятию или незаконное изъятие органов и тканей человека.

МВД РК принимаются меры по поиску без вести пропавших, в т.ч. в целях предотвращения незаконной эксплуатации и торговли мигрантов.

В целях обеспечения эффективного отслеживания миграционных потоков все подразделения миграционной службы подключены к Единой электронной системе контроля за въездом, выездом и пребыванием иммигрантов.

В органах МВД действуют специальные подразделения по борьбе с незаконной миграцией. Создан Учебный центр подготовки специалистов по борьбе с незаконной миграцией и трафиком людей.

С 2016 года в каждом регионе осуществляют работу организации, предоставляющие специальные социальные услуги пострадавшим от торговли людьми за счет бюджетных средств.

На базе Союза кризисных центров, при поддержке МВД, МОМ в круглосуточном режиме функционирует республиканский телефон доверия «116 16» по борьбе с торговлей людьми.

23 мая 2024 года в Мажилис Парламента РК направлен проект Закона «О противодействии торговле людьми в Республике Казахстан» и сопутствующие документы. Законопроектом предусматривается определение организационно-правовых основ противодействия торговле людьми, в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе установление уполномоченных органов в сфере противодействия торговле людьми, их прав и обязанностей, приведение определений в соответствие с международными стандартами, введение новых понятий, определение круга лиц, на которых будут распространяться положения Закона, субъектов противодействия торговле людьми и их компетенции, внедрение оценки рисков торговли людьми.

Проводится работа по автоматизации предоставления индивидуального идентификационного номера (далее-ИИН) для ЛИУ.

В случае отсутствия ИИН у лиц, ищущих убежище, и членов их семей им автоматически будет присваиваться новый ИИН в модуле «Беженцы» автоматизированной информационной системы «Қандас».

Отмечаем, о содействии УВКБ ООН Правительству Казахстана в разработке и укреплении нормативно-правовой базы и административных механизмов для выявления, регистрации и защиты лиц без гражданства, а также предотвращения и сокращения безгражданства.

Ведется работа по автоматизации процессов в части уведомления о прохождении дактилоскопической регистрации, обязательного медицинского освидетельствования и обращения за государственными услугами.

Правительством РК с начала текущего года (2024г.) начата работа по 3-м новым обязательствам в отношении беженцев и лиц, ищущих убежища, принятых в Глобальном форуме по беженцам (в г. Женева в конце 2023 года):

- по внедрению процедуры перенаправления беженцев и лиц, ищущих убежища, между органами Пограничной службы и ответственными государственными органами для обеспечения беспрепятственного доступа на территорию РК и к процедурам предоставления убежища к 2024 году (ответственные – МТСЗН, КНБ, МВД);

- предоставлению конвенционным беженцам статуса постоянно проживающего иностранца и доступ ко всем правам, гарантированным Конвенцией 1951 года о статусе беженцев к 2025 году (ответственные – МТСЗН, МВД, АП);

- установлению квоты приема беженцев в рамках Стипендиальной программы для получения высшего образования к 2024 году (ответственный – МНВО).

1.3. Система государственных гарантий, направленная на защиту социальных и трудовых прав мигрантов

В РК внедрены новые подходы к формированию открытого рынка труда. Пересмотрена система выдачи рабочих разрешений, упразднены отдельные условия для их выдачи (*требования по подготовке, переподготовке, повышению квалификации, созданию рабочих мест для граждан РК*). Внедрена система привлечения востребованных в приоритетных отраслях экономики высококвалифицированных специалистов для самостоятельного трудоустройства.

Выдача разрешений на занятие трудовой деятельностью осуществляется во всех областях через центры обслуживания населения (ЦОН) некоммерческого акционерного общества «Государственная Корпорация «Правительство для граждан» (далее-*НАО ГК «Правительство для граждан*) по принципу «одного окна», т.е. услуги оказываются в одном месте, централизованно работниками ЦОН, медицинских организаций, страховых компаний, банков второго уровня. Разрешение трудовым мигрантам выдается в течение 40 минут, при обращении через портал «Электронное Правительство» -

в течение 30 минут.

Новые подходы применяются и к вопросам внутренней трудовой мобильности. Реализуются меры по переселению граждан из трудоизбыточных в трудодефицитные регионы страны. С целью устранения региональных диспропорций и демографических дисбалансов. В рамках Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства «Еңбек»²² приняты меры по стимулированию территориальной мобильности трудовых ресурсов за счет содействия в добровольном переселении.

Стратегия управления миграционными процессами предусматривает либерализацию условий трудовой миграции (**Цель 5 ГДМ** «Упрощение доступа к каналам легальной миграции и повышение их гибкости»).

Создание благоприятных условий для привлечения высококвалифицированных кадров из-за границы является одной из стратегических задач плана развития РК до 2025 года.

Принимаются меры по упрощению процесса перехода через государственные физические границы с унификацией визово-миграционного режима.²³ (**Цель 11 ГДМ** «Интегрированное и безопасное управление границами с координацией усилий»). Общественные отношения в области защиты Государственной границы РК регулируются Законом РК «О государственной границе Республики Казахстан» от 16.01.2013 года.

Принимаются меры по созданию для мигрантов условий, обеспечивающих социальную интеграцию (**Цели 15 и 16 ГДМ** «Охват мигрантов базовыми услугами», «Создание для мигрантов и обществ благоприятных условий, обеспечивающих полную социальную интеграцию и сплоченность»).

В регионах Казахстана запущены программы по защите детей в миграционных процессах, целью которых является оказание им комплексной социальной, психологической и юридической помощи (**Цель 7 ГДМ** «Изучение и ослабление факторов уязвимости в процессе миграции»).

При выявлении полицией ребенка-мигранта, оказавшегося без попечения родителей, он направляется в региональный Центр адаптации несовершеннолетних (далее - ЦАН), пока не будет найден взрослый родственник, который сможет взять его под свою ответственность.

Дети, находящиеся в ЦАН, получают в полном объеме специальные социальные услуги, определенные стандартом оказания специальных

²² Утверждена постановлением Правительства РК от 13.11.2018 г.; <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746>

²³ Инициатива 3.35 «Упрощение процедур миграционного контроля и оформления виз» Стратегического плана развития РК до 2025 года.

социальных услуг в области образования и защиты прав детей (*социально-бытовые, медицинские, психологические, педагогические, др.*).

В целях обеспечения эффективного отслеживания миграционных потоков все подразделения миграционной службы подключены к Единой электронной системе контроля за въездом, выездом и пребыванием иммигрантов.

В органах МВД действуют специальные подразделения по борьбе с **незаконной миграцией**. Создан Учебный центр подготовки специалистов по борьбе с незаконной миграцией и трафиком людей.

В 2018 году ужесточена уголовная ответственность за организацию незаконной миграции по ст.394 УК РК (*к видам наказания добавлено привлечение к общественным работам*). За организацию незаконной миграции, совершенное преступной группой, предусмотрено лишение свободы от 3-х до 7-и лет.

Также, с учетом внесенных в 2021 году изменений в Критерий оценки степени риска и проверочных листов за соблюдением трудового законодательства на сегодня госинспектора труда обязаны сообщать о фактах принудительного труда в правоохранительные органы.

Ежегодно проводится республиканская информационная кампания «Едины в борьбе с торговлей людьми!» в целях повышения информированности населения о проблеме торговли людьми. В рамках профилактики и выявления преступлений данной категории органами полиции ежеквартально проводится оперативно-профилактическое мероприятие «STOP трафик». Совместно с МОМ успешно реализован межрегиональный проект «Борьба с торговлей людьми через противодействие вербовке посредством Интернет» и другие.

На 1 мая 2024 года всего осуществляет трудовую деятельность **13 733** иностранных граждан (*с учетом ранее действующих разрешений*), в том числе в текущем году выдано **5 406** разрешений на привлечение иностранной рабочей силы (*далее-ИРС*).

На 1 мая 2024 года на территории РК осуществляет трудовую деятельность **130 471** трудовых иммигрантов.

Трудовая миграция является одной из составляющих жизни миллионов людей. Во время этого процесса мигранты часто попадают в **трудовое рабство**, превращаясь в «живой товар». Часто пропавших без вести находят в зимовках и других отдаленных местах.

Большинство людей вовлекают в эксплуатацию путем вербовки, связанной с миграцией за рубеж. Однако, проверка на предмет их пересечения государственной границы республиками с составлением по ним списка потенциальных жертв не проводится должным образом. Работа в этом направлении увеличивает вероятность обнаружения новых фактов торговли людьми.

Защита и помощь **жертвам торговли людьми** осуществляются в рамках Закона РК «О государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе» от 05.07.2000г. В соответствии с Законом РК «О Фонде компенсации потерпевшим» от 10.01.2018г. лица, признанные потерпевшими по преступлениям, связанным с торговлей людьми, имеют право с 2020 года на получение компенсации в размере 30-ти месячных расчётных показателей (*110 760 тенге в 2024г.*).

В случае, если лица, привлекаемые к административной ответственности, признаны в установленном законом порядке потерпевшими по уголовному делу о преступлении, связанном с торговлей людьми, они освобождаются от административной ответственности (пп.11) ч.1 ст.741 КоАП. Жертвы торговли обеспечиваются жильем, питанием, одеждой и физической охраной.

На 1 января 2024 года в стране функционирует 19 кризисных центров для жертв торговли людьми. Прием в приют осуществляется по заявлению самой жертвы в саму организацию или путем перенаправления жертвы через отделы занятости, органы внутренних дел и т.д.

I. АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНОЙ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ (СНГ И ДРУГИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТРУКТУР) ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ТРУДОВЫХ И СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ

2.1. Нормативно-правовая база СНГ и других международных структур, участником которых является государство.

Присоединение к основным международным и отраслевым конвенциям позволяет Республике Казахстан привести национальное законодательство в соответствие с международными стандартами.

Важными международными договорами являются конвенции Международной организации труда (*далее- МОТ*):

- Конвенция 97 о работниках-мигрантах;
- Конвенция 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения;
- Конвенция 88 об организации службы занятости;
- Конвенция 96 о платных бюро по найму;
- Конвенция 181 о частных агентствах занятости. Этот список конвенции Международной организации труда, касающихся вопросов миграции и прав мигрантов, не является окончательным.

Казахстан - участник Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников СНГ (2008г.),²⁴ двусторонних договоров о трудовой миграции (Азербайджан, Беларусь, Кыргызстан, Монголия, Таджикистан, Узбекистан, др.) и других.

Противодействие незаконной миграции (Цель 9 ГДМ «Повышение эффективности транснациональных мер противодействия незаконному ввозу мигрантов») осуществляется во взаимодействии с компетентными органами стран-участниц СНГ, другими государствами на основе Соглашений о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией от 06.03.1998 года²⁵, по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19.11.2010 года²⁶, других договоров, а также на двусторонней основе (Россия, Беларусь, Узбекистан, Украина, др.), в рамках союзов, организаций (ЕАЭС, ОДКБ, ШОС)²⁷

Соглашение СНГ о сотрудничестве в области **трудовой миграции** и социальной защиты трудящихся-мигрантов (1994г.), участником которого является Казахстан, включает положения взаимного признания государствами дипломов и иных документов об образовании, профессиональной квалификации и трудового стажа (**Цель 18 ГДМ «Инвестирование в развитие навыков и содействие взаимному признанию навыков, квалификации и компетенции»**).

Денежные переводы трудящихся-мигрантов из стран Центральной Азии являются важным источником формирования бюджетов домохозяйств в стране происхождения и занимают существенную долю в ВВП стран происхождения мигрантов (**Цель 20 ГДМ «Повышение оперативности и надежности и снижение стоимости денежных переводов и содействие финансовой интеграции мигрантов»**).

Для стран Центральной Азии снижение объемов денежных переводов влечет за собой увеличение рисков бедности, поскольку для большей части домохозяйств, где есть трудовые мигранты, выезжающие на заработки в другие страны, их переводы являются часто единственным источником дохода.

2.2. Степень имплементации международного права по обеспечению социальных и трудовых прав мигрантов в национальное законодательство

Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами (пункт 3 ст.4 Конституции РК).

²⁴ Закон РК от 31.12.2009г.

²⁵ Закон РК от 13.12.2000г.

²⁶ Закон РК от 28.06.2011г.

²⁷ Евразийское экономическое сообщество, Организация Договора о коллективной безопасности, Шанхайская организация сотрудничества.

После присоединения к Конвенции о правах ребенка в целях реализации статьи 32 Конвенции о предотвращении экономической эксплуатации детей, Казахстан присоединился к Конвенции МОТ от 1973 года № 138 «О минимальном возрасте для приема на работу» и Конвенции МОТ от 1999 года №182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда».

После ратификации Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, Казахстан принял новый Уголовный кодекс, в котором предусмотрено ужесточение наказания за эксплуатацию малолетних детей.

Для укрепления правовых основ в борьбе с незаконной миграцией Казахстан в 2008 году ратифицировал Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности и Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий данную Конвенцию. В 2008 году Казахстан также ратифицировал Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию против транснациональной организованной преступности.

Казахстан, являясь членом МОТ с 1993 года, ратифицировал все основополагающие, а также приоритетные конвенции данной организации, такие как Конвенции о дискриминации в области труда и занятий²⁸, о принудительном или обязательном труде, об упразднении принудительного труда, о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности²⁹, о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда³⁰, о защите прав представителей трудящихся на предприятии и предоставляемых им возможностях³¹ и другие.

1 июля 2021 года в странах Евразийского экономического союза введена унифицированная система поиска «Работа без границ» – первый совместный цифровой проект на евразийском пространстве, направленный на формирование целостной цифровой экосистемы для трудоустройства и занятости граждан государств-членов ЕАЭС (Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России).³² Система поиска предоставила гражданам государств-членов ЕАЭС новые возможности для поиска работы и трудоустройства, как на территории своей страны, так и в иных государствах-членах ЕАЭС, а работодателям – для поиска персонала. В Казахстане сервис доступен на портале Электронной

²⁸ Закон РК от 20.07.1999г.

²⁹ Законы РК от 14.12.2000г.

³⁰ Закон РК от 26.12.2002г.

³¹ Закон РК от 30.12.1999г.

³² <https://eec.eaeunion.org/news/proekt-rabota-bez-granic-startoval-v-eaes/>

биржи труда «Enbek.kz»³³, воспользоваться им могут зарегистрированные на портале пользователи – работодатели и соискатели.

МВД РК заключено 25 международных соглашений в сфере, 5 из которых регулируют сотрудничество в области миграции, 3 - порядок пребывания граждан на территориях сторон, 17 - вопросы реадмиссии миграции (**Цель 23 ГДМ** «Укрепление международного сотрудничества и глобального партнерства в целях обеспечения безопасной, упорядоченной и легальной миграции»). Ведётся работа по заключению соглашений о реадмиссии ещё с 36 странами (**Цель 21 ГДМ** «Сотрудничество в целях обеспечения безопасного и достойного возвращения и реадмиссии и планомерной реинтеграции»).

Казахстан предпринял законодательные меры для борьбы с торговлей людьми. Постановлением Правительства РК от 26 сентября 2003 года № 983 образована Межведомственная комиссия по вопросам борьбы с незаконным вывозом, ввозом и торговлей людьми (*далее* – Межведомственная комиссия).

Согласно пункту 4.12 Положения о Межведомственной комиссии, руководство осуществляется Министром внутренних дел РК и Министром труда и социальной защиты населения РК на ротационной основе с периодичностью в два года, которые являются ее председателями.

В 2008 году Республикой Казахстан была ратифицирована Конвенция о предотвращении работорговли и рабстве от 25 сентября 1926 года и Протокол от 7 декабря 1953 года, а также Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством от 7 сентября 1956 года.

Работа в данном направлении ведется в рамках:

- **Межведомственной комиссии** по вопросам борьбы с незаконным вывозом, ввозом и торговлей людьми (*совместный приказ МТСЗН № 235 от 01.07.2022 г., МВД № 550 от 01.07.2022 г.*) (*председательство МТСЗН 2016-2017 гг., 2020-2021 гг.; МВД 2014-2015 гг., 2018-2019 гг., 2022-2023 гг.*);

- **Плана мероприятий Правительства Республики Казахстан** по профилактике, предотвращению и борьбе с преступлениями, связанными с торговлей людьми на 2024 – 2026 годы (*ППРК от 28.11.2023 г. № 1048*).

Согласно Социальному Кодексу, торговля людьми относится к формам жестокого обращения и является основанием для оказания специальных социальных услуг.

Государственная политика РК ориентирована на принятие конкретных мер по повышению эффективности профилактики и выявлению уголовных правонарушений, связанных с торговлей людьми, оказанию помощи всем

³³ <https://www.enbek.kz/ru>

лицам, включая иностранных граждан, ставших жертвами торговли людьми и принудительного труда на территории Республики Казахстан.

С 2003 года создана диалоговая площадка между государственным и гражданским сектором в виде Межведомственной комиссии по вопросам борьбы с торговлей людьми (*консультативно-совещательный орган при Правительстве*), в состав которой входят представители НПО, международных организаций (*ОБСЕ и МОМ*), Комиссии по правам человека при Президенте РК, Национального центра по правам человека, других государственных органов.

Аналогичные региональные комиссии действуют при акиматах областей и городов республиканского значения. Функции рабочего органа выполняют МВД и МТЗН, председательство которых чередуется каждые два года.

Законом РК от 15 декабря 2008 года ратифицирована Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений.

Реализован ряд мероприятий по противодействию торговле людьми в рамках Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2019 - 2023 годы, принятой решением Советом Глав государств СНГ от 28.09.2018 года. На заседании Совета глав государств СНГ, которое состоялось 13 октября 2023 года в Бишкеке, утверждена Межгосударственная программа совместных мер борьбы с преступностью на 2024–2028 годы. Данная Программа включает в себя комплекс организационных, правовых, практических, информационных, научных мероприятий, связанных с противодействием преступности во всех формах ее проявления, в том числе торговле людьми, незаконной миграции.

Комплексная работа государственных органов в данном направлении продолжается. Меры по дальнейшему совершенствованию оказания специальных социальных услуг для жертв торговли людьми предусмотрены в законопроекте **«О противодействии торговле людьми»** (*одобрен Мажилисом, вносится в Сенат Парламента РК*).

2.3. Межправительственные соглашения

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 (*утверждено постановлением Правительства РК от 26 июля 2000 года № 1123*);

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Кыргызской Республики о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов, занятых на сельскохозяйственных

работах в приграничных областях от 9 июля 2002 года (*утверждено постановлением Правительства Республики Казахстан 16 января 2003 года № 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 от 4 июля 2006 года (*утверждено постановлением Правительства Республики Казахстан 23 декабря 2006 года № 1248*);

Соглашение 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 от 4 июля 2006 года (*утверждено постановлением Правительства Республики Казахстан 13 июня 2007 года № 494*);

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Социалистической Республики Вьетнам о временной трудовой деятельности граждан Республики Казахстан в Социалистической Республике Вьетнам и граждан Социалистической Республики Вьетнам в Республике Казахстан от 15 сентября 2009 года (*утверждено постановлением Правительства РК 17 июня 2010 года № 601*);

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики о временной трудовой деятельности граждан Республики Казахстан в Китайской Народной Республике и граждан Китайской Народной Республики в Республике Казахстан (*утверждено постановлением Правительства РК 8 июля 2014 года № 784*);

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Корея о временной трудовой деятельности граждан Республики Казахстан в Республике Корея и граждан Республики Корея в Республике Казахстан в рамках внутрикорпоративных переводов (*ратифицировано Законом РК 29 марта 2016 года № 478-V ЗРК*).

Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Узбекистан о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами Республики Узбекистан, в Республике Казахстан и трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами

Республики Казахстан, в Республике Узбекистан от 12 апреля 2019 года (*ратифицировано Законом РК от 17 апреля 2020 года № 314-VI*);

Тексты вышеуказанных международных договоров размещены в Информационно-правовой системе «Әділет».

Права трудящихся-мигрантов стран СНГ и ЕАЭС на территории Республики Казахстан также защищаются следующими конвенциями и соглашениями:

Конвенцией о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств от 14 ноября 2008 года (*ратифицирована Законом РК от 31 декабря 2009 года*);

Соглашением о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 года, (*ратифицировано постановлением Верховного Совета Республики Казахстан 8 сентября 1994 года*);

Протоколом о внесении изменений и дополнений в «Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 года» от 25 ноября 2005 года (*вступило в силу 11 января 2008 года*);

Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (*ратифицирован Законом РК от 14 октября 2014 года*);

Соглашением о порядке расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с гражданами одного государства-члена Евразийского экономического сообщества при осуществлении трудовой деятельности на территории другого государства-члена Евразийского экономического сообщества.

Кроме того, Казахстаном ратифицировано Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза от 20 декабря 2019 года.

Касательно Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей

С 1 января 2015 г. вступил в силу Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года. В связи с этим, Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей от 19 ноября 2010 года прекратило действие.

В основу раздела «Трудовая миграция» Договора о Евразийском экономическом союзе включены договоренности, достигнутые государствами-членами в рамках Соглашения.

В соответствии со статьей 97 Договора работодатели и (или) заказчики работ (услуг) государства-члена вправе привлекать к осуществлению трудовой

деятельности трудящихся государств-членов без учета ограничений по защите национального рынка труда. При этом трудящимся государств-членов не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства.

Государства-члены не устанавливают и не применяют ограничения, установленные их законодательством в целях защиты национального рынка труда, за исключением ограничений, установленных настоящим Договором и законодательством государств-членов в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка, в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания.

В соответствии с Правилами и условиями выдачи разрешений иностранному работнику на трудоустройство, а также работодателям на привлечение иностранной рабочей силы и иностранных работников, переводимых в рамках внутрикорпоративного перевода, утвержденными постановлением Правительства РК от 13 января 2012 г. № 45, на граждан государств-участников Договора не распространяются нормы о квотировании иностранной рабочей силы и выдаче разрешений иностранному работнику на трудоустройство и работодателям на привлечение иностранной рабочей силы.

В 2015 году Казахстан присоединился к Целям устойчивого развития ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», которые интегрированы в стратегические программные документы РК³⁴.

В 2018 году Казахстан вошел в число стран, проголосовавших за Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции (ГДМ). В 2020 году состоялась защита 1-го добровольного Обзора о его выполнении. В контексте реализации положений ГДМ активизирована работа по совершенствованию миграционного законодательства, упрощению визового режима, порядка оформления приглашения, въезда и регистрации пребывающих иностранных граждан, модернизации визово-миграционного портала.

Министерством иностранных дел Республики Казахстан в сотрудничестве с Субрегиональным координационным офисом МОМ по Центральной Азии в Республике Казахстан предприняты определённые усилия в целях информирования всех заинтересованных сторон и их вовлечения в процесс осуществления Обзора деятельности в рамках Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции на национальном уровне.

