

УДК 349.2
ГРНТИ 10.63.01

ЕУАЗИЯЛЫҚ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ОДАҚТА ЕҢБЕКШІ МИГРАНТТАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТАРЫН ҚОРҒАУ



М. К. ЖУРУНОВА,
Құқық жоғарғы мектебінің
докторанты Narikbaev atyndagy
KAZGUU Universiteti (Нұр-Сұлтан)

Мақала тақырыбының *өзектілігі* еңбек мигранттарының еркін жүріп-тұруы мен кедергісіз жұмысқа орналасуын құқықтық реттеу, оларды ЕАЭО шеңберінде әлеуметтік қамтамасыз ету қажеттігінен туындайды. Одақ аясында еңбек мигранттарының құқықтары мен заңды мүдделерін қорғауды қамтамасыз етуге байланысты қосымша шараларды қолға алу жөніндегі мәселелерді қарау қажеттігі бар. Мақаланың *жаңалығы* проблемалық жағдайларды шешудің құқықтық тетіктерін әзірлеу және еңбек қатынастарын және олармен тікелей байланысты қатынастарды реттеудің бірыңғай тәртібін енгізуге бағытталған қатысушы елдер үшін біріздендірілген талаптарды әзірлеу мақсатында ЕАЭО қатысушы елдері еңбекшілерінің еңбек құқықтарын қорғау мәселелері теориялық және практикалық деңгейде алғаш рет зерттелуінде. Мақаланың *мақсаты* іс жүзінде

қолданылатын тиімді тетіктерді қалыптастыру үшін мигранттардың еңбек құқықтарын қорғаудың құқықтық аспектілерін зерттеу болып табылады. Мақала жазу барысында келесі *әдістер* қолданылды: салыстырмалы-құқықтық, тарихи-құқықтық, догматикалық, талдау және синтездеу.

Негізгі қорытындылар. ЕАЭО аясында еңбекші мигранттардың келуі мен кетуін тіркеу мәселелерімен, сондай-ақ олардың құқықтары мен заңды мүдделерін қорғау жөніндегі бақылаумен айналысатын орган құру қажеттігі туындайды. Мақала авторының пікірінше, ЕАЭО туралы шартқа «Еңбекшілердің еңбек құқықтарын қорғау және әлеуметтік қамсыздандыру» тарауын енгізу және ЕАЭО шеңберінде Адамның негізгі құқықтары жөніндегі хартияны әзірлеу қажет.

Тірек сөздер: ЕАЭО, ЕС, ЕЭК, ЕАЭО шарты, еңбек көші-қоны, еңбекші мигранттар, Адамның негізгі құқықтары жөніндегі хартия, үйлесімдік, бірізділік, интеграция.

Кіріспе

Еңбек көші-қонын адамдардың еңбек нарығының талаптарына сай келетін бәсекеге қабілетін артырып, оның кәсіби тұрғыдан біліктілігін дамытуды қамтамасыз ететін маңызды құрал ретінде санаймыз. Жеке тұлғалар еңбек көші-қоны аясында, ол жеткілікті дәрежеде заңнамалық тұрғыдан реттелген жағдайда, өзге елде еркін жүріп-тұру, заңды мүдделері мен бостандықтарын иеленуге конституциялық кепілдіктерін пайдаланып, өмір сүру деңгейін арттыратын, өздеріне жағымды, әрі

тұрақты жұмыс табу мүмкіндіктерін жүзеге асыра алады. Бірақ, тәжірибеден көретініміз көптеген еңбекші мигранттардың жалпы бәріне бірдей тиімді жұмыс орны табылып, олардың өздері мен отбасы мүшелері толыққанды қоғамға сіңіп кете қоймайтын мәселелерінен байқаймыз.

Қазақстан Республикасының Елбасы Н.Ә. Назарбаев: Еуразиялық Одақ-сияқты жаңа одақтың түрін қалыптастыру туралы ұстанымды дәлелдеп, ұсынған лидер болды – дейді А.Т. Спыцин.¹

Бұл жерден Елбасының халықтың өз мүмкіндіктерін кеңінен пайдалануына мемлекет тарапынан қолдау көрсетілетініне ой тоқтатқанын көруге болады. Әрине жұмыскерлердің еңбегін құқықтық реттеуде халықаралық деңгейде жүзеге асыру мәселесі өзекті болып келеді. Ол өз алдына ұлттық заңнамаға халықаралық актілерді имплементациялау мәселесін алып келумен қатар, шетелдік тәжірибені қолдануда оң көрініс береді. Тәжірибемен алмасу әруақытта да өзектілігін жоғалтпайтын құбылыс емес пе.