³⁴ Добровольный Национальный Обзор, 2019г. «О реализации Повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития», стр.4.

20 декабря 2019 года подписано Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов ЕАЭС. В Республике компетентным органом по его реализации определен Единый накопительный пенсионный фонд.

В феврале 2024 года в ходе государственного визита Главы государства в Государство Катар подписано Соглашение между Правительством Государства Катар и Правительством Республики Казахстан о регулировании трудоустройства работников из Республики Казахстан в Государстве Катар.

Трудовые иммигранты для получения медицинской помощи в системе ОСМС обязаны быть застрахованы, иметь страховой полис добровольного страхования, покрывающий услуги ПМСП. Организация ПМСП на основании договора со страховой организацией осуществляет медицинское обслуживание иммигрантов.

II. ИЗУЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА ЗАЩИТЫ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ

3.1. Система международного контроля за соблюдением прав человека в сфере труда

Правительство Казахстана представляет отчеты о выполнении обязательств по международным пактам и конвенциям ООН, к которым присоединился Казахстан, и отвечает на рекомендации в отношении их выполнения.

Казахстан является стороной международных конвенций, содержащих положения о недискриминации (**Цель 17 ГДМ «Искоренение всех форм дискриминации и поощрение основанных на фактических данных общественных обсуждений в целях формирования общественного мнения о миграции»**).

Данный принцип получил признание в качестве конституционной нормы. В п.2 ст.14 Конституции провозглашено, 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».

Стратегическим планом развития Республики Казахстан до 2025 года предусмотрено «упрощение процедур миграционного контроля и оформления виз» (*инициатива 3.35*).

После подписания ГДМ продолжена работа по совершенствованию миграционного законодательства, упрощению визового режима, порядка

оформления приглашения, въезда и регистрации пребывающих иностранцев, модернизации визово-миграционного портала (*далее-ВМП*).

В рамках поручения Главы государства на законодательном уровне отменена временная регистрация для всех категорий иностранцев, пребывающих в стране до 30-ти суток. Теперь принимающие лица обязаны проинформировать органы внутренних дел о пребывающих у них иммигрантах в течение трех рабочих дней со дня их прибытия. При этом сам иностранец для постановки на учет в органы внутренних дел не обращается.

Для пребывания иностранцев свыше 30-ти дней необходимо оформление разрешения на временное проживание, не требующего получения визы. Механизм уведомления полностью автоматизирован посредством ВМП в сети Интернет.

Без виз сроком до 30-ти дней в страну могут прибыть граждане 73 стран (*в одностороннем порядке – 54, в двустороннем – 19*).

Для улучшения качества оказания государственных услуг во всех регионах страны созданы Центры миграционных услуг. Это позволило сократить срок выдачи разрешений с 5-7 дней до нескольких часов. Также устранён непосредственный контакт с сотрудниками полиции, оформляющими разрешения, что снижает коррупционные риски в этой сфере.

Визы выдаются на основании приглашения на территории страны миграционной службой или загранучреждениями.

Министерство иностранных дел и загранучреждения РК формируют единую базу данных учета выдачи виз на въезд иностранцам и лицам без гражданства, выдают, аннулируют, восстанавливают визы РК, осуществляют другие функции³⁵ (**Цель 14 ГДМ «Повышение эффективности консульской службы, помощи и взаимодействия на протяжении всего миграционного цикла»**).

Присоединившись к ГДМ, Казахстан с 1 января 2019 года реализовал проект «e-Visa», в рамках которого иностранные лица могут получать электронные визы категорий «деловая», «туризм» и «на лечение» без обращения в Посольство. Туристские электронные визы оформляются гражданам 117 государств, в т.ч. деловые и для лечения - 23 государств.

От регистрации освобождены иностранцы, имеющие статус инвестора, срок действия виз для них увеличен с 3-х до 5-ти лет. Бывшим соотечественникам предоставляется право на получение многократных виз для частных поездок (*до 3-х лет*). В текущем году отменены миграционные

³⁵ Ст.10 Закона РК «О миграции населения», Положение о Министерстве иностранных дел Республики Казахстан, утв. постановлением Правительства РК от 28.10.2004 года №1118.

карточки для всех иностранцев, пропуска для въезда в пограничную зону. Установлен 72-часовой безвизовый транзит для граждан Китая и Индии.³⁶

Организована работа по оформлению трудовых виз участникам Международного финансового центра «Астана» (МФЦА) и членам их семей, по принципу работы «одного окна»,³⁷ которые получают въездную визу сроком действия до 5-ти лет.

3.2. Передовой опыт в сфере защиты социальных и трудовых прав мигрантов

Для организации законной трудовой миграции и повышения эффективности трудовой миграции в развитых странах создана успешно функционирующая система международного и национального регулирования миграции. Эта система включает международно-правовой уровень (международные конвенции и много- и двусторонние межгосударственные соглашения); национальное законодательство в области труда, миграции и смежных областях; институциональную базу (государственные службы, международные организации, институты гражданского общества).

В развитии законной, или легальной трудовой миграции большую роль играет межгосударственное и межведомственное сотрудничество «принимающей» и «посылающей» стран, интенсивность предвыездной подготовки (профессиональная, языковая подготовка, правовая и культурная ориентация); упрощение разрешительных процедур; защита прав трудящихся-мигрантов, адаптация и интеграция мигрантов в стране достижения. В мире накоплен большой опыт наилучших практик в области адаптации и интеграции, обеспечения социальных и трудовых прав мигрантов³⁸.

Одной из наиболее успешных практик по оказанию помощи в трудоустройстве в стране происхождения и достижения мигрантов, обеспечению их прав, созданию и укреплению потенциала диаспор и их связей с родиной по праву считаются Филиппины. В Филиппинах, где ежегодно на работу за рубеж выезжает около 8 млн. трудящихся-мигрантов, вся система трудоустройства и обеспечения прав мигрантов и включает в себя десятки государственных и коммерческих организаций, от Министерства труда и частных агентств занятости до атташе по вопросам мигрантов. Развитая институциональная база регулирования трудовой миграции в Сингапуре и

³⁶ Действие указанного режима приостановлено до 1 ноября 2020 года.

³⁷ Регламент взаимодействия АО «Администрация Международного финансового центра «Астана» с Министерством внутренних дел Республики Казахстан по вопросам организации деятельности Экспат Центра МФЦА (AIFC Expatriate Centre), утвержденный совместным приказом МФЦА от 03.11.2017г. №27 и МВД РК от 07.11.2017г. №736.

³⁸ Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов. Сборник законодательства, политики и практики 19 государств в области интеграции иммигрантов. Пер. с англ. - М.: 2011, 196 с.

Филиппинах - положительный пример для институциональных преобразований в Казахстане.

Для организации законных каналов миграции во многих странах разрешение на въезд трудящемуся-мигранту выдается на основании подписанного контракта с работодателем о его трудоустройстве. При этом необходимо наличие диплома (сертификата) об образовании международного образца или соответствующим образом подтвержденного. Для регулирования числа пребывающих временных и постоянных иммигрантов в Австралии, Канаде и США введены квоты.

В 2000-е гг. квоты для временных квалифицированных работников введены в Германии и Норвегии.

Законодательства большинства стран устанавливают максимальные сроки пребывания иностранных работников на их территории. По завершению контракта необходимо покинуть страну или получить разрешение на продление срока своего пребывания. Такая же система квотирования и временные ограничения для трудовой деятельности иностранных работников имеются в законодательстве Казахстана.

Некоторые государства участники ЕС недавно начали заключать двусторонние соглашения с отдельными третьими странами с целью всестороннего сотрудничества в области управления миграцией. Данные соглашения частично двигаются в направлении «мобильных партнерств», предложенных Европейской Комиссией. Зачастую соглашения можно суммировать следующим образом: сотрудничество по предотвращению нерегулярной миграции в обмен на содействие трудовой миграции и меры, нацеленные на максимизацию выгоды от связи между миграцией и развитием для всех сторон, вовлеченных в миграционный процесс.

Иммиграционное законодательство Италии, закон № 189 от 30 июля 2002 г (L189/2002) предусматривает, что «при формулировке и возможном пересмотре двусторонних соглашений и программ помощи относительно мер вмешательства не с гуманитарными целями, в отношении стран, не являющихся участниками Европейского Союза, правительство принимает во внимание сотрудничество данных стран в предотвращении нерегулярных миграционных потоков и в борьбе с преступными организациями, действующими в сферах нелегальной иммиграции, торговли людьми, эксплуатации проституции и незаконной перевозки наркотиков и оружия, а также в сфере судебного и уголовного сотрудничества и в применении международных положений по безопасности судоходства». Далее сотрудничество и программы помощи могут быть подвержены пересмотру в случае, если правительства данных стран не принимают необходимых мер по предотвращению и не проявляют бдительности для пресечения нерегулярного повторного въезда высланных

граждан в Италию. Более того, при установлении ежегодной квоты для трудовой миграции, Италия согласованно выделяет места по квотам для граждан третьих стран, с которыми она подписала соглашения по регулированию миграционных потоков, в то время как в отношении граждан тех стран, с которыми отсутствует сотрудничество³⁹ по борьбе с нерегулярной миграцией, применяются ограничения.

Португалия подписала несколько двусторонних соглашений по сотрудничеству в области миграции.⁴⁰ Соглашениями устанавливаются нормы и принципы для содействия временному пребыванию граждан третьих стран с целью работы. Соглашения гарантируют иностранным трудящимся ту же социальную защиту и условия работы, что и гражданам Португалии. Более того, данные двусторонние соглашения имеют целью поддержку лучшему управлению миграционными потоками, действиям против нерегулярных пересечений границы и несанкционированного найма работников, дальнейшему укреплению сотрудничества между странами происхождения и назначения, установлению условий для занятости и обеспечению защиты прав и благосостояния трудящихся мигрантов. Кроме того, Португалия подписала многостороннее соглашение с Содружеством стран, говорящих на португальском языке (CLPC), для содействия движению граждан.⁴¹ Определенные категории профессионалов (напр., ученые, исследователи, атлеты, журналисты/репортеры, культурные агенты и художники) пользуются преимуществами визового режима многократного въезда.

Между Австрией и многими другими государствами заключены международные соглашения относительно социального обеспечения. Большинство данных договоров дают возможность суммировать периоды социального обеспечения в обоих государствах и выплачивать суммы по социальному обеспечению, накопленные в одном государстве, если лицо проживает в другом государстве. Подобные двусторонние соглашения существуют между Австрией и следующими странами: Австралия, Босния, Чили, Исландия, Израиль, Хорватия, Лихтенштейн, Македония, Нидерланды, Норвегия, Филиппины, Швейцария, Сербия, Тунис, Турция и Соединенные Штаты Америки. В принципе, мигранты из этих стран имеют доступ к системе социального обеспечения и пенсионным правам по возвращении в страну своего происхождения. Если иностранец меняет место проживания на другое государство ЕС, он, тем не менее, может получать выплаты, так как в данном отношении действуют Регуляции 1408/71/ЕС и 574/72/ЕС. Область их действия

³⁹ Понятие «отсутствия сотрудничества» не уточняется.

⁴⁰ Соглашения с некоторыми бывшими колониями, такими как Кабо Верде (1997) и Бразилия (2003), а также с Украиной (2005) и Румынией (2005).

⁴¹ Восточный Тимор не включен.

была расширена и распространена на граждан третьих стран Регуляцией 859/2003/ЕС.

Вопросы целесообразности допуска иностранной рабочей силы рассматриваются Министерством труда США, которое принимает решение исходя из ситуации на рынке труда. При этом окончательное решение вопроса о допуске мигранта на временную работу в значительной степени зависит от службы иммиграции и натурализации. При одобрении заявки работодателя документы направляются в государственный департамент, который оформляет визы для временно въезжающих работников.

Для защиты прав трудящихся-мигрантов очень важна информационно-просветительская работа. Большой опыт в распространении информации, привлечении средств массовой информации и Интернет-ресурсов для правовой пропаганды и повышения осведомленности, функционировании «горячих линий», оказании консультационных услуг накопили за эти годы Филиппины и Португалия.

Германия известна не только своими развитыми программами по адаптации и интеграции мигрантов, но и успешным международным сотрудничеством в области передачи опыта, накопленного страной в реализации программ.

Примером перспективной практики урегулирования миграционных вопросов служит сотрудничество в рамках «Алматинского процесса», инициированного Казахстаном в 2011 году в сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (*УВКБ ООН*) и МОМ. Это региональный консультативный процесс по защите беженцев и международной миграции в, из и внутри региона Центральной Азии, в него входят 7 государств-участников: Казахстан, Азербайджан, Афганистан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Турция. Иран и Пакистан имеют статус наблюдателя.

«Алматинский процесс» является платформой для диалога и сотрудничества по вопросам международной миграции и защиты беженцев, способствует обмену передовым опытом и гармонизации политики по миграции и защите беженцев в Центральной Азии, укреплению регионального сотрудничества.

В 2022 году председателем «Алматинского процесса» была Республика Азербайджан. В 2024 году председателем «Алматинского процесса» является Республика Азербайджан (в 2025 году Республика Казахстан).

III. ОЦЕНКА ПРОБЛЕМ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ (ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН ПРЕБЫВАЮЩИХ В ГОСУДАРСТВЕ, ГРАЖДАН ГОСУДАРСТВА ПРЕБЫВАЮЩИХ ЗА РУБЕЖОМ)

1. При работе с **пострадавшими от торговли людьми** (далее-ПТЛ), уполномоченные органы РК сталкиваются с определенными трудностями, когда оказывают помощь в вызволении из эксплуатации. К сожалению, не во всех случаях у пострадавших от торговли людьми имеется добровольное желание обращаться с заявлением в полицию за защитой своих прав и законных интересов и в последующем сотрудничать с правоохранительными органами в случае возбуждения уголовного дела.

Причины могут быть различные, среди которых имеется также:

- ✓ недоверие, и боязнь ПТЛ за свою безопасность или безопасность своих семей;
- ✓ если ПТЛ оказался иностранным лицом, то в этом случае многие из них хотели бы скорее вернуться на Родину и из-за ожиданий, связанных с длительной процедурой рассмотрения заявлений;
- ✓ отношение ПТЛ к привлечению ответственности работодателей (дело завершается с момента получения незначительных денежных вознаграждений);
- ✓ отсутствие информации у ПТЛ о предоставляемых государственных услугах, о возможности получения компенсации со стороны государства, в случае присвоения статуса «потерпевшего»;
- ✓ это и могут быть культурные особенности, когда пострадавшая от сексуальной эксплуатации, не хотела бы, чтобы родственники либо знакомые узнали о том негативном опыте, с которым девушка столкнулась.

Трудности возникают, когда ПТЛ не осознают себя пострадавшими и не идентифицируют себя как жертва. В результате психологических последствий у них может быть развивается чувство самообвинения, страха, иногда бывает так, что пострадавшие защищают своих эксплуататоров.

2. При поддержке Детского Фонда ООН (*ЮНИСЕФ*) реализован проект «Картирование потенциала национальной системы Казахстана по **реагированию на потребности детей в миграционных процессах** с акцентом на несопровождаемых и разлученных детей» (*UASC*), позволивший выявить ключевые узкие места в механизмах идентификации и поддержки детей, затронутых миграцией. Проведённый анализ деятельности центров адаптации подростков показал, что НПО, работающие с семьями мигрантов, имеют небольшой опыт оказания помощи детям и требуется последовательность методов социальной работы.

Казахстан планирует продолжить работу по:

-дальнейшему интегрированию стратегий и целей ГДМ в национальную миграционную политику;

-усовершенствованию национального законодательства в области защиты прав и свобод мигрантов, рассмотрения вопроса о ратификации Международной конвенции ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, признании компетенции Комитета ООН по защите прав трудящихся-мигрантов;

-представлению транспарентной и актуальной информации о миграционных процессах, итогах работы госорганов в сфере регулирования миграции, широкого информативного освещения о правах и обязанностях лиц, вовлечённых в миграцию;

-минимизации рисков и устранения факторов уязвимости, с которыми сталкиваются мигранты на различных этапах миграции путем соблюдения прав, защиты от любых форм дискриминации, оказания им помощи и поддержки;

-улучшению доступа трудящихся-мигрантов к легальной занятости, содействия социальной и финансовой интеграции, разработки целевых программ, стимулирующих их инвестиционную и предпринимательскую активность.

IV. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, СОГЛАШЕНИЙ В РАМКАХ СНГ

Ни одно государство или республика не способны бороться с торговлей людьми в одиночку. Необходимо уделить особое внимание действенному межправительственному взаимодействию и партнерским отношениям для обеспечения общегосударственного подхода с вовлечением всех заинтересованных государств, гражданского общества и бизнес-сообществ. Эффективность межправительственного взаимодействия может быть обеспечено посредством четкого описания функций и компетенций каждого государства, выделения достаточных финансовых ресурсов для совместной работы, наличие четких процедур координации и взаимодействия, с регулярным мониторингом исполнения.

Одним из примеров применения межправительственного взаимодействия может быть национальный механизм перенаправления жертв торговли людьми, внедряемый во многих странах мира для обеспечения должной идентификации жертв и их перенаправления для оказания помощи. В Казахстане также есть успешный опыт по внедрению механизма выявления жертв торговли людьми. Так, МВД РК при поддержке МОМ была осуществлена пилотная инициатива по выявлению жертв торговли людьми в удаленных районах страны. В рамках пилота в трех регионах были созданы мобильные группы с участием представителей полиции, прокуратуры, государственной инспекции труда и НПО, осуществляющие регулярные выезды в районы. Результатом этой работы

стали не только обращения за помощью со стороны уязвимых групп, но и повышение осведомленности о торговле людьми в целевых районах и укрепление взаимодействия между членами мобильных групп. С 2023 года институционализация данного успешного инструмента обеспечивает его дальнейшее внедрение и развитие.

Анализ нормативных правовых актов в области прав мигрантов в Кыргызской Республике

I. АНАЛИЗ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ПРАКТИКИ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ И ТРУДОВЫХ ПРАВ МИГРАНТОВ

1.1. Миграционное законодательство

В Кыргызской Республике иностранные граждане и лица без гражданства имеют права и обязанности наравне с гражданами Кыргызской Республики, кроме случаев, установленных законами или вступившими в силу в установленном законодательством порядке международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика (ч.1 ст. 52 Конституции КР).

Кыргызская Республика в рамках защиты трудовых прав ратифицировала основополагающие конвенции Международной организации труда, Конвенции ООН «О защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей, Конвенции о правовом статусе трудящихся мигрантов и членов их семей государств - участников СНГ и другие (*Приложение №3*).

Общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры, вступившие в силу в соответствии с законодательством КР, являются составной частью правовой системы КР.

Кыргызская Республика уважает и обеспечивает предусмотренные в Конвенциях права всех находящихся на ее территории трудящихся-мигрантов и членов их семей, вне зависимости от пола, расы, языка, вероисповедания, взглядов, происхождения, гражданства, возраста или иного признака.

В соответствии со ст.3 Закона КР «О правовом положении иностранных граждан в КР» иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и исполняют обязанности наравне с гражданами КР, кроме случаев, установленных законом или вступившим в установленном законом порядке в силу международным договором, участницей которого является КР.

Въезд иностранных граждан в Кыргызскую Республику

Согласно Закону Кыргызской Республики «О внешней миграции», граждане иностранного государства, в отношении которых действует безвизовый режим, могут въезжать, выезжать, следовать транзитом, передвигаться и пребывать на территории Кыргызской Республики без

оформления визы по одному из действительных документов (паспорту или заменяющему его документу).

Иностранные граждане или лица без гражданства въезжают и выезжают из страны через пункты пропуска на государственной границе, открытые для международного сообщения по действительным документам и визам, если иное не предусмотрено национальным законодательством и международными актами.

Визы Кыргызской Республики оформляются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в сфере внешней миграции. Иностранные граждане, прибывшие в Кыргызскую Республику по частным делам, а также с деловыми целями, на учебу и в качестве туристов, не могут быть трудоустроены на территории Кыргызской Республики, кроме случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

С 2017 года в КР внедрена Единая система учета внешней миграции (ЕСУВМ) - информационная система по учету и контролю въезда/выезда лиц и транспортных средств через государственную границу КР, выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства виз и разрешений на осуществление трудовой деятельности на территории КР, временных и постоянных видов на жительство, а также их регистрации по месту пребывания (проживания) на территории КР. Внедрение ЕСУВМ позволило обеспечить оперативный обмен данными, повысить безопасность пропускных пунктов и улучшить систему мониторинга и контроля над перемещением граждан через пограничные пункты.

Пребывание иностранных граждан в Кыргызской Республике

Иностранные граждане, прибывшие на территорию Кыргызской Республики в безвизовом порядке, могут обратиться в уполномоченные органы для оформления соответствующих документов, предоставляющих право на пребывание на территории Кыргызской Республики, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики в сфере внешней миграции.

Период пребывания на территории Кыргызской Республики для иностранных граждан (Положение о порядке пребывания иностранных граждан на территории Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Кабинета Министров КР от 10.10.2023 года № 541):

– иностранные граждане, прибывающие в Кыргызскую Республику на основании визы и/или вида на жительство, пребывают в период действия визы и/или вида на жительство;

– граждане государств – членов ЕАЭС (Армения, Беларусь, Казахстан, Россия) без оформления документов, предоставляющих право на пребывание на

территории Кыргызской Республики, могут находиться суммарно до 90 дней в течение каждого сто восьмидесятидневного периода с момента въезда в страну;

– граждане иностранных государств, могут находиться на территории Кыргызской Республики в безвизовом порядке суммарно до 60 дней в течение каждого сто двадцатидневного периода с момента въезда в страну либо с оформлением краткосрочных виз в упрощенном порядке.

На территории Кыргызской Республики продление срока пребывания граждан иностранных государств осуществляется на основании обращений ранее ходатайствующей стороны.

Иностранный гражданин вправе подавать ходатайство на оформление вида на жительство Кыргызской Республики. Вид на жительство оформляется в соответствии с Положением о порядке оформления и выдачи временного и постоянного видов на жительство иностранным гражданам и лицам без гражданства на территории Кыргызской Республики, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 13 ноября 2008 года № 626. Вид на жительство Кыргызской Республики подразделяется на следующие виды:

- временный вид на жительство, выдаваемый на срок до 3 лет;
- постоянный вид на жительство, выдаваемый на срок до 5 лет.

Осуществление трудовой деятельности

В соответствии с Законом “О внешней трудовой миграции”, мигрантам для осуществления трудовой деятельности на территории КР необходимо разрешение на работу. При этом, трудящиеся-мигранты, прибывшие в КР, подлежат в установленном порядке регистрации в уполномоченном государственном органе в сфере регистрации населения и его территориальных органах по месту их временного проживания и гостиницах, за исключением случаев, предусмотренных законодательством КР.

Квота на привлечение и использование иностранной рабочей силы в Кыргызской Республике ежегодно определяется Кабинетом Министров Кыргызской Республики.

Уполномоченный государственный орган в области миграции осуществляет распределение квоты на трудовую миграцию среди работодателей, привлекающих иностранных граждан и лиц без гражданства с целью трудоустройства в Кыргызской Республике, с учетом их вклада в развитие экономики республики и приоритетного права граждан страны на занятие вакантных мест.

Иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие в Кыргызскую Республику, осуществляют трудовую деятельность на следующих условиях:

- высококвалифицированные иностранные специалисты получают разрешение на работу на срок до 3 лет по заявлению работодателя вне квоты на трудовую миграцию;

- иностранные специалисты получают разрешение на работу на срок до одного года по заявлению работодателя в пределах квоты на трудовую миграцию. При этом их численность не должна превышать 20% от общего числа работников в одном хозяйствующем субъекте. В случае привлечения иностранных специалистов свыше 20% от общего числа работников в одном хозяйствующем субъекте работодатель уплачивает определяемую Кабинетом Министров Кыргызской Республики кратную государственную пошлину за привлекаемого иностранного работника сверх лимита;

- иностранные индивидуальные предприниматели получают разрешение на работу на срок до одного года по собственному заявлению в пределах квоты на трудовую миграцию на основании патента, выдаваемого налоговой службой.

Указанный порядок не применяется к следующим иностранным гражданам и лицам без гражданства:

а) получившим статус беженца или политическое убежище на территории Кыргызской Республики;

б) постоянно проживающим на территории Кыргызской Республики (имеющим постоянный вид на жительство);

в) работающим в дипломатических представительствах, консульских учреждениях, а также международных организациях, аккредитованных в Кыргызской Республике;

г) командированным работникам, направляемым иностранными юридическими лицами в рамках реализации на территории Кыргызской Республики заключенных соглашений (договоров) для проведения монтажа (шеф-монтажа), ремонта поставляемого ими технологического оборудования;

д) студентам, проходящим производственную практику в рамках кыргызских образовательных программ профессионального высшего образования, а также работающим во время каникул;

е) корреспондентам и журналистам, аккредитованным в Кыргызской Республике;

ж) лицам, для которых международными договорами определен иной порядок трудоустройства;

з) этническим кыргызам, получившим статус кайрылмана;

и) руководителям управляющих компаний и компаний-подрядчиков, реализующих грантовые и инвестиционные проекты, а также сотрудникам проектных и научно-исследовательских институтов, привлеченных по соглашению с Кабинетом Министров Кыргызской Республики;

к) получившим статус соотечественника с иностранным гражданством.

Приграничные трудящиеся мигранты

В 2020 году был принят Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР (в Кодекс КР о нарушениях, законы «О внешней трудовой миграции», «О внешней миграции»)), которым введено понятие «приграничный трудящийся мигрант» и регулируются условия его трудовой деятельности. Так, предусмотрена ответственность за нарушение приграничным трудящимся-мигрантом правил осуществления трудовой деятельности в КР», а также условия осуществления трудовой деятельности на основе патента, содействие обмену трудовыми ресурсами приграничных районов КР и сопредельных государств.

На приграничных трудящихся-мигрантов не распространяется квота на трудовую миграцию. Приграничные трудящиеся-мигранты осуществляют оплачиваемую индивидуальную трудовую деятельность на территории КР на основе патента в течение срока действия безвизового режима, без права найма наемных работников на территории КР. Приграничным трудящимся-мигрантам, прибывающим в КР с целью осуществления индивидуальной трудовой деятельности, не требуется получение трудовой визы в течение срока действия безвизового режима. Работодателями приграничных трудящихся-мигрантов могут быть физические лица, которые вправе привлекать их к работе по найму без наличия разрешительных документов, при условии наличия действительного патента на индивидуальную трудовую деятельность. Работодателями приграничных трудящихся-мигрантов не могут быть юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Статус “Цифрового кочевника”

Постановлением Кабинета Министров КР от 18 августа 2022 года №464 утверждено временное положение “О порядке проведения пилотного проекта по присвоению иностранным гражданам статуса **“Цифровой кочевник” (Digital nomad)**).

Временное положение направлено на создание благоприятных условий и развитие инновационных проектов и высокотехнологичных отраслей экономики в Кыргызской Республике, а также привлечение иностранных специалистов и инвестиций в сфере информационно-коммуникационных технологий и разработки программных продуктов.

Статус "Цифровой кочевник" ("Digital nomad") - временный правовой статус гражданина иностранного государства, позволяющий въезжать/пребывать на территории Кыргызской Республики без регистрации по

месту пребывания и наличия разрешительных документов для осуществления трудовой деятельности.

Обладателями статуса "Цифровой кочевник" ("Digital nomad") могут выступать иностранные граждане, осуществляющие деятельность в сферах:

- разработки программного обеспечения, анализа, проектирования и программирования информационных систем и программных продуктов, анализа информационных потребностей и проблем пользователей;
- проектирования и разработки, поставки и документирования программного обеспечения, внесения изменений в программное обеспечение по поставленной задаче со стороны пользователя;
- экспорта информационных технологий, информационных систем и программного обеспечения;
- медиаискусства, включая цифровое искусство, создание виртуальной и дополненной реальности, смешанной реальности, 3D-дизайна;
- анимации, графического дизайна, дизайна мультимедиа;
- программирования, разработки IT-продуктов, робототехники и искусственного интеллекта;
- создания компьютерных, мобильных игр и киберспорта.

Получившие статус "Цифрового кочевника" автоматически получают персональный идентификационный номер (ПИН), разрешение на работу до 12 месяцев с возможностью продления до одного года, вправе осуществлять индивидуальную предпринимательскую деятельность или деятельность в качестве юридического лица, инициировать регистрацию юридического лица, а также открывать и пользоваться счетами в банках Кыргызской Республики без обязательного осуществления регистрации по месту проживания на территории страны.

Соискателем статуса «цифровой кочевник» (Digital nomad) могут выступать граждане Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Молдовы и России, работающие в сфере цифровых технологий. На конец 2023 года статус цифрового кочевника получили 1975 иностранных граждан.

Статус соотечественника с иностранным гражданством

Постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики «О регулировании вопросов правового положения **соотечественников с иностранным гражданством**» от 8 октября 2021 года № 203 утверждено Положение о порядке присвоения, обмена, прекращения и лишения статуса соотечественника с иностранным гражданством.

Статус соотечественника с иностранным гражданством подразумевает право иностранных граждан, ранее состоявших в гражданстве Кыргызской

Республики, получить статус соотечественника с иностранным гражданством, который действует бессрочно.

Соотечественники, имеющие иностранный паспорт, могут подать документы на получение документа “Мекен-карт”, который обеспечивает беспрепятственный въезд и пребывание на территории Кыргызстана, доступ к услугам образования и медицины, возможность осуществления трудовой деятельности без оформления разрешительных документов.

Статус “Кайрылмана”

В соответствии с Законом КР “О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику” статус кайрылмана предоставляется этническому кыргызу, желающему переселиться (переселившемуся) в Кыргызскую Республику в целях постоянного проживания.

Наличие у лица статуса кайрылмана определяет его социальный и правовой статус на территории Кыргызской Республики и предоставляет право на получение социальных и правовых гарантий, предоставляемых Кыргызской Республикой.

Этнический кыргыз, родившийся в иностранном государстве, в паспорте или свидетельстве о рождении которого отсутствует графа национальность, может получить статус кайрылмана, если его этническая принадлежность подтверждается дипломатическим представительством или консульским учреждением Кыргызской Республики. В случае невозможности подтверждения дипломатическим представительством или консульским учреждением Кыргызской Республики этнической принадлежности данного лица соответствующее решение о предоставлении или отказе в предоставлении статуса кайрылмана принимается комиссией по рассмотрению ходатайств этнических кыргызов о предоставлении статуса кайрылмана.

Государство устанавливает ряд социальных гарантий и льгот для кайрылманов среди которых выделение квот для поступления в СУЗы и ВУЗы, выплата пенсий и пособий, получение медико-санитарной помощи, создание условий для изучения государственного и официального языков, оказание помощи в трудоустройстве и повышении квалификации. Кайрылманы вправе осуществлять трудовую деятельность без получения разрешения на работу.

1.2. Обзор реализации основных прав трудящихся мигрантов и членов их семей

Трудовые права мигрантов (право на труд, равенство прав и возможностей работников, право на отдых)

Конституция Кыргызской Республики (ст. 42) гарантирует каждому право на свободу труда, распоряжаться способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также право на получение оплаты труда не ниже установленного законом прожиточного минимума. Каждый имеет право на отдых. Максимальная продолжительность рабочего времени, минимальный еженедельный отдых и оплачиваемый ежегодный отпуск, а также иные основные условия осуществления права на отдых определяются законом.

В соответствии с законодательством КР, трудящийся мигрант вправе выбирать оплачиваемую деятельность по своему усмотрению, включая право распоряжаться своими способностями к труду и выбирать профессию и род занятий. Трудящийся мигрант имеет право осуществлять свою деятельность, как в индивидуальном порядке, так и в организации, с которой заключил трудовой договор.

Международные стандарты защиты права на труд отражены в национальном законодательстве – Трудовом кодексе Кыргызской Республики.

Статьей 2 Трудового кодекса КР определены основные принципы правового регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений:

- право на труд, который каждый гражданин свободно выбирает или на который свободно соглашается, включая право распоряжаться своими способностями к труду и выбирать профессию и род занятий;
- свобода труда;
- запрещение принудительного труда и дискриминации в сфере трудовых правоотношений;
- запрещение детского труда в наихудших формах;
- защита от необоснованного увольнения;
- обеспечение права на содействие занятости и на социальную защиту от безработицы;
- обеспечение права на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены;
- обеспечение права на вознаграждение за труд в соответствии с трудовым договором, но не ниже установленного законом минимального размера оплаты труда;
- обеспечение права на отдых;
- обеспечение права на возмещение вреда здоровью, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей;

- содействие профессиональному развитию работника на производстве, подготовке кадров;
- обеспечение права на разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров в порядке, установленном Трудовым кодексом и иными законодательными актами;
- установление государственных гарантий по обеспечению прав работников и работодателей, осуществление государственного надзора и контроля за их соблюдением;
- обеспечение права каждого гражданина на защиту государством его прав и свобод, в том числе в судебном порядке;
- обеспечение права на объединение, включая право создавать профессиональные союзы и иные представительные органы работников для защиты своих прав, свобод и интересов в области трудовых правоотношений и осуществления общественного контроля за их соблюдением;
- обеспечение права работодателей на объединение для защиты своих прав, свобод и интересов в области трудовых правоотношений;
- участие объединений работников и работодателей в регулировании трудовых правоотношений.

Трудовой кодекс КР, законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, распространяются на иностранных граждан, лиц без гражданства, работающих в организациях, расположенных на территории Кыргызской Республики, если иное не установлено законом Кыргызской Республики или международным договором.

На работников организаций, расположенных на территории Кыргызской Республики, учредителями или собственниками (полностью или частично) которых являются иностранные юридические или физические лица (в том числе дочерние организации транснациональных корпораций), распространяются законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, если иное не предусмотрено законом или международным договором Кыргызской Республики.

Граждане Кыргызской Республики, работающие в организациях, где привлечена иностранная рабочая сила, имеют право на равную оплату наряду с иностранными работниками при равном объеме труда.

Право на защиту от принудительного труда, рабства, торговли людьми и дискриминации в сфере труда

Статья 28 Конституции КР прямо устанавливает запрет на рабство и торговлю людьми в стране. В целях выполнения международных обязательств, имплементации стандартов, содержащихся в Палермском протоколе, КР приняты ряд нормативных правовых актов, регулирующих вопросы

предупреждения и противодействия торговле людьми, в том числе Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми» (17 марта 2005 года). В 2018 году Закон был усовершенствован в части координации деятельности в области предупреждения и борьбы с работоторговлей, введено понятие и принят «национальный механизм перенаправления жертв торговли людьми». Постановление Правительства КР «О национальном механизме перенаправления жертв торговли людьми в КР» от 19 сентября 2019 года № 493., определяет системный подход в выявлении и идентификации жертв торговли людьми.

Кроме этого, за период с 2002 по 2022 год Правительством КР были приняты и реализованы четыре программы. В настоящее время реализуется пятая Программа Кабинета Министров КР по борьбе с торговлей людьми на 2022-2025 годы в соответствии с Планом мероприятий.

Право на социальное страхование (пенсии и пособия)

Статьей 19 Конституции КР, провозглашается, что Кыргызская Республика развивает систему социальных служб, медицинского обслуживания, обеспечивает гарантии государственных пенсий, пособий и иные гарантии социальной защиты.

Право на пенсии по государственному пенсионному социальному страхованию (далее - пенсии) имеют застрахованные граждане Кыргызской Республики, иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие в республике, вносящие взносы на государственное пенсионное социальное страхование на основании и условиях, предусмотренных Законом Кыргызской Республики “О государственном социальном страховании”.

В соответствии со статьей 8 Закона КР “О пенсионном обеспечении” лицам, прибывшим в Кыргызскую Республику из государств-участников СНГ, в трудовой стаж засчитываются периоды трудовой деятельности до 31 декабря 1995 года, выработанные на территории любого из этих государств при условии уплаты страховых взносов по месту прежнего жительства.

В соответствии со ст. 98 Договора о Евразийском экономическом союзе социальное обеспечение (социальное страхование) (кроме пенсионного) трудящихся государств-членов и членов семей осуществляется на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства. Социальная поддержка работающих граждан КР, в том числе граждан государств-членов ЕАЭС в виде предоставления пособий по временной нетрудоспособности и пособия по беременности и родам осуществляется на общих основаниях в порядке, определенном национальным законодательством.

Право на получение медицинской помощи

Право на охрану здоровья и медицинское страхование гарантировано государством (ст. 43 Конституции КР).

Законом КР “Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике” определены гарантии и меры по охране здоровья как граждан КР, так и иностранных граждан, лиц без гражданства. Соблюдение прав граждан на охрану здоровья и недопущение дискриминации при оказании медико-санитарной помощи, учет половозрастных потребностей разных социальных групп и обеспечение социальной защиты при утрате здоровья гражданами является одним из основных принципов государственной политики в области охраны здоровья граждан в КР.

Согласно Программе государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью (Постановление Кабинета Министров КР от 21 сентября 2023 года № 493), экстренная медицинская помощь оказывается всем гражданам бесплатно до выведения из состояния, угрожающего жизни и здоровью пациента, включая обеспечение лекарственными средствами и медицинскими изделиями. Экстренная консультативная медицинская помощь оказывается круглосуточно и предоставляется безотлагательно всем гражданам, находящимся на лечении в организациях здравоохранения. Дальнейшая медико-санитарная помощь для иностранных граждан осуществляется согласно постановления Правительства КР «О медицинском обслуживании иностранных граждан».

Постановлением утвержден прейскурант на медицинские услуги для иностранных граждан. Прейскурант не распространяется на застрахованных по обязательному медицинскому страхованию (ОМС) иностранных граждан, находящихся в Кыргызской Республике.

Иностранные граждане, застрахованные по ОМС в Кыргызской Республике, получают медицинские услуги в пределах Программы государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью.

В соответствии со статьей 8 Закона КР “О медицинском страховании” подлежат обязательному медицинскому страхованию граждане КР, иные лица:

- граждане государств - членов Евразийского экономического союза и члены их семей;
- иностранные граждане (в том числе обучающиеся и работающие в образовательных организациях) и лица без гражданства;
- беженцы и лица, ищущие убежище в Кыргызской Республике;
- кайрылманы.

В соответствии с Договором о ЕАЭС от 29 мая 2014 г. социальное обеспечение (социальное страхование, кроме пенсионного) трудящихся

государств-членов и членов семей осуществляется на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства.

Из пункта 5 статьи 96 Договора о Союзе следует, что социальным обеспечением (социальным страхованием) является, в том числе, обязательное медицинское страхование. Таким образом, оказание медицинской помощи в рамках системы обязательного медицинского страхования трудящимся государств-членов и членам семей должно осуществляться на тех же условиях и в том же порядке, что и гражданам государства трудоустройства.

Необходимо отметить, что в Кыргызстане 29 марта 2023 г. принят Закон КР «О внесении изменений в Закон КР «О медицинском страховании граждан в КР»», согласно которому, граждане государств-членов ЕАЭС и члены их семей включены в категорию лиц, подлежащих обязательному медицинскому страхованию. Тем самым в КР созданы условия для реализации статей 3, 96 и 98 Договора о ЕАЭС.

Право на образование

В соответствии со ст. 46 Конституции КР каждый имеет право на образование. Каждый имеет право бесплатно получить дошкольное, основное общее, среднее общее и начальное профессиональное образование в государственных образовательных организациях.

Законом КР “Об образовании”, установлено, что каждый в Кыргызской Республике имеет право на образование независимо от пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств. Иностранцы граждане и лица без гражданства на территории Кыргызской Республики получают образование в соответствии с законодательством КР. При этом, государством создаются условия для доступа каждого к среднему и высшему профессиональному, а также послевузовскому профессиональному образованию.

В рамках Договора о Евразийском экономическом союзе на территории государств-членов признаются документы об образовании, выданные образовательными организациями (учреждениями образования, организациями в сфере образования) государств-членов, без проведения установленных законодательством государства трудоустройства процедур признания документов об образовании. Трудящиеся мигранты, претендующие на занятие педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью, проходят установленную законодательством государства трудоустройства процедуру признания документов об образовании и могут быть допущены соответственно к педагогической, юридической, медицинской или

фармацевтической деятельности в соответствии с законодательством государства-члена.

Дети трудящегося мигранта – гражданина государства-члена Евразийского экономического союза, совместно проживающие с ним на территории государства трудоустройства, имеют право на посещение дошкольных учреждений, получение образования в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Согласно Порядка приема в ВУЗы КР, утвержденного постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 30 июня 2022 года №355, обучение граждан других государств в ВУЗах Кыргызской Республики осуществляется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, на основе международных договоров, вступивших в установленном порядке в силу, участницей которых является Кыргызская Республика, а также на основе договоров между образовательными организациями или с отдельными гражданами. Договоры между ВУЗами и партнерами, оказывающими посреднические услуги в различных странах мира для отбора иностранных граждан в вузы Кыргызской Республики, должны быть согласованы с Министерством образования и науки КР до объявления приема в ВУЗ.

II. АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНОЙ НОРМАТИВНОЙ ПРАВОВОЙ БАЗЫ СНГ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ТРУДОВЫХ И СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ

2.1. Обзор некоторых соглашений СНГ, участником которых является Кыргызская Республика

В настоящее время в рамках СНГ действуют и имеют актуальность следующие международные договоры в сфере миграции, включая трудовую миграцию.

Конвенция о правовом статусе трудящихся мигрантов и членов их семей государств - участников СНГ от 14 ноября 2008 года, ратифицирована законом КР от 26 ноября 2009 г. №305.

В Конвенции даются определения понятий: *трудящийся-мигрант, приграничный трудящийся, член семьи трудящегося-мигранта*. Также определяются права трудящихся мигрантов и членов их семей. Во многом Конвенция идентична с Конвенцией ООН о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей.

Стороны гарантируют трудящимся-мигрантам и членам их семей реализацию права на свободу слова, вероисповедания, выражения своего мнения, создание ассоциаций, общественных организаций и вступление в

профессиональные союзы в соответствии с законодательством принимающей Стороны.

Трудящиеся-мигранты и члены их семей не могут быть выдворены, подвергнуты депортации или реадмиссии из принимающей Стороны иначе как по основаниям, предусмотренным международными договорами и законодательством этой Стороны.

Вопросы упрощенного порядка трудоустройства и пересечения государственной границы для приграничных трудящихся решаются Сторонами на основе двусторонних международных договоров.

Стороны сотрудничают по вопросам медицинского страхования трудящихся-мигрантов.

В случае смерти трудящегося-мигранта или члена его семьи компетентные органы Сторон:

- информируют о факте смерти трудящегося-мигранта или члена его семьи дипломатическое представительство или консульское учреждение Стороны постоянного проживания, предоставляют им необходимые сведения по факту смерти;

- содействуют осуществлению работодателем (нанимателем) перевозки тела и личного имущества умершего трудящегося-мигранта в Сторону постоянного проживания, а также выполнению работодателем (нанимателем) его финансовых обязательств в отношении умершего трудящегося-мигранта и членов его семьи на условиях трудового договора.

Соглашение об образовании Консультативного совета по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников СНГ от 13 ноября 1992 г. (вступило в силу с момента подписания).

Правительства государств-участников СНГ, придавая важное значение развитию сотрудничества и выработке согласованной политики в области социальной защиты граждан, трудовых отношений и социального партнерства, обеспечения охраны и улучшения условий труда, взаимодействию в решении вопросов рынка труда и занятости населения, образовали Консультативный Совет по труду, занятости и социальной защите населения государств-участников СНГ (далее - Совет), в состав которого входят руководители соответствующих органов, ведающих вопросами регулирования рынка труда, трудовых отношений, занятости и социальной защиты.

Целями Совета являются:

- выработка согласованной политики путем консультаций и обмена мнениями по важнейшим проблемам, представляющим взаимный интерес;

- гармонизация законодательства государств – участников Содружества и урегулирование вопросов, связанных с трудовыми отношениями, рынком труда, занятостью, социальной защитой населения и охраной труда;

– разработка предложений и парафирование проектов межгосударственных соглашений по этим вопросам.

Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией от 6 марта 1998 г., утверждено Законом КР от 1 августа 2003 г. №180.

В соответствии со ст.4 вышеуказанного Соглашения, Стороны осуществляют взаимодействие в области борьбы с незаконной миграцией по следующим основным направлениям:

- миграционный контроль;
- учет граждан третьих государств (государства, не являющиеся участниками Соглашения), лиц без гражданства и граждан Сторон, незаконно пересекающих границы государств, незаконно пребывающих на территориях Сторон, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию одной из Сторон;
- выработка механизма по депортации незаконных мигрантов;
- гармонизация национального законодательства Сторон в области ответственности для незаконных мигрантов и для всех категорий лиц, оказывающих содействие незаконной миграции;
- обмен информацией о незаконной миграции;
- подготовка и повышение квалификации сотрудников соответствующих органов Сторон, занимающихся вопросами борьбы с незаконной миграцией.

Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 25 ноября 2005 г.