Бұл мәселе жайында А.М. Нурмагамбетов өз зерттеуінде мынадай қорытынды жасаған болатын: Қазақстан Республикасы халықаралық еңбек нарығына шығуы арқылы, қазақстандық экономиканың ілгері дамуына ықпалын тигізіп қана қоймай, еңбек күшін тиімді пайдалануға мүмкіндік береді. Сондай-ақ, халықаралық құқықтық актілердің ұлттық заңнаманы жетілдіруде алатын орны зор.²

Автордың бұл пікірін әділетті айтылған – деп, еңбекші мигранттардың құқықтарын қорғау кезінде халықаралық тәжірибенің ықпалын, еңбек қатынастарында жаңарып отыратын құбылыстарға зерттеу жасау арқылы, үнемі жұмыс күшін қолдауға қатысты күш жұмсаудың қажеттілігі бар – деген ойдамыз.

Осындай бағытты ұстану арқылы, еңбекші мигранттардың еркін қозғалыста болуына мүмкіндік беріп, олардың әлеуметтік жағынан да жағдайын жасайтын алғашқы халықаралық ұйым Еуразиялық экономикалық қауымдастық 2001-2014 жылдар арасында өз қызметін атқарды.³

Одан кейін, 1 қаңтар 2015 жылдан бастап, экономикалық интеграцияны ары қарай дамыту мақсатында ЕЭО өз жұмысын бастады.⁴

Ол ұйымының құрамына бұрынғы Кеңестік үкіметтің құрамында болған бес мемлекет (Ресей Федерациясы, Армения Республикасы, Қырғыстан Республикасы, Беларусь Республикасы және Қазақстан Республикасы) кірді. Бұл мемлекеттер ЕЭО туралы келісімнің негізінде қарым-қатынастарын жүзеге асыруда. Әрине келісімнің негізгі ұстанатын бағыттарының бірі еңбек көші-қоны саясатын нығайту мен

¹Спыцин А.Т. Государственный деятель, ученый, стратег (к 60-летию Н.А. Назарбаева). Стратегия трансформации общества и возрождения Евразийской цивилизации. Москва: Экономика. 2000. С. 5.

²Нурмагамбетов А.М. Рынок труда: правовые проблемы и перспективы. Алматы: Баспа. 1998. С. 87.

³Евразийское экономическое сообщество // URL:[https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5_%D1%81%D0%BE%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5_%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5_%D1%81%D0%BE%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE) (20.11.2020).

⁴Евразийский экономический союз. // URL:https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%81%D0%BE%D1%8E%D0%B7 (20.11.2020).

еңбекші мигранттарға көмек көрсету болып табылады. Ол бағытта Еуразиялық экономикалық комиссияның (ары қарай ЕЭК) еңбек көші-қоны және әлеуметтік қорғау департаменті қызметін атқаруда.

Еңбек көші-қоны экономикалық интеграцияның маңызды элементі ретінде

ЕЭО бірігуінің мақсаты Одаққа мүше мемлекеттердің экономикасын дамыту мен халықтың әл-ауқатын жақсарту мәселесі болды. Әрине экономиканы дамытуда тауарлардың қозғалысы, кедендік бақылаудағы келісімдер, инвестициялар маңызды орын алғанымен, еңбекші мигранттардың қозғалысы да елдің экономикасын арттыруда басты орынға ие.

Біріншіден, еңбек көші-қонын реттеу кезінде интеграциялық процесс маңызды орынға ие. Екіншіден, еңбек көші-қоны интеграциялық процесті өлшейтін белгілі бір индикатор ретінде қолданылады. Үшіншіден, интеграциялық процесс пен еңбек көші-қоны бір-бірімен тығыз байланысты қозғалыстар болып табылады.⁵

Енді осы бағыттарды саралай отырып, біріңғай экономикалық кеңістікті қалыптастыру арқылы экономикалық интеграцияны дамытуда ұстанатын «төрт бостандық» қағидатының бір бағыты жұмыс күшін еркін дамыту танылады.