Целями Соглашения являются:

- выработка согласованной стратегии и принятие комплексных совместных мер правового, социально-экономического, информационного и иного характера в борьбе с торговлей людьми, ликвидации причин и условий, способствующих ее возникновению, а также защите жертв торговли людьми и их реабилитации;
- объединение усилий всех государственных органов, общественных и иных организаций, а также граждан для достижения максимально эффективных результатов в противодействии торговле людьми, особенно женщин и детей.

Стороны осуществляют сотрудничество через свои компетентные органы в предупреждении, выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с торговлей людьми, а также защите жертв торговли людьми, особенно женщин и детей, и их реабилитации.

Стороны осуществляют сотрудничество в следующих основных направлениях:

- совершенствование нормативной правовой базы сотрудничества Сторон в борьбе с торговлей людьми, гармонизация национального законодательства в этой области;
- осуществление согласованных мер для выполнения положений конвенций ООН, других международных договоров, участниками которых Стороны являются, направленных на борьбу с торговлей людьми;
- анализ состояния и динамики преступности, связанной с торговлей людьми, и результатов борьбы с ней;
- совершенствование механизмов взаимодействия правоохранительных органов, органов пограничного и миграционного контроля, социального обеспечения, здравоохранения и образования, неправительственных и других организаций для принятия согласованных мер противодействия торговле людьми, особенно женщин и детей;
- создание совместного банка данных о транснациональных преступных группах, их лидерах, юридических и физических лицах, причастных к торговле людьми, а также об исчезнувших лицах, которые, вероятно, стали жертвами торговли людьми;
- обеспечение контроля за деятельностью юридических и физических лиц, которые могут быть вовлечены в преступную деятельность или быть соучастниками торговли людьми;
- принятие мер к обеспечению эффективной защиты жертв торговли людьми, особенно женщин и детей, и их реабилитации.

Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 г. (для КР действует с 28 декабря 1995г).

В соответствии со ст.4 Соглашения, каждая из Сторон признает (без легализации) дипломы, свидетельства об образовании, соответствующие документы о присвоении звания, разряда, квалификации и другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы и заверенный в установленном на территории Стороны порядке их перевод на государственный язык Стороны трудоустройства или русский язык. Трудовой стаж, включая стаж на льготных основаниях и по специальности, взаимно признается Сторонами.

При окончательном выезде трудящегося-мигранта из Стороны трудоустройства работодателем (нанимателем) выдается справка или иной документ, содержащий сведения о продолжительности работы и ежемесячной заработной плате.

Трудящиеся-мигранты пользуются социальным страхованием и социальным обеспечением (кроме пенсионного) в соответствии с действующим на территории Стороны трудоустройства законодательством, если иное не

предусмотрено специальным соглашением. Их медицинское обслуживание осуществляется за счет работодателя (нанимателя) Стороны трудоустройства на одинаковом уровне с ее гражданами.

Порядок возмещения работнику вреда, причиненного увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей, регулируется законодательством Стороны трудоустройства, если иное не предусмотрено отдельным соглашением.

В случае смерти работника работодатель (наниматель) организует перевозку тела и личного имущества умершего на территорию Стороны выезда, несет все связанные с этим затраты, информирует дипломатическое или консульское представительство этой Стороны с представлением материалов по факту смерти.

Соглашение о порядке расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с работниками при нахождении их вне государства проживания от 9 декабря 1994 г. (для КР вступило в силу 28 декабря 1995 г.).

Соглашением устанавливается порядок расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с работниками, временно находящимися на территории другой Стороны в командировке.

В соответствии со ст.6 вышеуказанного Соглашения, предприятие, на котором произошел несчастный случай, обязано организовать оказание пострадавшему первой медицинской помощи, амбулаторное или, при необходимости, стационарное лечение (госпитализацию). В случае смерти работника данное предприятие информирует об этом дипломатическое или консульское представительство Стороны постоянного проживания работника с предоставлением материалов по факту смерти и совместно с местными органами исполнительной власти оказывает содействие представителям работодателя и родственникам пострадавшего в перевозке тела и личного имущества умершего, а также в других необходимых случаях. Связанные с этим затраты несет предприятие Стороны, на территории которой произошел несчастный случай.

Соглашение о сотрудничестве в области охраны труда от 9 декабря 1994 г. (для Кыргызской Республики вступило в силу 28 декабря 1996 г.).

Государства-участники Соглашения осуществляют согласованную деятельность в области охраны труда по следующим направлениям:

– установление требований охраны труда к машинам, механизмам, другой продукции производственного назначения, новым веществам, материалам, технологиям и проектируемым объектам;

- создание более эффективных средств индивидуальной и коллективной защиты, современных материалов для их изготовления, осуществление обязательной сертификации оборудования и средств защиты;
- разработка и реализация межгосударственных программ и технических проектов, совместное проведение важнейших научно-исследовательских работ;
- разработка системы показателей и государственной отчетности в области охраны труда на согласованной методологической основе;
- организация подготовки и повышения квалификации кадров;
- совершенствование порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве, а также возмещения вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей;
- участие в расследовании несчастных случаев и профессиональных заболеваний, происшедших с гражданами государств – участников настоящего Соглашения во время их работы (командировки) в других государствах – участниках настоящего Соглашения;
- обмен информацией, проведение межгосударственных выставок, симпозиумов, научно-практических конференций, семинаров, совещаний по проблемам, представляющим взаимный интерес;
- содействие регулярным контактам и консультациям между органами государственного управления охраной труда, надзора и контроля в этой области, а также соответствующими научно-исследовательскими организациями.

Соглашение о регулировании социально-трудовых отношений в транснациональных корпорациях, действующих на территории государств-участников СНГ от 9 октября 1997 г., утверждено постановлением Правительства КР от 6 сентября 2000 г. №555.

Государства – участники Соглашения обеспечивают регулирование социально-трудовых отношений в транснациональных корпорациях на основе межгосударственных и межправительственных соглашений, законодательства государств, на территории которых расположены предприятия и организации-участники корпорации, а также коллективных договоров, заключаемых на этих предприятиях и в организациях, и (или) договора (соглашения), заключаемого в корпорации.

Соглашение о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года.

В соответствии с Соглашением пенсионное обеспечение граждан государств – участников Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают.

Назначение пенсий гражданам государств – участников Соглашения производится по месту жительства.

Для установления права на пенсию, в том числе пенсий на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств – участников Соглашения учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего СССР за время до вступления в силу настоящего Соглашения.

Исчисление пенсий производится из заработка (дохода) за периоды работы, которые засчитываются в трудовой стаж.

В случае, если в государствах – участниках Соглашения введена национальная валюта, размер заработка (дохода) определяется исходя из официально установленного курса к моменту назначения пенсии.

При переселении пенсионера в пределах государств – участников Соглашения выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если пенсия того же вида предусмотрена законодательством государства по новому месту жительства пенсионера.

Размер пенсии пересматривается в соответствии с законодательством государства – участника Соглашения по новому месту жительства пенсионера с соблюдением условий, предусмотренных пунктом 3 статьи 6 Соглашения.

Необходимые для пенсионного обеспечения документы, выданные в надлежащем порядке на территории государств – участников СНГ и государств, входивших в состав СССР, или до 1 декабря 1991 года, принимаются на территории государств – участников Содружества без легализации.

2.2. Взаимодействие в сфере обеспечения социальных и трудовых прав мигрантов.

Уполномоченный государственный орган КР в сфере труда, социального обеспечения и миграции осуществляет сотрудничество с отраслевыми советами в сфере миграции СНГ, такими как:

1. Совет руководителей миграционных органов СНГ

Министерство труда, социального обеспечения и миграции Кыргызской Республики является участником Совета руководителей миграционных органов (далее - СРМО) государств-участников СНГ. СРМО был создан Соглашением Совета Глав Государств СНГ (СГГ), подписанным 5 октября 2007 года в г. Душанбе. СРМО является органом отраслевого сотрудничества СНГ и нацелен на обеспечение координации взаимодействия и решения вопросов в области

миграционной политики. Кыргызская Республика была организатором проведения 23-го заседания СРМО в г. Бишкек 1-2 ноября 2018 года.

Заседания СРМО являются активной площадкой обсуждения и принятия совместных решений по актуальным проблемам миграции в пространстве СНГ, способствуют совершенствованию национальной миграционной политики государств-участников СНГ.

2. Совместная комиссия по борьбе с незаконной миграцией (СКБНМ)

Министерство труда, социального обеспечения и миграции Кыргызской Республики принимает участие в деятельности Совместной комиссии по борьбе с незаконной миграцией (далее СКБНМ) государств-участников, утвержденной Решением Советом Глав государств СНГ от 16 апреля 2004 года.

Основными задачами СКБНМ являются развитие сотрудничества, разработка проектов международных договоров, обмен информацией и опытом в противодействии незаконной миграции. На площадке СКБНМ значительное внимание уделяется вопросам миграционной ситуации в государствах-участниках СНГ, выработке методических рекомендаций по заключению и практической реализации двусторонних соглашений о реадмиссии, о ходе реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2019-2023 годы в области противодействия незаконной миграции и т.д. Члены комиссии обмениваются информацией о механизмах противодействия незаконной легализации и натурализации иностранных граждан на территориях государств-участников СНГ, а также с практическими аспектами деятельности и опытом работы структурного подразделения уполномоченного органа в сфере противодействия незаконной миграции.

В целом, деятельность совещательных органов СНГ в сфере миграции направлена на регулирование трудовой и предотвращение незаконной миграции, защиту прав мигрантов и членов их семей, стабильность и безопасность в регионе.

III. ОЦЕНКА ПРОБЛЕМ ТРУДЯЩИХСЯ МИГРАНТОВ (ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН ПРЕБЫВАЮЩИХ В ГОСУДАРСТВЕ, ГРАЖДАН ГОСУДАРСТВА, ПРЕБЫВАЮЩИХ ЗА РУБЕЖОМ)

В КР созданы все необходимые условия для полноценной интеграции прибывающих мигрантов в местные сообщества. Учитывая культурные особенности кыргызского общества, в стране относительно редко встречаются факты ксенофобии и негативного отношения к мигрантам. Большинство трудовых мигрантов в КР прибывает из приграничных государств. В последнее

время отмечается тенденция увеличения числа иностранных студентов, получающих образование в высших учебных заведениях КР. В то же время Кыргызская Республика остается в большей степени страной происхождения миграционных потоков.

В соответствии со статьей 13 Закона КР “О беженцах” лицо, признанное беженцем КР, имеет право работать по найму или заниматься предпринимательской деятельностью в соответствии с законодательством КР. Тем не менее, закон не предоставляет равных прав лицам, ищущим убежище, что лишает их возможности получать законный доход. Выполнение обязательств в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев означает, что лица, ищущие убежище, имеют право на соблюдение своих прав человека, включая право на адекватный уровень жизни, гарантированный статьями 9, 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В части 6 статьи 1 Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (ч. 6 статьи 1) указано, что государства-участники признают трудовое право, которое включает право каждого человека на возможность зарабатывать на жизнь трудом, который он свободно выбирает или с которым он соглашается.

Принятые нормативные правовые акты государств-членов Комиссии по правам человека СНГ, в целом направлены на упорядочение процессов внешней миграции. Однако, как показывает практика, у мигрантов в странах пребывания по-прежнему сохраняются проблемы с легализацией своего пребывания, доступом к правосудию, с реализацией некоторых трудовых, социальных прав. Очевидно, что сосредоточение на работе с одним только законодательством, не может быть основной стратегией для отправляющих стран. Не менее важным, а порой наиболее эффективным элементом успешной миграционной политики, является выработка совместной стратегии в отношении трудовых мигрантов с принимающими странами.

Актуальные вопросы трудящихся мигрантов из Кыргызской Республики за рубежом (в государствах-членах СНГ):

1. О неразрешении въезда в РФ иностранных граждан, привлекавшихся к административной ответственности два и более раза в течение последних трех лет на территории РФ.

По экспертным оценкам на территории РФ ежегодно пребывают и работают около полумиллиона граждан КР. Большинство из них заняты в сфере обслуживания, торговли, транспортных услуг, и др.

Согласно п. 4 ст. 26 ФЗ №114 от 15.08.1996 года въезд в РФ иностранному гражданину или лицу без гражданства может быть не разрешен в случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством РФ за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, - в течение трех лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности.

При этом административным правонарушением может считаться в том числе нарушение правил дорожного движения в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях.

По итогам 2023 года на территории РФ нарушителями только миграционного законодательства стали 475130 граждан СНГ. Таким образом, большинство трудящихся мигрантов, в том числе из КР, работающих на территории РФ, оказываются в уязвимом положении.

2. О проекте Федерального закона Российской Федерации «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства»

Проект ФЗ “Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства” предусматривает упорядочение регулирования пребывания иностранных граждан в РФ, которое выражается в усилении процедуры контроля за пребыванием иностранных граждан и четким механизмом отслеживания местонахождения иностранных граждан на территории России. Для этих целей предполагается создание двух электронных реестров, в частности, электронного реестра работодателей, привлекающих иностранных работников, и электронного реестра иностранных работников.

Таким образом, для осуществления трудовой деятельности на территории РФ иностранный гражданин должен состоять в реестре иностранных работников и имеет право работать только у включенного в реестр работодателя.

Вместе с тем, законопроектом предусматривается регулирование трудовых отношений “самозанятых” иностранных граждан на законодательном уровне, а также возможность заключения гражданско-правового договора данной категорией граждан с физическим лицом в устной форме.

По сути, проектом ФЗ предлагается установить разрешительный порядок допуска на национальный рынок труда РФ как для граждан государств - членов ЕАЭС, так и для привлекающих их работодателей. Тогда как договорами ЕАЭС, предусмотрено лишь наличие трудового договора для осуществления трудовой деятельности граждан государств ЕАЭС.

3. О медицинском страховании трудящихся граждан Кыргызской Республики и членов их семей в Российской Федерации.

В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее - Договор о ЕАЭС) социальное обеспечение (социальное страхование) (кроме пенсионного) трудящихся государств-членов и членов семей осуществляется на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства.

Из пункта 5 статьи 96 Договора о Союзе следует, что социальным обеспечением (социальным страхованием) является, в том числе, обязательное медицинское страхование. Таким образом, оказание медицинской помощи в рамках системы обязательного медицинского страхования трудящимся государствам-членам и членам семей должно осуществляться на тех же условиях и в том же порядке, что и гражданам государства трудоустройства.

С целью реализации положений Договора о ЕАЭС, Министерством здравоохранения РФ был принят приказ от 27 октября 2016 года № 803 н, касающийся изменений правил ОМС. В соответствии с принятым актом с 1 января 2017 г. трудящиеся из стран ЕАЭС, в том числе граждане КР, получили доступ к системе ОМС в РФ.

Однако, нормы законодательства РФ не распространяют свое действие на членов семей трудящихся. Таким образом, несмотря на наличие Договора о ЕАЭС, члены семей трудящихся мигрантов ограничены в доступе к медицинскому страхованию.

4. Пенсионное обеспечение трудящихся мигрантов из КР, работающих в странах ЕАЭС

Одной из проблем пенсионной системы в Кыргызстане является высокий уровень трудовой миграции трудоспособного населения. По разным оценкам, свыше 11,64% от общей численности населения страны работают и проживают в других странах, следовательно, их доходы не регистрируются, они не производят взносы в систему государственного социального страхования, соответственно, не будут иметь возможности получать пенсию в будущем.

Подавляющее большинство граждан КР, осуществляют трудовую деятельность на территории государств, входящих в состав ЕАЭС (из них 83,5% – в Российской Федерации, 4,3% – в Республике Казахстан) и в Турецкой Республике – 3,2% (всего – в этих странах 91%).

5. Признание национальных водительских удостоверений граждан Кыргызской Республики, получивших ВНЖ на территории Республики Казахстан.

Согласно п.19 ст.73 Закона РК «О дорожном движении» от 17.04.2014 г., иностранное и международное водительские удостоверения признаются недействительными для управления транспортными средствами на территории Республики Казахстан по истечении шестидесяти дней с даты получения их владельцем, являющимся иностранным гражданином или лицом без гражданства, вида на жительство, либо по истечении шестидесяти дней с даты въезда в Республику Казахстан их владельца, являющегося гражданином Республики Казахстан.

Таким образом, для обмена водительского удостоверения граждан КР на казахстанский образец необходима сдача «письменного экзамена».

При этом, в законодательстве КР нет отдельной нормы, обязывающей иностранных граждан, приобретших ВНЖ КР, получить водительское удостоверение кыргызского образца. В данном контексте для иностранных граждан применяются лишь нормы Венской конвенции «О дорожном движении». Граждане стран-участниц Венской конвенции вправе обменять национальные водительские удостоверения иностранного государства на национальные водительские удостоверения Кыргызской Республики при соблюдении минимальных требований и сдачи практического экзамена (сдача теоретического экзамена не требуется).

IV. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, СОГЛАШЕНИЙ В РАМКАХ СНГ

В части решения проблем мигрантов, пребывающих в КР, а именно проблем с доступом на рынок труда лиц, ищущих убежище – на основании предложений Акыйкатчы (Омбудсмена), изложенных в докладе за 2023 год Парламентом КР в мае 2024 года вынесено Постановление, в котором Кабинету Министров КР рекомендовано разработать и инициировать законопроект по внесению изменений в статью 6 Закона КР “О беженцах”, где предлагается предоставить лицам, ищущим убежища право заниматься трудовой либо индивидуальной предпринимательской деятельностью.

Предложения по улучшению социально-правового положения и защите прав трудящихся мигрантов Кыргызской Республики в Российской Федерации:

1. Представителю Российской Федерации инициировать рассмотрение уполномоченными органами вопроса смягчения ответственности за нарушение п. 4 ст. 26 ФЗ №114 от 15.08.1996 года, и применения в отношении граждан государств-членов ЕАЭС крайних мер воздействия в виде неразрешения въезда на территорию Российской Федерации в исключительных случаях.
2. Представителю Российской Федерации инициировать рассмотрение уполномоченными органами вопроса исключения из проекта Федерального закона Российской Федерации «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства» ограничений на граждан ЕАЭС и придерживаться норм договоров ЕАЭС.
3. Представителю Российской Федерации инициировать рассмотрение уполномоченными органами вопроса законодательного закрепления механизмов по обеспечению доступа к системе обязательного медицинского страхования членов семей трудящихся на территории Российской Федерации граждан Кыргызской Республики и увеличения возрастного ценза для прохождения обязательного медицинского освидетельствования несовершеннолетними гражданами Кыргызской Республики с 6 до 14 лет.
4. Представителям государств инициировать рассмотрение уполномоченными органами вопроса заключения договора о пенсионном обеспечении, согласно которому граждане государств, работающие на легальной основе и выплачивающие страховые взносы, имели бы возможность получать пенсии и пособия как на территории государств, гражданами которого являются, так и на территории государств пребывания. Аналогичный договор Кыргызская Республика заключила с Турецкой Республикой, который вступил в силу с 1 ноября 2020 года.
5. Представителям Кыргызской Республики и Республики Казахстан рекомендовать уполномоченным государственным органам рассмотреть возможность заключения Соглашения о взаимном признании и обмене национальных водительских удостоверений, на примере заключенного между Кыргызской Республикой и Республикой Корея в г. Сеул 19 ноября 2013 года, где заложены вопросы взаимного признания водительских удостоверений и правил совершения обмена без необходимости сдачи теоретического и практического экзаменов.
6. Представителю Кыргызской Республики рекомендовать уполномоченным государственным органам усилить информационно-просветительскую работу среди трудящихся мигрантов о правилах соблюдения миграционного законодательства в стране пребывания с применением новых

информационных технологий; завершить процесс открытия Центра домиграционной подготовки в КР; проводить информационные встречи по предвыездной подготовке в школах для старшеклассников, планирующих учиться либо работать за границей.

Правовое положение мигрантов (иностранных граждан, лиц без гражданства), находящихся в Российской Федерации

I. ПРАВА, ОГРАНИЧЕНИЯ, ОБЯЗАННОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

1.1. Права иностранного гражданина

Иностранцы граждане пользуются правами наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или международным договором РФ (ч. 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ); ст. 4 Закона № 115-ФЗ).

В частности, иностранные граждане имеют право (ст. ст. 17, 19 Конституции РФ):

1) на жизнь, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 20, ч. 1 ст. 23 Конституции РФ);

2) на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22 Конституции РФ);

3) на свободу передвижения по территории РФ, выбор места пребывания и жительства. Исключение составляют случаи, когда, например, ограничение права свободного передвижения требуется для обеспечения государственной безопасности, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов граждан РФ и других лиц. Также в некоторых случаях может быть установлено ограничение на выбор временно проживающим в РФ иностранным гражданином места своего проживания в РФ (ст. 27, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ; п. 2 ст. 11 Закона №115-ФЗ);

4) на свободу совести и вероисповедания (ст. 28 Конституции РФ);

5) на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов (ст. 30 Конституции РФ);

6) на доступ к культурным ценностям, а также на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры (ч. 2 ст. 44 Конституции РФ);

7) на обращение в суд и в другие государственные органы для защиты принадлежащих им личных, имущественных, семейных и иных прав (ст. 46 Конституции РФ);

8) заключать и расторгать браки с гражданами РФ и другими лицами в соответствии с законодательством РФ (ст. ст. 156, 160 СК РФ);

9) на политическое убежище в соответствии с общепризнанными нормами международного права (ч. 1 ст. 63 Конституции РФ);

10) участвовать в трудовых отношениях (ч. 1 ст. 37, ч. 1 ст. 44 Конституции РФ; ст. 13 Закона №115-ФЗ);

11) иметь имущество на праве собственности; наследовать и завещать имущество; заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью; создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами; совершать любые не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах, а также иметь иные имущественные и личные неимущественные права (ч. 2, 4 ст. 35 Конституции РФ; п. 1 ст. 2, ст. 18 ГК РФ).

Кроме того, статус постоянно проживающего на территории РФ иностранного гражданина в общем случае дает такому лицу, в частности, следующие права⁴²:

- 1) на свободный въезд на территорию РФ и выезд из РФ;
- 2) медицинскую помощь в рамках ОМС;
- 3) пенсию на территории РФ (с некоторыми ограничениями).
- 4) получение социальных услуг в случае признания в установленном порядке иностранного гражданина нуждающимся в социальном обслуживании;
- 5) осуществление трудовой деятельности на территории РФ без разрешения на работу или патента. Кроме того, в отличие от временно проживающих или временно пребывающих в РФ иностранных граждан, постоянно проживающие в РФ иностранные граждане свободны в выборе места работы в РФ вне привязки к какому-либо определенному субъекту РФ или профессии.

Права и обязанности трудящегося государства-члена ЕАЭС представлены в **Приложение № 4**.