Бұл жерде, әлеуметтік-экономикалық және саяси факторлардың әсерін айналып өтуге болмайды. Сондықтан да, интеграцияның көмегі арқылы, еңбекші мигранттардың қозғалысын реттеудің мүмкіндігі туындайды. Оны екі жақты келісім жасау арқылы және халықтың көші-қон туралы заңнаманы икемділікке келтіру сияқты іс-шараларды жүзеге асырумен байланысты болады. Ол өз алдына еңбекші мигранттардың елге келуінің заңдылығын арттырып, еркін жұмыс жасауына септігін тигізетін болады. Бұл экономикалық интеграцияның еңбек көші-қонына тигізетін пайдасы ретінде қарастырамыз. Ал, еңбек көші-қоны экономикалық интеграцияға қандай пайдасын келтіреді?

ЕЭО аясында еңбекшілерге жеңілдіктер мен кепілдіктер қарастырылғандықтан, бұл Одаққа басқа мемлекеттердің мүшелікке кіру ниетін арттыруы мүмкін, донор-мемлекет немесе реципиент мемлекет арасындағы келісімдер арқылы еңбекшілердің еркін және өздерінің өркендеп, өсуіне жағдай туындатуы сияқты көрсеткіштерді атауға болады. Ол өз алдына мүше мемлекеттердің жаңа мәдени құндылықтарға ие болуы сияқты өзгерістерге әкелуі мүмкін.

ЕЭО мүше мемлекеттердің ішінде донор мемлекет ретінде Армения Республикасы мен Қырғызстан Республикалары саналады. Ал, реципиент мемлекет ретінде бірінші орында Ресей Федерациясы, содан кейін барып, Қазақстан Республикасы мен Беларусь Республикасы саналады. Еңбекші мигранттарды қабылдаған мемлекет өз тарапынан оларға кедергісіз жұмыс орнына өз мемлекетінің азаматтарымен тең дәрежеде жұмысқа алып, оларға әлеуметтік төлемдері мен басқа да төлемдерін жасауға міндетті болып табылады.

⁵«Четыре свободы» в ЕАЭС // URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/02-02-2016-inf.aspx> (20.11.2020).

Бірақ, бір айта кететін жағдай, еңбекші мигранттардың кіріп-шығып жатқанын қадағалап, олардың құқықтары мен заңды мүдделерін реттеп отырған, интеграциялық бірігуді реттейтін біріңғай арнайы еңбекші мигранттарға жағдай жасайтын ЕЭО келісімінде арнайы тараудың жоқтығы және олардың қозғалысын қадағалап, бақылап отырған мемлекеттік органдардың тарапынан белсенді қозғалыстың жоқтығын байқаймыз, тіпті елге келген еңбекші мигранттармен еңбек шарты немесе азаматтық құқықтық шарттың жасалмай, көлеңкелі жұмыспен қамтылу орын алып жатыр. Оған дәлел ретінде, ЕЭК дербес сайтында да еңбекші мигранттардың келіп, кетіп жатқаны туралы статистикалық мәліметтің де толық еместігін айтамыз.

2020-жылдың 1-жарты жылдығында Армения Республикасы қабылдаған азаматтар саны: Беларусь Республикасынан – 36; Қазақстан Республикасынан – 62; Қырғызстан Республикасынан – 5; Ресей Федерациясынан – 3421 еңбекші мигранттарды қабылдаған. Беларусь Республикасына: Армения Республикасынан – 160; Қазақстан Республикасынан – 228; Қырғызстан Республикасынан – 73; Ресей Федерациясынан – 2558 еңбекші мигранттарды қабылдаған. Қазақстан Республикасына: Армения Республикасынан – 919; Беларусь Республикасынан – 435; Қырғызстан Республикасынан – 3364; Ресей Федерациясынан – 20277 еңбекші мигранттарды қабылдаған. Ресей Федерациясына: Армения Республикасынан – 51366; Беларусь Республикасынан – 41712; Қазақстан Республикасынан – 34354; Қырғызстан Республикасынан – 119826.⁶

Статистика заңды түрде жұмысқа келгендері туралы ғана көрсетілгенімен, еңбекші мигранттардың қандай салада, қандай мамандықпен жұмыс жасап жатқандары көрсетілмеген. Қырғызстан Республикасынан еңбекші мигранттардың шыққаны болмаса, олардың мемлекетіне жұмысқа келгендер саны мүлдем жоқ. Қырғызстан Республикасында ЕЭО басқа мүше мемлекеттердің азаматтары мүлдем жұмыс жасамайды – дегенді білдіретін көрсеткіш ретінде қарастырамыз ба. Осындай сұрақтардың нәтижесінде, статистикалық көрсеткіштен интеграциялық кеңестік аясында еңбекші мигранттардың саны жағынан және қандай сала бойынша жұмыс күші келіп жатқанын анықтайтын мүмкіндіктер жоқ екенін көреміз.