1.2. Ограничения для иностранных граждан

Иностранному гражданину по общему правилу не вправе, в частности⁴³:

⁴² абз. 13 п. 1 ст. 2, пп. 1 п. 4, п. п. 4.2, 5 ст. 13 Закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ; ст. 24 Закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ; п. 1 ст. 3, пп. 5 п. 1 ст. 11 Закона от 15.12.2001 № 166-ФЗ; ч. 3 ст. 4 Закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ; ст. 10 Закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ; ч. 2 ст. 1, п. п. 1 - 3 ст. 3, ч. 1, 2 ст. 15 Закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ; п. 4 ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»; ст. 3 Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств - членов ЕАЭС, заключенного в г. Санкт-Петербурге 20.12.2019;

⁴³ п. 1 ст. 12, п. 1 ст. 14 Закона №115-ФЗ; ч. 1 ст. 56 КТМ РФ; п. 3 ст. 1247 ГК РФ; ст. 2 Основ законодательства РФ о нотариате; ст. 13 Закона от 31.05.2001 №73-ФЗ; постановление Правительства РФ от 11.10.2002 №755, п. 7 ч.1 ст. 16 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; ч. 2 ст. 16 Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»; п. 7 и 8 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 01.10.2019 № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» п. 7 и 8 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» п. 7 и 8 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 21.07.1997 № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах

- замещать должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, в соответствии с ограничениями, предусмотренными Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации;

- быть членом экипажа военного корабля Российской Федерации или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной авиации;

- быть командиром экспериментального воздушного судна или, если иное не установлено федеральным законом, другим членом экипажа экспериментального воздушного судна;

- быть командиром гражданского воздушного судна, если иное не установлено федеральным законом;

- быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации. Перечень таких объектов и организаций утверждается Правительством Российской Федерации (**Приложение № 5**);

- заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом;

- быть нотариусом или патентным поверенным;

- занимать должность эксперта в государственных судебно-экспертных учреждениях;

- избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и референдумах субъектов Российской Федерации.

При этом постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме (п. 2 ст. 12 Закона №115-ФЗ).

2. Также иностранные граждане, постоянно проживающие в РФ, ограничены, в частности, в следующих правах⁴⁴:

1) не вправе избирать и быть избранными в федеральные и региональные органы госвласти, участвовать в референдуме РФ и субъектов РФ (в отдельных

Российской Федерации»; п. 7 и 8 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» ст. 17 Федерального закона от 28.12.2010 №403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации».

⁴⁴ (ч. 3 ст. 349.6 ТК РФ; ст. 1, ч. 1, 3 ст. 2 Закона от 01.05.2016 № 119-ФЗ; ст. 3 Закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ; п. 3 ст. 15, п. 4 ст. 39.4 ЗК РФ; п. 1 ст. 11, ст. 12, п. 1 ст. 14, ст. 15 Закона № 115-ФЗ; ст. 3 Закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ; п. 1 ст. 11 Закона от 10.01.2003 № 19-ФЗ; п. 2 ст. 23 Закона от 11.07.2001 № 95-ФЗ; п. 7 ч. 1 ст. 16 Закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ; Постановление Правительства РФ от 11.10.2002 № 754.

случаях вправе избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме);

2) не вправе быть членами политической партии на территории РФ;

3) не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на отдельных территориях в РФ. Земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения могут обладать только на праве аренды (за исключением предоставления земельных участков, расположенных в Арктической зоне РФ и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, в безвозмездное пользование иностранным гражданам и членам их семей, являющимся участниками Государственной программы по переселению соотечественников). Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются им в собственность исключительно за плату;

4) не вправе находиться на государственной гражданской службе, если иное не предусмотрено международными договорами;

5) не вправе замещать определенные должности и осуществлять деятельность, допуск к которым для иностранных граждан ограничен;

6) не вправе проходить военную службу (альтернативную гражданскую службу) по призыву. Однако допускается военная служба по контракту;

7) обязаны иметь специальное разрешение для посещения отдельных территорий, организаций и объектов на территории РФ (это касается, в частности, пограничной зоны, территорий ЗАТО и закрытых военных городков). Перечень территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение, утверждается Правительством Российской Федерации (**Приложение №6**).

8) не вправе находиться на муниципальной службе;

9) не вправе проходить военную службу (альтернативную гражданскую службу) по призыву. Однако допускается военная служба по контракту.

1.3. Обязанности и ответственность иностранных граждан

Иностранные граждане также несут обязанности наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или международным договором РФ (ч. 3 ст. 62 Конституции РФ; ст. 4 Закона №115-ФЗ).

Кроме того, иностранные граждане обязаны, в частности:

- при въезде в РФ заполнить миграционную карту, а при выезде из РФ - сдать ее должностному лицу пограничного органа федеральной службы безопасности в пункте пропуска через Государственную границу РФ при отсутствии основания для освобождения от заполнения миграционной карты (п.

3 ст. 30 Закона №115-ФЗ; ст. 25.9 Закона от 15.08.1996 №114-ФЗ); Без миграционной карты въезжают в РФ отдельные категории лиц, в частности⁴⁵: члены экипажей воздушных судов гражданской авиации при нахождении в аэропортах; иностранные граждане, временно или постоянно проживающие на территории РФ или Республики Беларусь; граждане Республики Беларусь; граждане иных государств - членов ЕАЭС (Республики Казахстан, Республики Армения, Кыргызской Республики) при въезде в РФ на срок не более 30 суток по документам, допускающим проставление отметок о пересечении государственной границы.

- соблюдать правила миграционного учета (ч. 1 ст. 20 Закона от 18.07.2006 №109-ФЗ; п. 20 Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 15.01.2007 №9). В течение семи рабочих дней с даты получения вида на жительство иностранный гражданин должен подать заявление о регистрации по месту жительства в территориальный орган МВД России по месту нахождения жилого помещения, которое он избрал в качестве своего места жительства на территории РФ непосредственно - лично или в электронной форме с использованием Единого портала госуслуг либо через МФЦ (ч. 1 ст. 16 Закона от 18.07.2006 № 109-ФЗ; п. 3 Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 15.01.2007 № 9).

- выехать из РФ по истечении или после сокращения срока, установленного для законного нахождения на территории РФ, при аннулировании разрешения на временное проживание или вида на жительство, а также в иных предусмотренных законодательством случаях (п. 2 ст. 5, п. 11 ст. 13.2, п. п. 1, 2 ст. 31 Закона №115-ФЗ);

- в течение двух месяцев (при наличии уважительных причин - шести месяцев) по истечении очередного года со дня получения разрешения на временное проживание в РФ подавать уведомление о подтверждении своего временного проживания в РФ с приложением документа, подтверждающего размер и источник дохода за указанный год (п. 9 ст. 6 Закона №115-ФЗ);

- подавать в установленные сроки заявление о замене вида на жительство при наступлении определенных обстоятельств (п. 6 ст. 8 Закона №115-ФЗ);

- в течение двух месяцев (при наличии уважительных причин - шести месяцев) со дня истечения очередного года со дня получения вида на жительство подтверждать свое постоянное проживание в РФ (п. 11 ст. 8 Закона №115-ФЗ, п. 1 Положения, утв. Указом Президента РФ от 21.12.2016 № 699).

Иностранный гражданин, виновный в нарушении законодательства Российской Федерации, привлекается к ответственности в соответствии с

⁴⁵ (п. 8 ст. 97 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014; п. 1 ст. 2 Соглашения между РФ и Республикой Беларусь от 24.01.2006; п. 2 ст. 3 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь от 05.10.2004)

законодательством Российской Федерации. При этом иностранный гражданин, незаконно находящийся в Российской Федерации, либо подлежащий передаче в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, либо принимаемый в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, подлежит учету, фотографированию и обязательной государственной дактилоскопической регистрации с последующим помещением полученных сведений в центральный банк данных (ст. 33 Закона № 115-ФЗ).

В частности, лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о миграционном учете (Закон № 109-ФЗ), правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации (Закон № 115-ФЗ), порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию (Закон № 114-ФЗ) привлекаются к административной⁴⁶ и уголовной⁴⁷ ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В частности, Согласно статье 25.10 Федерального закона «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ» от 15.08.1996 г. №114-ФЗ на иностранных граждан и лиц без гражданства возлагается персональная ответственность за соблюдение законодательства. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ за нарушение законодательства предполагает административную ответственность за:

– нарушение иностранным гражданином режима пребывания на территории РФ, выразившееся в нарушении правил въезда в РФ, правил миграционного учета, отсутствии документов на право пребывания (проживания) в РФ, уклонении от выезда в РФ по истечении определенного срока пребывания, влечет наложение административного штрафа на иностранного гражданина в размере от двух до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы РФ либо без такового (ст. 18.8.1 КоАП РФ);

⁴⁶ Ст. 18.8. КоАП РФ «Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации», ст. 18.12. КоАП РФ «Нарушение беженцем или вынужденным переселенцем правил пребывания (проживания) в Российской Федерации», ст. 18.1. КоАП РФ «Нарушение режима Государственной границы Российской Федерации», ст. 18.9. КоАП РФ «Нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства», ст. 18.11. КоАП РФ «Нарушение иммиграционных правил», ст. 18.12. КоАП РФ «Нарушение беженцем или вынужденным переселенцем правил пребывания (проживания) в Российской Федерации», ст.18.14 КоАП РФ «Незаконный провоз лиц через Государственную границу Российской Федерации», ст. 19.27 КоАП РФ «Представление ложных сведений при осуществлении миграционного учета».

⁴⁷ Ст. 322. УК РФ «Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации», ст. 322.1. УК РФ «Организация незаконной миграции», ст. 322.2. УК РФ «Фиктивная регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации», ст. 322.3. УК РФ «Фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в Российской Федерации».

– нарушение иностранным гражданином правил въезда в РФ либо режима пребывания на территории РФ, выразившееся в несоответствии заявленной цели въезда в РФ, фактически осуществляемой в период пребывания (проживания) в РФ деятельности или роду занятий, влечет наложение административного штрафа на иностранного гражданина в размере от двух до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы РФ либо без такового (ст. 18.8.2 КоАП РФ);

– предоставление при осуществлении миграционного учета заведомо ложных сведений либо подложных документов иностранным гражданином или лицом без гражданства влечет наложение административного штрафа в размере от двух до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы РФ либо без такового (ст. 19.27.1 КоАП РФ).

Также предусмотрена уголовная ответственность иностранных граждан за использование поддельных документов и их изготовление, за хищение денежных средств или иного имущества при получении пособий, компенсаций, субсидий и иных социальных выплат, установленных законами и иными нормативными правовыми актами, путем представления заведомо ложных и (или) недостоверных сведений, а равно путем умолчания о фактах, влекущих прекращение указанных выплат⁴⁸.

II. СТРАХОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

2.1. Общие положения

С 2024 года страховые взносы всем иностранным работникам (временно пребывающим, временно и постоянно проживающим) начисляются так же, как и россиянам. Исключение составляют временно пребывающие ВКС не из стран ЕАЭС, с выплат им начисляются только взносы на травматизм⁴⁹.

Страховые взносы уплачиваются в целях обязательного пенсионного страхования, обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательного медицинского страхования лиц, которые подлежат данным видам обязательного социального страхования в соответствии с федеральными законами⁵⁰.

⁴⁸ Ст. 327 УК РФ «Подделка, изготовление или оборот поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей или бланков», ч.2 ст. 159.2 УК РФ «Мошенничество при получении выплат».

⁴⁹ ст. 425 НК, ст. 2 Закона от 14.07.2022 № 239-ФЗ, п. 2 ст. 5 Закона от 24.07.1998 № 125-ФЗ.

⁵⁰ Федеральным законом от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», Федеральным законом от 29.12.2006 № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» и Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» (далее – Закон № 165-ФЗ) обязательное социальное страхование - часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является осуществляемое в соответствии с федеральным законом страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по независящим от них обстоятельствам. Обязательное социальное страхование представляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных категорий граждан вследствие достижения пенсионного возраста, наступления инвалидности, потери кормильца, заболевания, травмы, несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, беременности и родов, рождения ребенка (детей), ухода за ребенком в возрасте до полутора лет и других событий, установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании.

Застрахованные лица - граждане Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства, работающие по трудовым договорам, лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой, или иные категории граждан, у которых отношения по обязательному социальному страхованию возникают в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования или в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (ст. 2 Закона № 165-ФЗ).

Статья 6 Закона № 165-ФЗ определяет субъектов обязательного социального страхования и застрахованных лиц. При этом страхователями являются организации любой организационно-правовой формы, а застрахованными лицами – граждане Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства, работающие по трудовым договорам, лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой, или иные категории граждан, у которых отношения по обязательному социальному страхованию возникают в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования или в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

При этом страховыми случаями признаются: достижение пенсионного возраста, наступление инвалидности, потеря кормильца, заболевание, травма, несчастный случай на производстве или профессиональное заболевание, беременность и роды, рождение ребенка (детей), уход за ребенком в возрасте до

полтора лет и другие случаи, установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования (ч. 1.1 ст. 7 Закона 8 № 165-ФЗ).

Виды страхового обеспечения (ст. Закона 8 № 165-ФЗ)

Страховым обеспечением по отдельным видам обязательного социального страхования являются:

- оплата медицинской организации расходов, связанных с предоставлением застрахованному лицу необходимой медицинской помощи;
- пенсия по старости;
- пенсия по инвалидности;
- пенсия по случаю потери кормильца;
- пособие по временной нетрудоспособности;
- страховые выплаты в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием, оплата дополнительных расходов на медицинскую реабилитацию, санаторно-курортное лечение, социальную и профессиональную реабилитацию;
- пособие по беременности и родам;
- ежемесячное пособие по уходу за ребенком;
- иные виды страхового обеспечения, установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования;
- единовременное пособие при рождении ребенка;
- социальное пособие на погребение;

В соответствии с п. 1 ст. 6 Федерального закона от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системах обязательного пенсионного страхования и обязательного социального страхования» (далее – Закон № 27-ФЗ) на территории Российской Федерации на каждого гражданина Российской Федерации, а также на иностранного гражданина и лицо без гражданства Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации открывает индивидуальный лицевой счет, имеющий постоянный страховой номер.

Иностранцы граждане, лица без гражданства, проживающие на территории Российской Федерации, заключающие договоры гражданско-правового характера, на вознаграждения по которым в соответствии с законодательством Российской Федерации начисляются страховые взносы, являются страхователями в системах обязательного пенсионного страхования и обязательного социального страхования в соответствии с Законом № 27-ФЗ (абз. 4 п.1 ст. 1 Закона № 27-ФЗ).

Тариф страхового взноса в отношении застрахованных лиц из числа иностранных граждан и лиц без гражданства установлен статьей 22.1 Закона № 167-ФЗ.

Руководители, а также другие должностные лица органов Фонда и иных государственных внебюджетных фондов, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, страхователей, участвующих в соответствии с настоящим Федеральным законом в сборе, хранении, передаче и использовании сведений, содержащихся в индивидуальных лицевых счетах, обязаны обеспечить соблюдение законодательства Российской Федерации по вопросам защиты информации, в отношении которой установлено требование об обеспечении конфиденциальности информации (персональных данных). Виновные в незаконном ограничении доступа к указанным сведениям или нарушении режима защиты информации несут ответственность в соответствии с уголовным, гражданским законодательством и законодательством об административных правонарушениях (ст. 17 Закона № 27-ФЗ).

Должностные лица, допустившие нарушения в сфере обязательного социального страхования, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (абз. 3 ст. 27 Закона № 165-ФЗ).

2.2. Обязательное медицинское страхование (полис ОМС).

В соответствии с п.1 ст. 3 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее - Закон № 326-ФЗ) обязательное медицинское страхование - вид обязательного социального страхования, представляющий собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на обеспечение при наступлении страхового случая гарантий бесплатного оказания застрахованному лицу медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования в пределах территориальной программы обязательного медицинского страхования и в установленных настоящим Федеральным законом случаях в пределах базовой программы обязательного медицинского страхования.

Застрахованными лицами являются граждане Российской Федерации, постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане, лица без гражданства (за исключением неработающих членов семей высококвалифицированных специалистов, а также иностранных граждан, осуществляющих в Российской Федерации трудовую деятельность в соответствии со статьей 13.5 Закона № 115-ФЗ), а также лица, имеющие право на медицинскую помощь в соответствии с Федеральным законом «О беженцах»

работающие по трудовому договору или гражданско-правовому договору (п.1 ч.1, ч. 1.1 ст. 10 Закона № 326-ФЗ).

Застрахованными лицами также являются временно пребывающие и осуществляющие трудовую деятельность на территории Российской Федерации иностранные граждане, лица без гражданства (за исключением высококвалифицированных специалистов). Они приобретают права при уплате за них страхователями страховых взносов на обязательное медицинское страхование в течение не менее трех лет.

В рамках базовой программы обязательного медицинского страхования⁵¹ застрахованным лицам: оказываются первичная медико-санитарная помощь, включая профилактическую помощь, а также консультирование медицинским психологом по направлению лечащего врача, скорая медицинская помощь (за исключением санитарно-авиационной эвакуации), специализированная медицинская помощь, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь, включенная в перечень видов высокотехнологичной медицинской помощи, за исключением заболеваний, передаваемых половым путем, вызванных вирусом иммунодефицита человека, синдрома приобретенного иммунодефицита, туберкулеза, психических расстройств и расстройств поведения.

Застрахованные лица обязаны при обращении за медицинской помощью, за исключением случаев получения экстренной медицинской помощи, предъявить по своему выбору полис обязательного медицинского страхования на материальном носителе или документ, удостоверяющий личность (для детей в возрасте до четырнадцати лет - свидетельство о рождении).

Полис обязательного медицинского страхования (ОМС) удостоверяет право застрахованного лица на бесплатное оказание медицинской помощи на всей территории Российской Федерации в объеме, предусмотренном базовой программой обязательного медицинского страхования.

Действие полиса обязательного медицинского страхования распространяется на базовую программу страхования (ст.35 Закона № 326-ФЗ) медицинское обслуживание при наступлении страхового случая; вызов врача; пребывание в стационаре; проведение хирургических операций.

Полис обязательного медицинского страхования признается недействительным в случае (ч.2 ст.49.1 Закона № 326-ФЗ):

- прекращения гражданства Российской Федерации;
- аннулирования вида на жительство в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства;

⁵¹ Постановление Правительства РФ от 28.12.2023 № 2353 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».

- аннулирования разрешения на временное проживание, разрешения на временное проживание в целях получения образования в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства;
- утраты или лишения статуса беженца;
- утраты застрахованным лицом статуса «работающий».

2.3. Добровольное медицинское страхование (полис ДМС)

Полис ДМС должен быть у всех иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся в России независимо от цели въезда за исключением: граждан Белоруссии, граждан, получивших удостоверение беженца, свидетельство о рассмотрении ходатайство о получении статуса беженца или свидетельство о предоставлении временного убежища, временно и постоянно проживающих иностранных граждан.

Полис ДМС должен быть у любого иностранного гражданина с первого дня пребывания в России, потому что согласно п.5. ст. 27 Закона № 114-ФЗ въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается в случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации.

Полис ДМС необходим для получения бесплатной первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи в неотложной форме в случаях заболеваний и состояний, согласно ч. 6 ст. 35 Закона № 326-ФЗ (включая лекарства и медицинские изделия).

Добровольное медицинское страхование иностранных граждан, прибывших в РФ для осуществления трудовой деятельности на основании разрешения на работу или патента, должно осуществляться в соответствии с установленными требованиями⁵². Они относятся как к индивидуальным полисам ДМС, которые оформляют сами иностранные граждане, так и к договору между компанией-работодателем и медицинской организацией на оказание помощи своим сотрудникам.

2.4. Обязательное пенсионное страхование

В соответствии с п.1 п.2 ст. 3 Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»

⁵² Указание Банка России от 13.09.2015 № 3793-У «О минимальных (стандартных) требованиях к условиям и порядку осуществления медицинского страхования в части добровольного медицинского страхования иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации с целью осуществления ими трудовой деятельности»

(далее - Закон № 167-ФЗ) обязательное пенсионное страхование - система создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию гражданам заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица), получаемого ими до установления обязательного страхового обеспечения (исполнения страховщиком своих обязательств перед застрахованным лицом при наступлении страхового случая посредством выплаты страховой пенсии, накопительной пенсии, социального пособия на погребение умерших пенсионеров, не подлежавших обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти).

Застрахованными лицами являются граждане Российской Федерации, постоянно или временно проживающие на территории Российской Федерации иностранные граждане или лица без гражданства (за исключением иностранных граждан, осуществляющих в Российской Федерации трудовую деятельность в соответствии со статьей 13.5 Закона № 115-ФЗ), а также временно пребывающие на территории Российской Федерации иностранные граждане или лица без гражданства (за исключением высококвалифицированных иностранных граждан, осуществляющих в Российской Федерации трудовую деятельность в соответствии со статьей 13.5 Закона № 115-ФЗ) работающие по трудовому договору или по договору гражданско-правового характера, предметом которого являются выполнение работ и оказание услуг.

Информация о правах застрахованных иностранных граждан в зависимости от их правового статуса представлена в **Приложение № 7**.

В случае если иностранный гражданин осуществляет свою трудовую деятельность в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации (на основании трудового договора) либо в соответствии с гражданско-правовым договором, на выплаты по которому в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах начисляются страховые взносы, данные периоды работы включаются в страховой стаж.

Одновременно физические лица, на которых не распространяется обязательное пенсионное страхование, в том числе лица, применяющие специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», постоянно или временно проживающие на территории Российской Федерации, вправе в соответствии со статьей 29 Федерального закона № 167-ФЗ вступить в добровольные правоотношения по обязательному пенсионному страхованию и уплачивать страховые взносы в Социальный фонд России.

2.5. Социальное страхование граждан государств - членов ЕАЭС

Страховые взносы всем иностранным работникам - гражданам ЕАЭС, временно пребывающим с патентом или разрешением на работу, временно и

постоянно проживающим, получившим временное убежище, начисляются так же, как и россиянам. Исключения - временно пребывающие ВКС и иностранцы, застрахованные по международному соглашению только по одному или двум видам страхования⁵³.

С 1 января 2015 года вступил в силу Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее – Договор ЕАЭС). Участниками данного договора являются Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Армения (с 2 января 2015 года) и Кыргызская Республика (с 12 августа 2015 года).

Исходя из положений пункта 3 статьи 98 Договора о ЕАЭС социальное обеспечение (социальное страхование) (кроме пенсионного) трудящихся государств-членов и членов семей осуществляется на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства.

При этом согласно пункту 5 статьи 96 Договора о ЕАЭС к социальному обеспечению (социальному страхованию) относятся обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и обязательное медицинское страхование.