Бұл пікірмен А.С. Гаева да келісе отырып, ЕЭО аясында еңбекші мигранттарға көмек көрсететін ақпараттық мүмкіндіктердің жоқтығы, оларға жұмысқа еркін орналасу барысында ұйымдастыру жұмыстарының, яғни тіл мәселесімен қамтамасыз ету, кәсіби даярлау сияқты көмектердің көрсетілмейтінінен қазіргі күннің өзекті мәселесі ретінде санап, осы бағытты ЕЭК жұмыстар жүргізуін қалайды.⁷

⁶Сведения о численности граждан государств-членов Евразийского экономического союза, въехавших в страну (Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация) для осуществления трудовой деятельности за 2013 – 1 полугодие 2020 годы // URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpole/migration/tm/Documents/%D0%A1%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BE%20%D1%87%D0%B8%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D1%8F%D1%89%D0%B8%D1%85%D1%81%D1%8F%20%202012%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%20%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%B5%202020%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0.pdf> (20.11.2020).

⁷Гаева А.С. Миграционные процессы на Евразийском пространстве // Россия и современный мир. 2019. № 2. С. 220.

Осыған ұқсас пікірді А.А. Ткаченко да ұстанады. Автордың айтуы бойынша, интеграциялық процесстер өз алдына ортақ еңбек нарығы мен елге заңнамаға сәйкес, еркін кіріп-шығудағы еңбекші мигранттардың бостандығын қамтамасыз етуі тиіс.⁸

Осындай қандай да болмасын саясат, экономика, құқықтану саласы бойынша зерттеушілердің еңбегіне зерттеу жұмыстарын жүргізген кезде, басты айтатын мәселелері ЕЭО аясындағы еңбекші мигранттардың еңбегін реттейтін бірінғай реттелген құқықтық актілердің болуы мен еңбекшілердің жұмысын соған сәйкес реттелуін қадағалайтын, бақылайтын, көмек көрсететін орталықтардың жұмыстар атқаруы. Осындай ұстанымды өз зерттеуімізде біз де қолдаймыз.

ЕЭО аясында еңбекшілердің құқықтарын реттейтін заңнамаларды үйлесімге келтіру мәселесі

ЕЭО келісiмiнде еңбек көшi-қонына еркін жүрiп тұру бостандығын бекiтiп бердi. Аталған келiсiмнiң 97 бабында ЕЭО мүше мемлекеттердiң азаматтарына әр мемлекеттiң iшкi еңбек нарығын қорғау мақсатында кедергi жасамайтын, еркін жұмыс iстеу кепiлдiктерi берiлетiнi жайлы көрсетiлдi.⁹

Бұл келiсiмнiң негiзiнде еңбекшiлер бiраз кедергiлерден айналып өтетiн болды. Мысалы:

- ЕЭО мүше мемлекеттердiң азаматтары уәкiлеттi мемлекеттiк органның және жергiлiктi атқарушы органның рұқсатынсыз жұмысқа орналаса алады;

- Көшi-қон полициясына тiркелмей, отыз күнге дейiн мемлекеттiң территориясына кiруi;

- Жұмысқа орналасқан кезде тапсыратын құжаттарының жеңiлдетiлгенi (Мысалы: Ресей Федерациясында басқа мемлекеттiң азаматтары сияқты, жұмысқа орналасу үшiн патент алу керек емес) сияқты жеңiлдiктердi айтуға болады.