В соответствии с пунктом 2 статьи 97 Договора о Евразийском экономическом союзе, подписанном 29 мая 2014 г. в г. Астана (далее - Договор о ЕАЭС), государства-члены не устанавливают и не применяют ограничения, установленные их законодательством в целях защиты национального рынка труда, за исключением ограничений, установленных настоящим Договором и законодательством государств-членов в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка, в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания.

На этом основании граждане Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Армения, Республики Кыргызстан осуществляют трудовую деятельность в России на основании трудовых и гражданско-правовых договоров без оформления патентов и разрешений на работу.

Граждане Республики Узбекистан, Республики Таджикистан, Республики Азербайджан и Республики Молдова осуществляют трудовую деятельность в России на основании трудовых и гражданско-правовых договоров с предварительным оформлением патентов, граждане Республики Туркменистан

⁵³ Ст. 425 НК РФ, ст. 5 Закона № 125-ФЗ, Письмо Минфина от 20.01.2020 № 03-04-05/2606.

- разрешений на работу.

Таким образом, граждане государств - членов ЕАЭС, работающие по трудовым договорам на территории Российской Федерации, независимо от своего статуса являются застрахованными в системе обязательного социального страхования и обязательного медицинского страхования Российской Федерации наравне с гражданами Российской Федерации и, соответственно, с выплат в пользу таких граждан уплачиваются страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и на обязательное медицинское страхование в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

В соответствии с п.3. ст. 98 Договора о ЕАЭС пенсионное обеспечение трудящихся государств-членов и членов семьи регулируется законодательством государства постоянного проживания, а также в соответствии с отдельным международным между государствами-членами.

Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 08.02.2022 № 20 утверждены Правила реализации общих процессов в сфере пенсионного обеспечения трудящихся государств - членов Евразийского экономического союза.

20.12.2019 года в г. Санкт-Петербурге заключено Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств - членов Евразийского экономического союза (далее – Соглашение).

Учитывая, что Договор ЕАЭС не содержит специальных положений, определяющих условия обязательного пенсионного страхования трудящихся государств-членов, а также учитывая вышеуказанное Соглашение, в части вопросов пенсионного страхования применяется законодательство страны трудоустройства и Соглашение.

III. ПРАВО НА МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

3.1. Общие положения

В соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь, которая в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

Статьей 62 Конституции Российской Федерации определено, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

В соответствии с п. 5.1. ст. 5 Закона 115-ФЗ временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан иметь действующий на территории Российской Федерации договор (полис) добровольного медицинского страхования, заключенный со страховой организацией или с иностранной страховой организацией, имеющими право в соответствии со страховым законодательством на осуществление в Российской Федерации добровольного медицинского страхования, либо договор о предоставлении платных медицинских услуг, заключенный с медицинской организацией, находящейся в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин намеревается осуществлять трудовую деятельность, либо полис обязательного медицинского страхования в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации об обязательном медицинском страховании.

Высококвалифицированный специалист, являющийся временно пребывающим на территории Российской Федерации иностранным гражданином, и прибывшие в Российскую Федерацию неработающие члены семьи высококвалифицированного специалиста, являющиеся иностранными гражданами, должны иметь действующий на территории Российской Федерации договор (полис) медицинского страхования либо должны иметь право на основании соответствующего договора, заключенного работодателем или заказчиком работ (услуг) с медицинской организацией, на получение первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи. Обеспечение указанных гарантий получения высококвалифицированным специалистом и членами его семьи указанной медицинской помощи в течение срока действия заключаемого с данным высококвалифицированным специалистом трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) является обязательным условием указанного трудового договора или существенным условием указанного гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) (п.14. ст. 13.2 Закона 115-ФЗ).

Согласно ч. 3, ч. 4 статьи 19 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее - Закон № 323-ФЗ) право на медицинскую помощь иностранных граждан, проживающих и пребывающих на территории Российской Федерации, устанавливается законодательством Российской Федерации и соответствующими международными договорами Российской Федерации. Лица без гражданства, постоянно проживающие в Российской Федерации, пользуются правом на медицинскую помощь наравне с гражданами Российской Федерации, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

Гарантии бесплатного оказания медицинской помощи обеспечиваются обязательной уплатой страховых взносов, что также является одним из основных принципов обязательного медицинского страхования.

Наличие статуса иностранного гражданина, постоянно или временно проживающего на территории Российской Федерации, является основанием для получения полиса обязательного медицинского страхования и получения бесплатной медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования наравне с гражданами Российской Федерации. Для каждой категории застрахованных лиц в статье 11 Федерального закона № 326-ФЗ определен страхователь, уплачивающий страховые взносы.

Медицинские организации, участвующие в реализации программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, имеют право оказывать пациентам платные медицинские услуги гражданам иностранных государств, лицам без гражданства, за исключением лиц, застрахованных по обязательному медицинскому страхованию, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации (п.3 ч.5 ст. 84 Закона № 323-ФЗ).

3.2. Виды, условия и формы оказания медицинской помощи

Медицинская помощь оказывается медицинскими организациями и классифицируется по видам, условиям и форме оказания такой помощи.

К видам медицинской помощи относятся (ст. 32 Закона № 323-ФЗ):

- 1) первичная медико-санитарная помощь⁵⁴;
- 2) специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь⁵⁵;
- 3) скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь⁵⁶;
- 4) паллиативная медицинская помощь⁵⁷.

⁵⁴ Приказ Минздравсоцразвития России от 15.05.2012 № 543н «Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению», приказ Минздрава России от 07.03.2018 № 92н «Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи детям», Приказ Минздравсоцразвития России от 22.11.2004 № 255 «О Порядке оказания первичной медико-санитарной помощи гражданам, имеющим право на получение набора социальных услуг».

⁵⁵ Приказ Минздрава России от 02.12.2014 № 796н «Об утверждении Положения об организации оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи».

⁵⁶ Приказ Минздрава России от 20.06.2013 № 388н «Об утверждении Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи».

⁵⁷ Приказ Минздрава России № 345н, Минтруда России № 372н от 31.05.2019 «Об утверждении Положения об организации оказания паллиативной медицинской помощи, включая порядок взаимодействия медицинских организаций, организаций социального обслуживания и общественных объединений, иных некоммерческих организаций, осуществляющих свою деятельность в сфере охраны здоровья»

Медицинская помощь может оказываться в следующих условиях:

1) вне медицинской организации (по месту вызова бригады скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, а также в транспортном средстве при медицинской эвакуации);

2) амбулаторно (в условиях, не предусматривающих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения), в том числе на дому при вызове медицинского работника;

3) в дневном стационаре (в условиях, предусматривающих медицинское наблюдение и лечение в дневное время, но не требующих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения);

4) стационарно (в условиях, обеспечивающих круглосуточное медицинское наблюдение и лечение).

Формами оказания медицинской помощи являются:

1) экстренная - медицинская помощь, оказываемая при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента;

2) неотложная - медицинская помощь, оказываемая при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний без явных признаков угрозы жизни пациента;

3) плановая - медицинская помощь, которая оказывается при проведении профилактических мероприятий, при заболеваниях и состояниях, не сопровождающихся угрозой жизни пациента, не требующих экстренной и неотложной медицинской помощи, и отсрочка оказания которой на определенное время не повлечет за собой ухудшение состояния пациента, угрозу его жизни и здоровью.

3.3. Права пациента

Пациент имеет право на (п.5 ч.5 ст. 19 Закона № 323-ФЗ):

1) выбор врача и выбор медицинской организации в соответствии с настоящим Федеральным законом;

2) профилактику, диагностику, лечение, медицинскую реабилитацию в медицинских организациях в условиях, соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям;

3) получение консультаций врачей-специалистов;

4) облегчение боли, связанной с заболеванием, состоянием и (или) медицинским вмешательством, методами и лекарственными препаратами, в том числе наркотическими лекарственными препаратами и психотропными лекарственными препаратами;

- 5) получение информации о своих правах и обязанностях, состоянии своего здоровья, выбор лиц, которым в интересах пациента может быть передана информация о состоянии его здоровья, в том числе после его смерти;
- 6) получение лечебного питания в случае нахождения пациента на лечении в стационарных условиях;
- 7) защиту сведений, составляющих врачебную тайну;
- 8) отказ от медицинского вмешательства;
- 9) возмещение вреда, причиненного здоровью при оказании ему медицинской помощи;
- 10) допуск к нему адвоката или законного представителя для защиты своих прав;
- 11) допуск к нему священнослужителя, а в случае нахождения пациента на лечении в стационарных условиях - на предоставление условий для отправления религиозных обрядов, проведение которых возможно в стационарных условиях, в том числе на предоставление отдельного помещения, если это не нарушает внутренний распорядок медицинской организации.

Также право иностранных граждан на оказание квалифицированной медицинской помощи закреплено в других федеральных законах⁵⁸.

3.4. Порядок оказания медицинской помощи иностранным гражданам

В развитие положений законодательства Российской Федерации о здравоохранении принят ряд подзаконных нормативных правовых актов⁵⁹.

Иностранные граждане, временно пребывающие в Российской Федерации, не подлежат обязательному медицинскому страхованию, медицинская помощь им оказывается соответствии с Правилами оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 г. № 186 (далее - Правила) и Соглашением о сотрудничестве в области охраны здоровья населения от 26 июня 1992 г.

⁵⁸ Пунктом 2 статьи 3 Федерального закона от 17.09.1998 № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»; пунктом 2 статьи 3 Закона Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», подпунктом 7 пункта 1 статьи 6 Федерального закона от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах», Федеральным законом от 17.02.2023 № 16-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сферах охраны здоровья, обязательного медицинского страхования, обращения лекарственных средств и обращения медицинских изделий в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области».

⁵⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2014 № 1134 «Об оказании медицинской помощи отдельным категориям лиц». Приказ Минздрава Российской Федерации от 06.08.1999 № 315 «О Минимальном перечне медицинских услуг, оказываемых в системе медицинского страхования застрахованным иностранным гражданам, временно находящимся в Российской Федерации». Постановление Правительства РФ от 06.03.2013 № 186 «Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации».

Пунктом 3 Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации (далее - Правила) установлено, что медицинская помощь в экстренной форме при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента, иностранным гражданам оказывается медицинскими организациями бесплатно.

В соответствии с пунктом 5 Правил скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь оказывается иностранным гражданам при заболеваниях, несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства. Медицинскими организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения указанная медицинская помощь оказывается иностранным гражданам бесплатно.

Согласно пункту 6 Правил медицинская помощь в неотложной форме (за исключением скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи) и плановой форме оказывается иностранным гражданам в соответствии с договорами о предоставлении платных медицинских услуг либо договорами добровольного медицинского страхования и (или) заключенными в пользу иностранных граждан договорами в сфере обязательного медицинского страхования⁶⁰.

Исходя из пункта 7 Правил, медицинская помощь в плановой форме оказывается при условии представления иностранным гражданином письменных гарантий исполнения обязательства по оплате фактической стоимости медицинских услуг или предоплаты медицинских услуг исходя из предполагаемого объема предоставления этих услуг, а также необходимой медицинской документации (выписка из истории болезни, данные клинических, рентгенологических, лабораторных и других исследований) при ее наличии.

При этом согласно пункту 11 Правил в случае если международным договором Российской Федерации установлен иной порядок оказания медицинской помощи иностранным гражданам, применяются правила международного договора.

Также необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 4 Правил иностранные граждане, являющиеся застрахованными лицами в соответствии с Законом № 326-ФЗ), имеют право на бесплатное оказание медицинской помощи в рамках обязательного медицинского страхования.

Отношения, возникающие в связи с осуществлением обязательного

⁶⁰ Постановление Правительства РФ от 11.05.2023 № 736 «Об утверждении Правил предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг, внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 4 октября 2012 г. № 1006»

медицинского страхования, включая правовое положение субъектов и участников указанного вида страхования, основания возникновения их прав и обязанностей, гарантии их реализации, урегулированы положениями Закона № 326-ФЗ.

В соответствии с ч. 1 ст. 10 3 Закона № 326-ФЗ застрахованными лицами по обязательному медицинскому страхованию являются граждане Российской Федерации, постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане, лица без гражданства (за исключением высококвалифицированных специалистов и членов их семей, а также иностранных граждан, осуществляющих в Российской Федерации трудовую деятельность в соответствии со статьей 13.5 Закона № 115-ФЗ), а также лица, имеющие право на медицинскую помощь в соответствии с Федеральным законом от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах».

В соответствии с ч. 1 ст. 16 Закона № 326-ФЗ застрахованные лица имеют право на бесплатное оказание им медицинской помощи медицинскими организациями при наступлении страхового случая на всей территории Российской Федерации в объеме, установленном базовой программой обязательного медицинского страхования; на территории субъекта Российской Федерации, в котором выдан полис обязательного медицинского страхования, - в объеме, установленном территориальной программой обязательного медицинского страхования, а также на выбор страховой медицинской организации путем подачи заявления в порядке, установленном Правилами обязательного медицинского страхования, утвержденными приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28.02.2019 № 108н (далее - Правила обязательного медицинского страхования), и на выбор медицинской организации из медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Порядок подачи заявления о выборе (замене) страховой медицинской организации застрахованным лицом, перечень документов, необходимых для получения полиса обязательного медицинского страхования иностранными гражданами и лицами без гражданства, постоянно или временно проживающими в Российской Федерации, определен Правилами обязательного медицинского страхования.

Таким образом, иностранные граждане и лица без гражданства, имеющие вид на жительство в Российской Федерации или разрешение на временное проживание, а также лица, имеющие право на медицинскую помощь в соответствии с Федеральным законом от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах», подлежат обязательному медицинскому страхованию, полисы обязательного медицинского страхования им выдаются в соответствии с Правилами

обязательного медицинского страхования, медицинская помощь за счет средств обязательного медицинского страхования им оказывается наравне с гражданами Российской Федерации.

При этом объем медицинской помощи не может быть меньше, чем предусмотрено минимальным перечнем медицинских услуг, утвержденных Приказом Минздрава России от 06.08.1999 № 315.

Данным приказом определен следующий минимальный перечень медицинских услуг:

- медицинская помощь, оказываемая станциями (отделениями, пунктами) скорой медицинской помощи;

- медицинская помощь в амбулаторных и стационарных медицинских учреждениях при внезапном расстройстве здоровья и несчастных случаях в объеме, необходимом для устранения угрозы жизни пациента и (или) снятия острой боли;

- транспортировка медицинским транспортом или иным транспортным средством, включая медицинское сопровождение (медицинская бригада, врач, медицинская сестра), с места заболевания (происшествия) в медицинское учреждение;

- посмертная репатриация (транспортировка) останков.

В соответствии с п. 18 ст. 5 Закона № 115-ФЗ иностранные граждане, прибывшие в Российскую Федерацию в целях, не связанных с осуществлением трудовой деятельности, на срок, превышающий девяносто календарных дней, а также иностранные граждане, имеющие право на осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации без разрешения на работу или патента, обязаны пройти медицинское освидетельствование на наличие или отсутствие факта употребления ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, и заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)⁶¹.

При этом, согласно п. 20 ст. 5 Закона № 115-ФЗ обязанность проходить медицинское освидетельствование в вышеуказанных случаях не

⁶¹ Приказ Минздрава России от 19.11.2021 N 1079н "Об утверждении Порядка проведения медицинского освидетельствования, включая проведение химико-токсикологических исследований наличия в организме иностранного гражданина или лица без гражданства наркотических средств или психотропных веществ либо новых потенциально опасных психоактивных веществ и их метаболитов, на наличие или отсутствие у иностранного гражданина или лица без гражданства инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, и заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), формы бланка и срока действия медицинского заключения об отсутствии факта употребления наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также формы, описания бланка и срока действия медицинского заключения о наличии (отсутствии) инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих".

распространяются на граждан Республики Беларусь, являющихся гражданами Союзного государства, образованного Российской Федерацией и Республикой Беларусь.

3.5. Оказание медицинской помощи трудящимся государств-членов ЕАЭС

Временно пребывающие на территории Российской Федерации трудящиеся иностранные граждане государств - членов Евразийского экономического союза (далее - трудящийся государства - члена ЕАЭС), а также работающие на территории Российской Федерации члены Коллегии Евразийской экономической комиссии (далее - члены коллегии Комиссии), должностные лица (граждане государств - членов ЕАЭС, назначенные на должности директоров департаментов Евразийской экономической комиссии и заместителей директоров департаментов указанной комиссии), сотрудники органов ЕАЭС, находящихся на территории Российской Федерации (граждане государств - членов ЕАЭС, не являющиеся должностными лицами, на основе заключаемых с ними трудовых договоров (контрактов)), имеют право на выбор или замену страховой медицинской организации путем подачи заявления и получение полиса обязательного медицинского страхования. Медицинская помощь указанной категории граждан государств - членов ЕАЭС оказывается в соответствии с полисом обязательного медицинского страхования (Договор ЕАЭС и п. 16 Правил обязательного медицинского страхования).

Гражданам Республики Беларусь медицинская помощь оказывается в соответствии с Соглашением между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о порядке оказания медицинской помощи гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения Российской Федерации от 24 января 2006 г.

В соответствии с п.4 ст. 98 Договора о ЕАЭС право трудящихся государств-членов и членов семей на получение скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) и иной медицинской помощи регулируется в порядке согласно приложению № 30, а также законодательством государства трудоустройства и международными договорами, участником которых оно является (**Приложение № 8**).

В соответствии со ст. 98 Закона № 323-ФЗ органы государственной власти и органы местного самоуправления, должностные лица организаций несут ответственность за обеспечение реализации гарантий и соблюдение прав и свобод в сфере охраны здоровья, установленных законодательством Российской Федерации.

Медицинские организации, медицинские работники и фармацевтические работники несут ответственность в соответствии с законодательством

Российской Федерации за нарушение прав в сфере охраны здоровья, причинение вреда жизни и (или) здоровью при оказании гражданам медицинской помощи.

Вред, причиненный жизни и (или) здоровью граждан при оказании им медицинской помощи, возмещается медицинскими организациями в объеме и порядке, установленных законодательством Российской Федерации.

Возмещение вреда, причиненного жизни и (или) здоровью граждан, не освобождает медицинских работников и фармацевтических работников от привлечения их к ответственности, в том числе к административной⁶² и уголовной⁶³, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

IV. ПРАВО НА ТРУД

4.1. Права и особенности для иностранных граждан и лиц без гражданства в сфере труда

Стоит отметить, что в российском законодательстве отсутствует понятие «трудящийся-мигрант»⁶⁴.

В соответствии со статьей 3 Трудового Кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (далее – ТК РФ) каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав.

Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

В силу статьи 11 ТК РФ на территории Российской Федерации правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими

⁶² Ст. 6.2. КоАП РФ «Незаконное занятие народной медициной», ст. 6.3. КоАП РФ «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения», ст. 13.14. КоАП РФ «Разглашение информации с ограниченным доступом».

⁶³ Ст. 109 УК РФ «Причинение смерти по неосторожности», ст. 118 УК РФ «Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности», ст. 122 УК РФ «Заражение ВИЧ-инфекцией», ст. 124 УК РФ « Неоказание помощи больному», ст. 137 УК РФ «Нарушение неприкосновенности частной жизни», ст. 235 УК РФ «Незаконное осуществление медицинской деятельности или фармацевтической деятельности», ст. 293 УК РФ «Халатность».

⁶⁴ Определение понятия «трудящийся-мигрант (или работник)» дается в статье 2 Соглашения от 15.04.1994 «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов» - лицо, постоянно проживающее на территории Стороны выезда, которое на законном основании занимается оплачиваемой деятельностью в Стороне трудоустройства. Кроме того в ч. 5 ст. 96 Договора о ЕАЭС дается определение понятия «трудящийся государства-члена» - лицо, являющееся гражданином государства-члена, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, гражданином которого оно не является и в котором постоянно не проживает.

нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, созданных или учрежденных иностранными гражданами, лицами без гражданства либо с их участием, международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено ТК РФ, другими федеральными законами или международным договором Российской Федерации.

В главе 50.1 ТК РФ закреплены особенности регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами и лицами без гражданства, в том числе особенности заключения трудового договора с работником, являющимся иностранным гражданином или лицом без гражданства.

Так, в силу статьи 327.1 ТК РФ на трудовые отношения между работником, являющимся иностранным гражданином или лицом без гражданства, и работодателем распространяются правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, за исключением случаев, в которых в соответствии с федеральными законами или международными договорами Российской Федерации трудовые отношения с работниками, являющимися иностранными гражданами или лицами без гражданства, регулируются иностранным правом.

Особенности регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства, если в соответствии со статьей 252 ТК РФ такие особенности могут устанавливаться исключительно Кодексом, а также случаи и порядок установления таких особенностей другими актами, содержащими нормы трудового права, определяются указанной главой.

Если иное не установлено федеральными законами, иностранные граждане и лица без гражданства имеют право вступать в трудовые отношения в качестве работников по достижении ими возраста восемнадцати лет.

Трудовой договор между иностранным гражданином или лицом без гражданства и работодателем не может быть заключен, если в соответствии с федеральными законами или международными договорами Российской Федерации работодатель не вправе привлекать к трудовой деятельности работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства.

Между работником, являющимся иностранным гражданином или лицом без гражданства, и работодателем заключается трудовой договор на неопределенный срок, а в случаях, предусмотренных статьей 59 ТК РФ, - срочный трудовой договор.

Правовой статус иностранных граждан при осуществлении трудовой деятельности в значительной степени зависит от режима их пребывания (проживания) в Российской Федерации и порядка въезда на ее территорию.

Правовой статус влияет на порядок оформления приема на работу иностранного гражданина, а также на то, какие, в частности, сведения нужно включить в трудовой договор с таким работником.

По общему правилу осуществлять трудовую деятельность в РФ вправе иностранный гражданин, достигший 18 лет, при наличии разрешения на работу или патента (п. 4 ст. 13 Закона №115-ФЗ).

Данный порядок не распространяется, в частности, на иностранных граждан (п. 4 ст. 13 Закона №115-ФЗ):

- 1) постоянно или временно проживающих в РФ;
- 2) являющихся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, и членов их семей, переселяющихся совместно с ними в РФ;
- 3) обучающихся в РФ в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования и выполняющих работы (оказывающих услуги) в течение каникул или работающих в свободное от учебы время, в частности, в этих образовательных организациях;
- 4) признанных беженцами на территории РФ, - до утраты ими или лишения их статуса беженца;
- 5) получивших временное убежище на территории РФ, - до утраты ими или лишения их временного убежища.

По общему правилу временно пребывающий иностранный гражданин не вправе трудиться вне пределов субъекта РФ, на территории которого ему выданы разрешение на работу или патент, а также по профессии (специальности, должности, виду трудовой деятельности), не указанной в разрешении на работу (п. 4.2 ст. 13 Закона №115-ФЗ).