Еңбек көшi-қонына осындай кепiлдiктер мен жеңiлдiктер берiп отырған ЕЭО-тың Еуразиялық экономикалық қауымдастықтан айырмашылығын С.Ю. Головина еңбекшiлерге қатысты бiрiздендiрiлген заң болмайды, олардың еңбек құқықтары әр мемлекеттiң iшкi заңнамасымен реттелетiнi туралы өз ғылыми зерттеуiнде атап кеттi.¹⁰

Автордың айтуы бойынша, еңбек заңнамасын бiрiздендiру қағидатын ұстану мүмкiндiгi қарастырылған. Бiрақ, ЕЭО келiсiмнiң 2 бабында заңнаманы бiрiздендiру анықтамасымен қатар, заңнаманы үйлестiру туралы да анықтамасы қарастырылған.¹¹

⁸Ткаченко А.А. Интеграционные процессы в ЕАЭС и роль миграции в росте жизни населения // Экономика. Налоги. Право. № 6. 2016. С. 44.

⁹Еуразиялық экономикалық одақ туралы шартты ратификациялау туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2014 жылғы 14 қазандағы № 240-V ҚРЗ // URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000240> (6.12.2019).

¹⁰Головина С.Ю. Особенности трудового договора по законодательству государств-членов ЕАЭС // Российское право. № 3. 2017. С. 12.

¹¹Еуразиялық экономикалық одақ туралы шартты ратификациялау туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2014 жылғы 14 қазандағы № 240-V ҚРЗ // URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000240> (6.12.2019).

Бұл анықтамалардан шығаратын қорытынды мемлекеттермен келіссөздер жүргізе келе, қажет болған жағдайда екеуінің біреуін қолдануға болатынын көреміз. Біздің ойымызша, қолдануға болмайды – деген қағидат жоқ, бірақ ұлттық заңнамаға кедергі келтірмей, еңбекші мигранттардың құқықтары мен заңды мүдделерін құқықтық реттуде тиімдірек болады – деген пікірдеміз.

Осы мәселеге қатысты А.К. Надирова өз зертеуінде, заңнамаға үйлесімдік немесе бірізділік тәсілдерін қолдану, ол халықаралық келісімнің мазмұнына қатысты болады.¹²

Автордың бұл ойымен толықтай келісеміз, себебі, халықаралық келісім арқылы мемлекеттер өз ұстанымдарын білдіреді.

Еңбек қатынастарын реттеуде жеке сұрақтарға қатысты еңбек туралы ЕЭО мүше мемлекеттерінің заңнамасы болуы керек екенінің негізін М. Шило ұстанған.¹³

Бұл жерде автор еңбек туралы ЕЭО мүше мемлекеттердің заңнамасы дейтін болса, сол нормативтік құқықтық акті арқылы, ЕЭО мүше мемлекеттердің еңбек заңнамасын бірізділіктен бәріне міндетті үйлесімді құқықтық актіге айналдырып отыр.

ЕЭО мүше мемлекеттердің ішкі заңнамаларын зерттей келе, іс жүзінде тәжірибеде кездескен кедергілердің мысалында, ортақ еңбек нарығын қалыптастыруға байланысты кедергідерін тигізгенін айтуға болады. Одаққа мүше мемлекеттердің заңнамаларынан еңбек қатынастары мен еңбек қатынастарымен тығыз байланысты қатынастарды реттеу және әлеуметтік қамсыздандыру сұрақтары бойынша заңнамаларды біріздендіру сұрақтарының бірінғай келісімге келмей қалуы мен олардың әртүрлі болғандығынан ортақ шешімге келу сұрақтарын қарастыру қажеттілігі туындайды. Ол өз алдына Одаққа мүше мемлекеттердің заңнамасын ықтымақтас-тыққа қарай жақындастыру мәселесі орын алады.

ЕЭО мүше мемлекеттердің ішкі заңнамасын жақындастыру ол ортақ бағыттарды ұстану арқылы, орын алған құқықтық келіспеушіліктерді айналып өтіп, ортақ құқықтық шешімдерді әзірлеу саналады. Жақындастыру анықтамасының орнына біз үйлесімділік анықтамасын қолданамыз. Бұл анықтамалар Еуразиялық Одақтың тәжірибесінде екі түрлі анықтама ретінде қолданылатыны туралы Е.Е. Орлова өзінің ғылыми зертеуінде атап кеткен.¹⁴

Заңнама мемлекет аумағында сала, институттар, актілер, нормаларға, құқық пен ғылымда салаішілік бөліктерге бөліну арқылы күрделі жүйені құрайды. Ол жүйеден қоғамға қызмет етуінің қиындықтары туындайды. Сондықтан да заңнаманы үйлесімділікке бағыттау арқылы келісімге келу, құқық жүйесінде қарама-айшылықтың алдын алу мүмкіндігін туғызады.