Возможны случаи осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства, временно пребывающими (проживающими) в Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание)⁶⁵.

На 1 января 2024 года иностранный гражданин в соответствии с Законом № 115-ФЗ может иметь один из следующих статусов:

- временно пребывающий визовый иностранный гражданин⁶⁶;
- высококвалифицированный специалист (ВКС);

⁶⁵ Приказ Минздравсоцразвития России от 28.07.2010 № 564н.

⁶⁶ Раздел II Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы, утвержденного Постановлением Правительства от 09.06.2003 № 335.

временно пребывающий безвизовый иностранный гражданин;
временно проживающий иностранный гражданин, в том числе получающий образование;

постоянно проживающий иностранный гражданин.

Информация об особенностях приема на работу визовых и безвизовых иностранных граждан представлена в **Приложение № 9**.

Информация о визовом/безвизовом режиме поездок граждан по различным видам паспортов, установленном международными соглашениями, а также односторонними решениями властей размещена на Консульском информационном портале в разделе «Информация для лиц, выезжающих за рубеж и/или проживающих за пределами России» (Справочная информация для выезжающих за рубеж)⁶⁷.

Информация об особенностях трудовой деятельности иностранных граждан в зависимости от их правового статуса отражена в **Приложение № 10**.

Особенности заключения трудового договора с работником, являющимся иностранным гражданином или лицом без гражданства, установлены статьей 327.2 ТК РФ.

Так в дополнение к сведениям, указанным в части 1 статьи 57 ТК РФ, в трудовом договоре указываются следующие сведения:

- о разрешении на работу или патенте; разрешении на временное проживание, разрешении на временное проживание в целях получения образования - при заключении трудового договора с временно пребывающими в Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства;

- о виде на жительство - при заключении трудового договора с постоянно проживающими в Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства.

Частью 2 статьи 327.2 ТК РФ установлено, что в договор с иностранным гражданином, являющимся высококвалифицированным специалистом, временно пребывающим на территории Российской Федерации, подлежит обязательному включению условие об указании оснований оказания такому работнику медицинской помощи в течение срока действия трудового договора, в том числе реквизитов договора (полиса) добровольного медицинского страхования либо заключенного работодателем с медицинской организацией договора о предоставлении такому работнику платных медицинских услуг, и данные договора обязательного медицинского страхования, который должен обеспечивать оказание такому работнику первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи в неотложной форме.

⁶⁷ <https://www.kdmid.ru/cons-dep/>

Иностранные граждане и лица без гражданства, не относящиеся к высококвалифицированным специалистам, заключают такие договоры самостоятельно и при заключении трудового договора предоставляют работодателю полис добровольного медицинского страхования (часть 1 статьи 327.3 ТК РФ).

В соответствии со статьей 327.3 ТК РФ при заключении трудового договора иностранный гражданин или лицо без гражданства должны предъявить работодателю оформленное в установленном порядке разрешение на работу, за исключением случаев, если заключенный и оформленный в соответствии с ТК РФ трудовой договор необходим для получения такого разрешения. В этом случае трудовой договор вступает в силу не ранее дня получения иностранным гражданином или лицом без гражданства разрешения на работу, а сведения о разрешении на работу вносятся в трудовой договор в порядке, установленном частью третьей статьи 57 ТК РФ.

При заключении трудового договора иностранный гражданин предоставляет следующие документы (ст. 65 ТК РФ):

- паспорт или иной документ, удостоверяющий личность;
- трудовую книжку (при наличии);
- страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования (СНИЛС) (при наличии);
- документ об образовании и (или) о квалификации или наличии специальных знаний - при поступлении на работу, требующую специальных знаний или специальной подготовки;

Иностранное образование и (или) иностранная квалификация должны быть официально признаны в Российской Федерации. Документы об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации, признаваемые в России, должны быть в установленном законодательством РФ порядке легализованы и переведены на русский язык, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации. В Российской Федерации признаются документы об образовании, выданные образовательными организациями (учреждениями образования, организациями в сфере образования) Беларуси, Казахстана, Армении, Кыргызстана, без проведения установленных законодательством Российской Федерации процедур признания документов об образовании (нострификации). Исключение составляют случаи, когда названные граждане претендуют на занятие педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью в Российской Федерации. Для допуска к таким видам деятельности необходимо пройти установленную законодательством Российской Федерации процедуру признания документов об образовании (нострификации), выданных в упомянутых государствах.

С 12 февраля вступил в силу Протокол, где юридические и педагогические специальности признаются напрямую⁶⁸.

Продолжается дальнейшая работа по взаимному признанию документов об образовании по медицинским и фармацевтическим специальностям в рамках ЕАЭС, результаты здесь могут быть получены в течение пяти лет, ввиду того, что в государствах-участниках ЕАЭС существуют различные сроки и требования по подготовке специалистов в данных сферах, соответственно, требуется время для гармонизации систем получения данных профессий.

Следует обратить внимание, что наряду с документами, предусмотренными статьей 65 ТК РФ, при заключении трудового договора поступающие на работу иностранный гражданин или лицо без гражданства в соответствии с ч.1 ст. 327.3 ТК РФ предъявляют работодателю дополнительные документы (за исключением случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации):

- договор (полис) добровольного медицинского страхования - при заключении трудового договора с временно пребывающими в Российской Федерации высококвалифицированным специалистом;

- разрешение на работу или патент - при заключении трудового договора с временно пребывающими в Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства;

- разрешение на временное проживание, разрешение на временное проживание в целях получения образования - при заключении трудового договора с временно проживающими в Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства;

- вид на жительство - при заключении трудового договора с постоянно проживающими в Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства.

Кроме того, для работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства, существуют особенности временного перевода, закрепленные в статье 327.4 ТК РФ.

Временный перевод работника, являющегося иностранным гражданином или лицом без гражданства, на срок до одного месяца на не обусловленную трудовым договором работу у того же работодателя допускается без учета профессии (специальности, должности, вида трудовой деятельности), указанной в разрешении на работу или патенте, на основании которых такой работник осуществляет трудовую деятельность, и не более чем один раз в течение

⁶⁸ Протокол о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (Подписан в г. Москве 31.03.2022)

календарного года.

Если по окончании срока временного перевода предоставить прежнюю работу такому работнику не представляется возможным трудовой договор с ним прекращается по соответствующему основанию (часть вторая статьи 327.4 ТК РФ).

Для иностранных граждан и лиц без гражданства, работающих по трудовому договору, предусмотрены дополнительные основания отстранения от работы.

Так, в случае если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации работник отстраняется от работы в случаях приостановления действия, окончания срока действия разрешения на привлечение и использование иностранных работников, окончания срока действия разрешения на работу или патента, окончания срока действия разрешения на временное проживание, или разрешения на временное проживание в целях получения образования, окончания срока действия вида на жительство в Российской Федерации, а также в случае окончания срока действия договора (полиса) добровольного медицинского страхования либо прекращения действия заключенного работодателем с медицинской организацией договора о предоставлении платных медицинских услуг работнику, являющемуся высококвалифицированным специалистом (статья 327.5 ТК РФ).

Трудовой договор, заключенный с иностранным гражданином и лицом без гражданства, подлежит прекращению, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации, в случаях приостановления (окончания) действия, аннулирования разрешения на привлечение и использование иностранных работников; аннулирования (окончание срока действия) разрешения на работу, патента, разрешения на временное проживание, вида на жительство в Российской Федерации; окончания срока действия договора (полиса) добровольного медицинского страхования либо прекращение действия заключенного работодателем с медицинской организацией договора о предоставлении платных медицинских услуг.

Также дополнительным основанием для прекращения трудового договора с иностранным гражданином и лицом без гражданства является приведение численности работников, являющихся иностранными гражданами и лицами без гражданства, в соответствие с установленными на федеральном уровне ограничениями на осуществление трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Кроме этого, трудовой договор прекращается в случае невозможности предоставления работнику прежней работы по окончании срока временного

перевода в соответствии с частью второй статьи 327.4 ТК РФ или невозможности временного перевода работника в соответствии с частью 3 статьи 327.4 ТК РФ.

Статья 327.6. ТК РФ также предусматривает следующие дополнительные основания для прекращения трудового договора с иностранным гражданином или лицом без гражданства:

- приостановление действия, окончание срока действия, аннулирование разрешения на привлечение и использование иностранных работников;

- аннулирование разрешения на работу или патента, либо окончание срока их действия;

- аннулирование разрешения на временное проживание, разрешения на временное проживание в целях получения образования, либо окончание срока их действия;

- аннулирование вида на жительство в Российской Федерации, либо окончание срока его действия;

- окончание срока действия на территории Российской Федерации договора (полиса) добровольного медицинского страхования либо прекращение действия заключенного работодателем с медицинской организацией договора о предоставлении платных медицинских услуг работнику, являющемуся высококвалифицированным специалистом;

- приведение численности работников, являющихся иностранными гражданами и лицами без гражданства, в соответствие с установленными федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации ограничениями на осуществление трудовой деятельности иностранными работниками.

При расторжении трудового договора в связи с приостановлением действия или аннулированием разрешения на привлечение и использование иностранных работников, на основании которого такому работнику было выдано разрешение на работу, работнику, являющемуся иностранным гражданином или лицом без гражданства, выплачивается выходное пособие в размере двухнедельного среднего заработка.

При этом одним из основных принципов правового регулирования трудовых отношений в Российской Федерации является равенство прав и возможностей работников. Каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества, не связанные с деловыми качествами работника (статьи 2 и 3 ТК РФ).

Так, например, согласно пункту 4 статьи 2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на

территории Российской Федерации, могут состоять в российских профсоюзах, за исключением случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

Таким образом, ТК РФ закрепляет равенство прав и возможностей работников, недопустимость ограничения в трудовых правах и свободах.

Необоснованный отказ в заключении трудового договора запрещается (статья 64 ТК РФ).

По письменному требованию лица, которому отказано в заключении трудового договора, работодатель обязан сообщить причину отказа в письменной форме в срок не позднее чем в течение семи рабочих дней со дня предъявления такого требования.

Отказ в заключении трудового договора может быть обжалован в суде.

Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ при заключении трудового договора в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства (в том числе наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или пребывания), отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, а также других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работников, не допускается, за исключением случаев, в которых право или обязанность устанавливать такие ограничения или преимущества предусмотрены федеральными законами; необоснованный отказ в заключении трудового договора запрещается и может быть обжалован в суд (ст. 64 ТК РФ).

Указанное выше относится в том числе к иностранным гражданам стран - членов Содружества Независимых Государств (Республика Беларусь, Украина, Республика Казахстан, Республика Туркменистан, Республика Узбекистан, Республика Армения, Республика Кыргызстан, Республика Таджикистан, Республика Азербайджан, Республика Молдова).

По общему правилу работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность в случае, если он достиг возраста восемнадцати лет, при наличии разрешения на работу или патента. Указанный порядок не распространяется на иностранных граждан, указанных в пункте 4 статьи 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 115-ФЗ), в том числе:

- постоянно или временно проживающих в Российской Федерации;

- являющихся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членов их семей, переселяющихся совместно с ними в Российскую Федерацию;

- признанных беженцами на территории Российской Федерации, - до утраты ими статуса беженца или лишения их статуса беженца;

- получивших временное убежище на территории Российской Федерации, - до утраты ими временного убежища или лишения их временного убежища;

- имеющих временное удостоверение личности лица без гражданства в Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 27 августа 2022 г. № 585 «О временных мерах по урегулированию правового положения лиц, состоявших в гражданстве Донецкой Народной Республики или Луганской Народной Республики, и граждан Украины в Российской Федерации» указанные граждане вправе осуществлять трудовую деятельность в Российской Федерации без разрешения на работу или патента и без учета требований к заявленной цели визита в Российскую Федерацию после проведения территориальным органом МВД России идентификации личности по отпечаткам пальцев (ладоней) рук, а в случае отсутствия дактилоскопической информации - после проведения указанным территориальным органом дактилоскопической регистрации и фотографирования, а также после прохождения ими медицинского освидетельствования; работодатели и заказчики работ (услуг) вправе привлекать и использовать иностранных работников из числа лиц, состоявших в гражданстве Донецкой Народной Республики или Луганской Народной Республики, и граждан Украины при условии предъявления такими работниками документа, подтверждающего прохождение дактилоскопической регистрации и фотографирования.

Данный временный порядок трудоустройства граждан Украины является упрощенным по сравнению с порядком трудоустройства иностранных граждан иных государств и действует до его отмены.

Особенностью трудоустройства иностранных граждан является также обязанность работодателя и заказчика работ (услуг) направить уведомление о трудоустройстве в Министерство внутренних дел Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 8 статьи 13 Федерального закона № 115-ФЗ работодатель или заказчик работ (услуг), привлекающие и использующие для осуществления трудовой деятельности иностранного гражданина, обязаны уведомлять территориальный орган МВД России в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность, о заключении и прекращении

(расторжении) с данным иностранным гражданином трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) в срок, не превышающий трех рабочих дней с даты заключения или прекращения (расторжения) соответствующего договора.

4.2. Особенности регулирования рынка труда иностранных работников

В соответствии со ст. 18.1 Закона № 115-ФЗ Правительство Российской Федерации ежегодно определяет потребность в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, с учетом политической, экономической, социальной и демографической ситуации, а также в целях оценки эффективности использования иностранной рабочей силы⁶⁹.

Исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации ежегодно определяют потребность в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, оценивают эффективность использования иностранной рабочей силы, вклад иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в социально-экономическое развитие данного субъекта Российской Федерации⁷⁰.

В целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации, а также в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства Правительство Российской Федерации вправе устанавливать квоты на выдачу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию на основании визы, разрешений на работу как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации. Квоты могут устанавливаться в зависимости от профессии, специальности, квалификации иностранных граждан, страны их происхождения, а также в зависимости от иных экономических и (или) социальных критериев с учетом региональных особенностей рынка труда⁷¹.

⁶⁹ Постановление Правительства РФ от 24.11.2023 № 1980 «Об определении потребности в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, и утверждении квот на 2024 год», приказ Минтруда России от 09.01.2024 № 1 «Об утверждении перечня профессий (специальностей, должностей) для привлечения иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, на 2024 год».

⁷⁰ Приказ Минтруда России от 23.01.2014 № 27н «Об утверждении Правил определения органами государственной власти субъекта Российской Федерации потребности в привлечении иностранных работников»

⁷¹ Приказ Минтруда России от 15.05.2023 № 459н «Об утверждении перечня профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан - квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся

Правительство Российской Федерации вправе ежегодно с учетом региональных особенностей рынка труда и необходимости в приоритетном порядке трудоустройства граждан Российской Федерации устанавливать допустимую долю иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации. При установлении указанной допустимой доли Правительство Российской Федерации определяет срок приведения в соответствие с ней хозяйствующими субъектами численности используемых ими иностранных работников. Такой срок устанавливается с учетом необходимости соблюдения работодателями порядка расторжения трудового договора (контракта), установленного трудовым законодательством Российской Федерации⁷².

Также следует учитывать, что квота на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу, допустимая доля иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации, установленные Правительством Российской Федерации, не распространяются на высококвалифицированных специалистов и членов их семей (п.2 ст. 13.2 Закона № 155-ФЗ).

5.2. Прием на работу граждан государств - членов ЕАЭС

К гражданам государств - членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС), помимо граждан России, относятся граждане Республики Беларусь, Казахстана, Армении и Кыргызстана⁷³.

Прием на работу граждан иностранных государств - членов ЕАЭС во многом приравнен к приему на работу граждан РФ, но они сохраняют статус иностранных граждан.

у них профессии (специальности), на которых квоты на выдачу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию на основании визы, разрешений на работу не распространяются» (Зарегистрировано в Минюсте России 14.06.2023 № 73830)

⁷² Постановление Правительства РФ от 16.09.2023 № 1511 «Об установлении на 2024 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими на территории Российской Федерации отдельные виды экономической деятельности»

⁷³ Преамбула, п. 1 ст. 1 Договора о ЕАЭС, абз. 1 ст. 1 Договора о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., абз. 1 ст. 1 Договора о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.

На таких граждан не распространяются ограничения, которые касаются ежегодно устанавливаемой Правительством РФ допустимой доли иностранных работников, используемых в определенных отраслях экономики⁷⁴;

Такому иностранному гражданину для работы в РФ не требуется получать разрешение на работу или патент (п. 1 ст. 97 Договора о ЕАЭС, абз. 17, 18 п. 1 ст. 2 Закона № 115-ФЗ). Не требуется получать специальное разрешение на привлечение и использование иностранных работников⁷⁵.

Трудовой договор с гражданином иностранного государства - члена ЕАЭС в целом такой же, как и с работником-россиянином.

В соответствии с п. 2 ст. 97 Договора о ЕАЭС, государства-члены не устанавливают и не применяют ограничения, установленные их законодательством в целях защиты национального рынка труда, за исключением ограничений, установленных настоящим Договором и законодательством государств-членов в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка, в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания.

На этом основании граждане Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Армения, Республики Кыргызстан осуществляют трудовую деятельность в России на основании трудовых и гражданско-правовых договоров без оформления патентов и разрешений на работу.

Граждане Республики Узбекистан, Республики Таджикистан, Республики Азербайджан и Республики Молдова осуществляют трудовую деятельность в России на основании трудовых и гражданско-правовых договоров с предварительным оформлением патентов, граждане Республики Туркменистан - разрешений на работу.

В соответствии с п.3 ст. 97 Договора о ЕАЭС в целях осуществления трудящимися государств-членов трудовой деятельности в государстве трудоустройства признаются документы об образовании, выданные образовательными организациями (учреждениями образования, организациями в сфере образования) государств-членов, без проведения установленных законодательством государства трудоустройства процедур признания документов об образовании.

⁷⁴ п. п. 1, 2 ст. 97 Договора о ЕАЭС, п. 5 ст. 18.1 Закона № 115-ФЗ, Письмо Минтруда России от 07.10.2022 № 16-4/10/В-13610

⁷⁵ пп. 1 п. 4.5 ст. 13 Закона № 115-ФЗ, ст. 1 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Армения от 25.09.2000, ст. 1 Соглашения между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством РФ и Правительством Республики Таджикистан от 30.11.2000.

Трудящиеся одного государства-члена, претендующие на занятие педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью в другом государстве-члене, проходят установленную законодательством государства трудоустройства процедуру признания документов об образовании и могут быть допущены соответственно к педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельности в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Документы об ученых степенях и ученых званиях, выданные уполномоченными органами государств-членов признаются в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Работодатели (заказчики работ (услуг)) вправе запросить нотариальный перевод документов об образовании на язык государства трудоустройства, а также в случае необходимости в целях верификации документов об образовании трудящихся государств-членов направлять запросы, в том числе путем обращения к информационным базам данных, в образовательные организации (учреждения образования, организации в сфере образования), выдавшие документ об образовании, и получать соответствующие ответы.

В соответствии с п.1, ст. 98 Договора о ЕАЭС трудящийся государства-члена имеет право на занятие профессиональной деятельностью в соответствии со специальностью и квалификацией, указанных в документах об образовании, документах о присуждении ученой степени и (или) присвоении ученого звания, признаваемых в соответствии с настоящим Договором и законодательством государства трудоустройства.

4.3. Ответственность иностранных граждан и работодателей за нарушение требований трудового законодательства

Одним из основных принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений является запрещение дискриминации в сфере труда (ст. 2 ТК РФ).

Дискриминация в сфере труда запрещена, никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости в том числе от национальности, языка, происхождения, возраста, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника (статья 3 ТК РФ). Только деловые качества работника должны учитываться как при заключении трудового договора, так и при оплате труда. Лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда (ст. 3 ТК РФ).

Дискриминация в сфере трудовых отношений представляет собой действие, направленное на ущемление трудовых прав и свобод работника или

лица, принимаемого на работу. Правовое регулирование вопросов, связанных с дискриминацией, закреплено в ст. 19 Конституции РФ, ТК РФ, Конвенции № 111 Международной организации труда «Относительно дискриминации в области труда и занятий» (принята в г. Женеве 25.06.1958 на 42-й сессии Генеральной конференции МОТ). Лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда.

За дискриминацию предусмотрена административная (ст. 5.62 КоАП РФ) и уголовная (ст. 136 УК РФ) ответственность.

О недопущении дискриминации при приеме на работу отмечено в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» при приеме на работу (статьи 19, 37 Конституции Российской Федерации, статьи 2, 3, 64 ТК РФ, ст. 1 Конвенции МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий, ратифицированной Указом Президиума Верховного Совета СССР от 31 января 1961 г.).

Конституционный принцип равенства всех перед законом в области трудовых отношений получил воплощение в ст. 3 ТК РФ.

Не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите, либо установлены настоящим Кодексом или в случаях и в порядке, которые им предусмотрены, в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации и в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства.

Лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда.

В ст. 37 Конституции РФ предусмотрено, что принудительный труд запрещен, каждый имеет право на труд, отвечающий требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации. Это означает, что никого нельзя обязать работать под угрозой наказания. Каждый вправе выбирать любой род деятельности и профессию и вправе вообще не заниматься трудовой деятельностью. Конституционный запрет принудительного труда реализуется в различных законах и иных нормативных правовых актах – федеральных и субъектов РФ.

Запрещение принудительного труда предусмотрено в Трудовом кодексе РФ. В нем содержится и определение понятия принудительного труда. Согласно ст. 4 ТК РФ принудительный труд – это выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия). Учитывая сложившуюся практику применения трудового законодательства, ТК РФ отнес к принудительному труд при нарушении установленных сроков выплаты заработной платы или выплате ее не в полном размере, а также по требованию работодателя исполнения трудовых обязанностей от работника, если он не обеспечен средствами коллективной или индивидуальной защиты либо работа угрожает жизни или здоровью работника. Ст. 419 ТК РФ предусматривает привлечение к дисциплинарной и материальной ответственности за нарушение трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, в порядке, установленном ТК РФ, а также к гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности в порядке, установленном федеральными законами.

Основой для привлечения к административной ответственности за нарушения трудового законодательства является статья 5.27 КоАП РФ (Нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права).

Статья 5.27.1. КоАП РФ (Нарушение государственных нормативных требований охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации) также вводит ответственность за действия, являющиеся компонентом преступного деяния “принудительный труд”.

Кроме того, в соответствии со ст. 127.2 Уголовного кодекса Российской Федерации (Использование рабского труда) использование труда человека, в отношении которого осуществляются полномочия, присущие праву собственности, в случае, если лицо по не зависящим от него причинам не может отказаться от выполнения работ (услуг) является уголовно наказуемым преступлением.

Конституцией Российской Федерации признается и гарантируется право каждого человека на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22), это право относится к основным неотчуждаемым правам, принадлежащим каждому от рождения, имеющим непосредственное действие и определяющим смысл, содержание и применение законов, а также деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, и обеспечивается правосудием (часть 2 статьи 17, статья 18).

Право каждого человека на свободу и личную неприкосновенность закреплено в международных актах⁷⁶ и предполагает, что никто не должен быть лишен свободы иначе как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом.

В интересах охраны права человека на свободу и личную неприкосновенность в Уголовном кодексе Российской Федерации предусмотрена ответственность за общественно опасные деяния, нарушающие данное право (ст. 127.1. Торговля людьми), а именно купля-продажа человека, иные сделки в отношении человека, а равно совершенные в целях его эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение.

Осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации без разрешения на работу либо патента, если такие разрешение либо патент требуются в соответствии с федеральным законом, либо осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации по профессии (специальности, должности, виду трудовой деятельности), не указанной в разрешении на работу или патенте, если разрешение на работу или патент содержит сведения о профессии (специальности, должности, виде трудовой деятельности), либо осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого данному иностранному гражданину выданы разрешение на работу, патент или разрешено временное проживание, влечет наложение административного штрафа с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового (ч. 1 ст. 18.10 КоАП РФ).

За незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, не уведомление или нарушение установленного порядка и (или) формы уведомления о заключении или прекращении (расторжении) трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с иностранным гражданином предусмотрена административная ответственность виде административного штрафа (ч. 1, ч.3 ст. 18.15 КоАП РФ).

V. ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

5.1. Общие положения

⁷⁶ Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года (статья 3), Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года (статья 9), Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года (статья 5),

Регламентация пенсионного обеспечения в Российской Федерации осуществляется значительным числом нормативных правовых актов⁷⁷.

По нормам российского пенсионного законодательства иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Российской Федерации, при соблюдении ими условий, предусмотренных федеральными законами, имеют право на пенсию наравне с российскими гражданами, за исключением случаев, установленных федеральным законом или международными договорами Российской Федерации⁷⁸.

При буквальном толковании, трудящиеся-мигранты, находящиеся на территории России временно, не обладают правом на получение пенсионного обеспечения по российскому законодательству. Однако указанное положение необходимо толковать комплексно, сопоставляя с нормами других нормативных актов.

Конституция Российской Федерации в статье 62 устанавливает, что иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами России, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

В Федеральном законе от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» к числу застрахованных лиц, наряду с гражданами России, отнесены иностранные граждане и лица без гражданства, работающие по трудовым договорам. Федеральный закон № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» к застрахованным лицам относит граждан Российской Федерации, постоянно или временно проживающих на территории Российской Федерации иностранных граждан или лица без гражданства, а также иностранных граждан или лица без гражданства, временно пребывающих на территории Российской Федерации, при условии осуществления определенных видов деятельности.

⁷⁷ Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии», Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

⁷⁸ Ст. 4 Федерального закона № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»; ст. 3 Федерального закона № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»; ст. 4 Федерального закона № 424-ФЗ «О накопительной пенсии», Модельные законы СНГ: «О государственном социальном страховании» № 10-4 от 06.12.1997; «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» № 11-7 от 15.06.1998; «Об основах социального обслуживания населения» от 26.03.2002; Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 08.02.2022 № 20 «Об утверждении Правил реализации общих процессов в сфере пенсионного обеспечения трудящихся государств - членов Евразийского экономического союза»; Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств - членов Евразийского экономического союза от 20.12.2019; Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, постоянно проживающих в Республике Абхазия, от 14.04.2015. Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения от 15 сентября 2021 года.

В соответствии с п. 3 ст. 1 Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (далее – Закон № 166-ФЗ) право на пенсию в соответствии с настоящим Федеральным законом имеют иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, - на тех же основаниях, что и граждане Российской Федерации, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом или международными договорами Российской Федерации.

Условиями оформления пенсии для иностранных граждан являются:

- наличие вида на жительство в Российской Федерации. Если иностранный работник живет в России легально и официально трудоустроен, то с его дохода удерживается налог и соцплатежи. Соответственно, он пользуется теми же правами, что и граждане России.

- отработать в России нужно не менее 15 лет и получить необходимое количество пенсионных баллов (28,2 в 2024 году). Это же требование действует и для россиян.

- начать получать пенсию можно только, достигнув пенсионного возраста (в 2024 году для женщин это 58 лет, для мужчин 63 года). Если стаж и баллы иностранный гражданин накопить не успел, то сможет претендовать на получение социальной пенсии. Но, начинают выплачивать ее на 5 лет позже наступления официального пенсионного возраста и, когда иностранный гражданин прожил в России минимум 15 лет. Кроме того, платят социальную пенсию по старости иностранным гражданам до тех пор, пока у них действует вид на жительство.

Выделяется несколько вариантов регламентации отношений пенсионного обеспечения трудящихся-мигрантов, зависящих от статуса иностранного гражданина, наличия межгосударственных соглашений и их содержания. При отсутствии специальных международных норм применяется исключительно российское законодательство, предполагающее предоставление иностранным гражданам пенсий при обязательном условии постоянного проживания на территории Российской Федерации. Аналогично решается вопрос и при наличии договоров и соглашений, построенных по принципу территориальности, с единственным исключением, связанным с приравниваем стажа, приобретенного на территории иностранного государства. В наиболее выгодном положении находятся трудящиеся-мигранты из государств, с которыми заключены договоры и соглашения, базирующиеся на принципе пропорциональности, поскольку они могут претендовать на пенсионное обеспечение от всех государств, на территории которых осуществлялась деятельность, что в полной мере отвечает критериям справедливости и является

весомым стимулом к официальному оформлению, уплате страховых взносов и налогов.

Право на социальную пенсию имеют постоянно проживающие в Российской Федерации граждане Российской Федерации, достигшие возраста 70 и 65 лет (соответственно мужчины и женщины) (с учетом положений, предусмотренных приложением 1 к настоящему Федеральному закону), а также иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Российской Федерации не менее 15 лет и достигшие указанного возраста (п.п. 5 п.1 ст. 11 Закона № 166-ФЗ).

В соответствии с ч.3 ст. 4 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее – Закон № 400-ФЗ) иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Российской Федерации, при соблюдении ими условий, предусмотренных настоящим Федеральным законом, имеют право **на страховую пенсию** наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

В страховой стаж не включаются периоды, учтенные при установлении пенсии в соответствии с законодательством иностранного государства (п.2 ст. 13 Закона № 400-ФЗ).

Орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, оказывает содействие гражданину в истребовании документов, необходимых для назначения страховой пенсии, запрашиваемых у заявителя в соответствии с частью 7 настоящей статьи, подтверждающих обстоятельства, имевшие место на территории Российской Федерации, а также на территории иностранного государства, с которым Российской Федерацией заключен международный договор, регулирующий правоотношения в сфере пенсионного обеспечения, путем направления соответствующих запросов в адрес работодателей, архивных учреждений, компетентных органов иностранных государств (ч. 8.1 ст. 21 Закона № 400-ФЗ).

Прекращение выплаты страховой пенсии производится в случае поступления сведений об аннулировании вида на жительство пенсионеру - иностранному гражданину или лицу без гражданства в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» - с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, поступили соответствующие сведения (п. 4 ч.1 ст. 21 Закона № 400-ФЗ).

Физические и юридические лица несут ответственность за достоверность сведений, содержащихся в документах, представляемых ими для установления и выплаты страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии (с

учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии), а работодатели, кроме того, - за достоверность сведений, представляемых для ведения индивидуального (персонифицированного) учета в системах обязательного пенсионного страхования и обязательного социального страхования (ч.1. ст. 28 Закона № 400-ФЗ).

В соответствии с ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 28.12.2013 № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» (далее – Закон № 424-ФЗ) иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Российской Федерации, при соблюдении ими условий, предусмотренных настоящим Федеральным законом, имеют право **на накопительную пенсию** наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Приостановление выплаты накопительной пенсии производится в случае (п.п. 2 и 3 п. 1 ст. 11 Закона № 424-ФЗ):

- истечения срока действия документа, выданного иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение его права на постоянное проживание в Российской Федерации (вида на жительство), - на шесть месяцев начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек срок действия указанного документа;

- поступления документов о выезде застрахованного лица, получающего накопительную пенсию, на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации в иностранное государство и отсутствия заявления застрахованного лица о выезде за пределы территории Российской Федерации - на шесть месяцев начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором поступили указанные документы.

Прекращение выплаты накопительной пенсии производится в случае поступления сведений об аннулировании вида на жительство пенсионеру - иностранному гражданину или лицу без гражданства в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» - с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором страховщику поступили соответствующие сведения (пп. 4 п. 1 ст. 12 Закона № 424-ФЗ).

В соответствии со ст. 15 Закона № 424-ФЗ физические и юридические лица несут ответственность за достоверность сведений, содержащихся в документах, представляемых ими для установления и выплаты накопительной пенсии, а работодатели, кроме того, - за достоверность сведений, представляемых для ведения индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования.

5.4. Пенсионное обеспечение граждан государств - членов ЕАЭС

На сегодняшний день пенсионное обеспечение трудящихся-мигрантов – граждан государств бывшего Советского Союза осуществляется двумя многосторонними соглашениями. Первое – Соглашение Содружества Независимых Государств от 13 марта 1992 г. «О гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств» (далее – Соглашение 1992 года), участниками которого являются Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан, Украина. Второе – Соглашение от 20 декабря 2019 г. «О пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза» (далее – Соглашение 2019 года), участниками которого являются Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Российской Федерации.

Участниками обоих Соглашений являются одни и те же государства и они касаются одних и тех же вопросов, поэтому в соответствии со статьей 30 Венской Конвенции 1969 года «О праве международных договоров» если не все участники предыдущего договора являются участниками последующего договора, но действие предыдущего договора не прекращено или не приостановлено, – предыдущий договор применяется только в той мере, в какой его положения совместимы с положениями последующего договора. Значит, в Российской Федерации пенсионное обеспечение граждан Республики Таджикистан, Туркменистана, Республики Узбекистан и Украины продолжают регламентироваться нормами Соглашения 1992 года, а граждан Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан и Кыргызской Республики – Соглашением 2019 года.

С 01.01.2021 г. вступило в силу Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов ЕАЭС от 20.12.2019 г. С 01.01.2023 г. прекратило действие Соглашение о гарантиях прав граждан государств – участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992 г. Согласно ст. 12 Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов ЕАЭС от 20.12.2019 г., страховая пенсия за трудовой стаж, возникший до его вступления в силу, назначается и выплачивается в соответствии с Соглашением о гарантиях прав граждан государств – участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992 г.

В соответствии со ст.1 Соглашения от 13 марта 1992 г. «О гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения» пенсионное обеспечение граждан государств - участников Соглашения (Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана, Туркмении, Узбекистана, Украины) и членов

их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают.

VI. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Конституция РФ (ст. 43) декларирует право каждого на образование.

В соответствии со ст. 78 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон № 273-ФЗ) иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на получение образования в Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

Иностранные граждане обладают равными с гражданами Российской Федерации правами на получение:

- дошкольного⁷⁹,
- начального общего,
- основного общего и среднего общего образования⁸⁰,
- профессионального обучения по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих в пределах освоения образовательной программы среднего общего образования на общедоступной и бесплатной основе.

Иностранные граждане имеют право на получение среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительного профессионального образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов в соответствии с международными договорами Российской Федерации, федеральными законами или установленной Правительством Российской Федерации квотой на образование иностранных граждан в Российской Федерации (далее - квота), а также за счет средств физических лиц и юридических лиц в соответствии с договорами об оказании платных образовательных услуг⁸¹.

Квота на образование в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе соотечественников, проживающих за рубежом, получаемое в образовательных организациях по образовательным программам среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительного профессионального образования за счет бюджетных

⁷⁹ Приказ Минпросвещения России от 15.05.2020 № 236 «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования».

⁸⁰ Приказ Минпросвещения России от 02.09.2020 № 458 «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования».

⁸¹ Письмо Минобрнауки России от 06.09.2019 № 03/11921-О «О праве иностранных граждан получать высшее образование, среднее и дополнительное профессиональное образование за счет бюджета».

ассигнований федерального бюджета, начиная с 2023 года составляет 30 тыс. человек⁸².

При этом обучение иностранных граждан по основным профессиональным образовательным программам за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в пределах квоты осуществляется с выплатой указанным иностранным гражданам государственных академических стипендий студентам или государственных стипендий аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам (в течение всего периода прохождения обучения вне зависимости от успехов в учебе) и предоставлением им жилых помещений в общежитиях на условиях, установленных для граждан Российской Федерации, обучающихся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

Иностранные граждане, являющиеся соотечественниками, проживающими за рубежом, имеют право на получение среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительного профессионального образования наравне с гражданами Российской Федерации при условии соблюдения ими требований, предусмотренных статьей 17 Федерального закона от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом».

Порядок отбора иностранных граждан на обучение в пределах квоты, а также предъявляемые к ним требования устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере высшего образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования⁸³.

Иностранные граждане, поступающие на обучение в пределах квоты, пользуются правом на обучение на подготовительных отделениях, подготовительных факультетах федеральных государственных образовательных организаций по дополнительным общеобразовательным программам, обеспечивающим подготовку иностранных граждан к освоению профессиональных образовательных программ на русском языке, за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета с выплатой указанным гражданам стипендий (в течение всего периода прохождения обучения вне зависимости от успехов в учебе), на подготовительных отделениях,

⁸² Постановление Правительства РФ от 18.12.2020 № 2150 «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»

⁸³ Приказ Минобрнауки России от 03.11.2020 № 1378. Приказ Минобрнауки России от 21.08.2020 № 1076. Приказ Минобрнауки России от 06.08.2021 № 721.

подготовительных факультетах федеральных государственных образовательных организаций, включенных в перечень, утверждаемый Минобрнауки России по согласованию с Минпросвещения России⁸⁴.

Порядок и критерии отбора таких федеральных государственных образовательных организаций и их перечень определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере высшего образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования⁸⁵.

Требования к освоению дополнительных общеобразовательных программ, обеспечивающих подготовку иностранных граждан к освоению профессиональных образовательных программ на русском языке, определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере высшего образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования⁸⁶.

Имеется целый пакет документов, регламентирующих вопрос поступления на обучение иностранных граждан и лиц без гражданства в российские образовательные организации за счёт средств федерального бюджета⁸⁷.

Иностранные граждане имеют права обучаться также по договорам об оказании платных образовательных услуг – за счёт средств физических и юридических лиц.

Иностранный гражданин, обучающийся в образовательных организациях,

⁸⁴ Перечень указанных организаций на 2024/25 учебный год утвержден приказом Минобрнауки России от 3 апреля 2023 г. № 365.

⁸⁵ Приказ Минобрнауки России от 27.11.2013 № 1284.

⁸⁶ Приказ Минобрнауки России от 18.10.2023 № 998 «Об утверждении требований к освоению дополнительных общеобразовательных программ, обеспечивающих подготовку иностранных граждан и лиц без гражданства к освоению профессиональных образовательных программ на русском языке».

⁸⁷ Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 637; Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ; Постановление Правительства РФ от 8 октября 2013 года № 891; Соглашение о сотрудничестве в области образования от 15 мая 1992 года; Соглашение о предоставлении равных прав гражданам государств - участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 года на поступление в учебные заведения, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 1999 года № 662. Распоряжение Правительства РФ от 30.01.2023 № 186-р. Приказ Рособрандзора от 26.07.2023 № 1443.

должен соблюдать требования миграционного законодательства РФ. По прибытии в РФ иностранный гражданин обязан встать на учет по месту пребывания.

Разрешенный срок пребывания на территории Российской Федерации без постановки на миграционный учет составляет для граждан Казахстана, Белоруссии, Кыргызстана и Армении – 30 суток, Украины – 90 суток, Таджикистана – 15 суток, для граждан остальных государств и лиц без гражданства - 7 дней с момента пересечения границы России.

Вместе с тем от регистрации по месту жительства или постановки на учет по месту пребывания часто зависит порядок реализации прав детей на образование и получение услуг здравоохранения. При этом следует отличать право на получение образования и медицинского обслуживания от порядка их получения. Отсутствие регистрации не может являться основанием для ограничения прав, установленных федеральными законами. Вместе с тем некоторые иностранные граждане сталкиваются с проблемой устройства детей в образовательные и дошкольные учреждения по месту проживания, поскольку администрация учреждения просит подтверждения постановки на миграционный учет. Данное требование противоречит законодательству, поскольку контроль (надзор) за соблюдением правил регистрации иностранных граждан входит в полномочия МВД России и органы образования осуществляют лишь уведомление о фактах нарушения миграционных правил, ставших им известными.

В соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранные граждане и лица без гражданства, обучающиеся в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования имеют право осуществлять трудовую деятельность без оформления разрешения на работу. Этим правом они могут пользоваться при соблюдении следующих условий, прописанных в ст. 13 115-ФЗ:

- обучающиеся в Российской Федерации в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования осуществляют трудовую деятельность в течение каникул;

- обучающиеся в Российской Федерации в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования работают в свободное от учебы время в этих образовательных организациях, в хозяйственных обществах или в хозяйственных партнерствах, созданных бюджетными или автономными образовательными организациями высшего образования, в которых они обучаются.

В том случае, если они захотят осуществлять трудовую деятельность не в своей образовательной организации и (или) не в каникулярное время, иностранные граждане обязаны получить разрешение на работу или патент.

Если обучающийся нарушит данные правила, то в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ ст. 18.10. «Незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации» за незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в РФ на него будет наложен административный штраф в размере от двух до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы РФ либо без такового.

В соответствии с п.8 ст. 98 Договора о ЕАЭС дети трудящегося государства-члена, совместно проживающие с ним на территории государства трудоустройства, имеют право на посещение дошкольных учреждений, получение образования в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

С целью закрепления особенностей организации образовательной деятельности для детей с миграционной историей Минпросвещения России был издан приказ от 3 августа 2023 г. № 581 «О внесении изменения в пункт 13 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 22 марта 2021 г. № 115» (далее - Изменение).

Согласно Изменению общеобразовательные организации наделяются правом проводить диагностику обучающихся на уровень владения русским языком для определения потребности в дополнительных курсах, дисциплинах (модулях), а также в реализации программ дополнительного образования по изучению русского языка в объеме, необходимом для освоения основных общеобразовательных программ. Порядок проведения такой диагностики устанавливается самой общеобразовательной организацией.

За нарушение или незаконное ограничение права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, нарушение требований к организации и осуществлению образовательной деятельности образовательная организация и ее должностные лица несут административную ответственность в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

VII. СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА ДЕТЕЙ

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (далее – Закон № 81-ФЗ) действие настоящего Федерального закона распространяется на:

- постоянно проживающих на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, а также беженцев;
- временно проживающих на территории Российской Федерации и подлежащих обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством иностранных граждан и лиц без гражданства.

Действие настоящего Федерального закона не распространяется на:

- граждан Российской Федерации (иностранцев и лиц без гражданства), дети которых находятся на полном государственном обеспечении;
- граждан Российской Федерации (иностранцев и лиц без гражданства), лишенных родительских прав либо ограниченных в родительских правах, за исключением случаев назначения и выплаты пособия по беременности и родам, ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка женщине, вставшей на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности (до двенадцати недель), и единовременного пособия беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

Виды государственных пособий гражданам, имеющим детей (ст.3 Закона № 81-ФЗ):

- пособие по беременности и родам;
- ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка;
- единовременное пособие при рождении ребенка;
- ежемесячное пособие по уходу за ребенком;
- единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью;
- единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву;
- ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

Информация о выплатах иностранным гражданам, имеющим детей, в зависимости от их правового статуса представлена в **Приложение № 10**.

VIII. РЕАЛИЗАЦИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НОРМ МОДЕЛЬНЫХ ЗАКОНОВ СНГ

В настоящее время в сфере защиты социальных и трудовых прав иностранных граждан принят ряд модельных законов (**Приложение № 11**).

Следует отметить, что указанные модельные законы приняты в целях сближения национальных систем образования государств-участников Содружества Независимых Государств (далее — государства-участники) и являются правовой основой регулирования, координации политики и практической деятельности в вышеуказанной сфере государств-участников, осуществляемой в своих странах.

Согласно Положению о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств, принятому в г. Санкт-Петербурге 14 апреля 2005 г. постановлением 25-8 на 25-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, модельные законы носят рекомендательный характер.

Вместе с тем большая часть норм модельных законов реализованы в законодательстве Российской Федерации.

В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» с учетом традиционных российских духовно-нравственных ценностей, этнокультурных особенностей и традиций народов Российской Федерации в условиях многонационального государства, а также исторического наследия Российской Федерации.

В частности, в законодательстве Российской Федерации нашли отражения положения о целях и принципах государственной политики в сфере образования, об автономии образовательных организаций, академической мобильности, использования информационно-коммуникационных технологий в системе образования, о профессиональной ориентации, об инклюзивном образовании, в частности обеспечения равного доступа к образованию для всех обучающихся с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей, и др.

В ходе проведенного правового анализа норм модельных законов в сфере труда и модельного Трудового кодекса для государств - участников СНГ (принят в г. Санкт-Петербурге 27 ноября 2020 г.) установлено, что ТК РФ не противоречит положениям указанных модельных законов.

Так, например, согласно статье 3 Модельного закона «О службах охраны труда» службы охраны труда создаются в соответствии с национальным законодательством во всех организациях независимо от организационно - правовых форм и форм собственности с численностью работников 50 и более человек, если иное не предусмотрено национальным законодательством.

В части первой статьи 223 ТК РФ предусмотрена аналогичная норма, согласно которой в целях обеспечения соблюдения требований охраны труда, осуществления контроля за их выполнением у каждого работодателя, осуществляющего производственную деятельность, численность работников

которого превышает 50 человек, создается служба охраны труда или вводится должность специалиста по охране труда.

Кроме того, в Российской Федерации нормы Модельного закона о государственном социальном страховании (принят в г. Санкт-Петербурге 6 декабря 1997 г. Постановлением 10-4 на 10-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) реализованы в Федеральном законе № 165-ФЗ, Федеральном законе № 125-ФЗ и Федеральном законе № 255-ФЗ.

Российское законодательство в сфере образования также учитывает положения модельных законов СНГ, в том числе в части международного сотрудничества (статья 30 Закона об образовании СНГ).

Российской Федерацией также были подписаны иные двусторонние и многосторонние международные соглашения, договоры, протоколы с рядом стран СНГ о сотрудничестве в области защиты прав мигрантов (**Приложение №13**).