¹²Надирова А.К. Гармонизация трудового права в условиях Евразийской региональной интеграции. Монография. Алматы, 2016. С. 68.

¹³Шило М. Гармонизация законодательства о труде государств-членов ЕАЭС // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, 2019, № 5. С. 119.

¹⁴Орлова Е.Е. Проблемы унификации и гармонизации законодательства о занятости населения государств-участников СНГ в контексте развития Евразийской перспективы. Дисс. на соис. к.ю.н. Тамбов, 2017. – С. 190.

ЕЭК жұмысының нәтижесінде орын алған келісімдер әруақытта ЕЭО мүше мемлекеттердің ішкі заңнамасын бірқалыпта жұмыс жасауына бағыттай алмайды. Бұл келісімдер өз алдына құқық қолдану тәжірибесінде қоданылатын күші аз құжат болып табылады. Сондықтан да, бұл Одаққа мүше мемлекеттердің заңнамасын еңбек көші-қонына байланысты үйлестіру үшін модельдік заңнама ұсынған дұрыс болатын шығар. Моделдік заңды ұсынбас бұрын, оның ЕЭО мүше мемлекеттерге қандай еңбек етушілердің құқықтарын қорғауға байланысты қандай рөл атқаратынын анықтап алуымыз қажет.

Ол үшін, «Адам құқықтары туралы» Еуропалық Одақтың (ары қарай ЕО) Хартиясына назар аударайық. Ол адам құқықтары туралы ЕО Хартиясы негізгі құқықтарды бекітетін құжат болып табылады. Құжат министрлер деңгейінде келісіммен қабылданып, Еуропаның конституциясының жобасына қосылған. Кейіннен оның құрамына Лиссабон келісімі қосылды.¹⁵

Бірақ, ЕО көбінесе Адам құқықтары туралы Еуропалық Хартияны емес, Лиссабон конвенциясын атайды. Адам құқықтары туралы Еуропалық Хартияда 54 бап бар, осы баптардың нормаларында ЕО аясында еңбек етушілердің құқықтары мен заңды мүдделерін қорғайтын нормалар қарастырылған.¹⁶

ЕЭО мүше мемлекеттер арасында осындай Адам құқықтары туралы Хартияны қабылдау, осы мүше мемлекеттердің конституциясына айналып, келіспеушілік орын алған сұрақтардың шешімінің оңтайлы табылуына ықпал келтіреді – деп ойлаймыз.

ЕЭО келісімнің негізінде еңбек етушілердің құқықтары мен бостандықтарын қорғау сұрақтары

ЕЭО аясында осы Одаққа мүше мемлекеттердің еңбек көші-қонына байланысты ынтымақтастығы өзекті болып табылғанымен, Одақтың басты мақсаттарына жету үшін әлі де біраз жұмыстар жасау қажет – деген пікірдеміз.

ЕЭО келісімінің ең соңғы 96, 97, 98 баптары ғана еңбекшілердің еңбегін реттеуге арналғаны қолайсыздық туғызады – деп ойлаймыз. Одаққа мүше барлық мемлекеттердің конституцияларының ұстанымының негізгі құндылығы ретінде, адам мен оның өмірі, денсаулығымен бостандығы санайды.

ЕЭО келісінде Одаққа мүше мемлекеттердің өздерінің негізгі заңдары конституцияның басты ұстанымының маңыздылығына назар аудармағанға ұқсайды. Себебі, біріншіден: еңбекші көшіп-келушілердің еңбегін құқықтық реттеу тарауы жоғарыда атап кеткеніміздей, келісімнің соңғы тарауынан орын алған. Екіншіден, еңбекші мигранттардың еңбегін реттеу үшін, олардың денсаулықтары мен әлеуметтік қамсыздандырылу мәселесі, жұмысқа орналасуы сияқты маңызды элементтердің барлығы үш баптың аясында ғана реттеліп, нормалары араласып жатыр. Үшіншіден, еңбекші мигранттардың кім екендігін анықтайтын анықтамалар да жоқ.

¹⁵Хартия Европейского союза по правам человека // URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Хартия_Европейского_союза_по_правам_человека (30.12.2019).

¹⁶Хартия Европейского союза об Основных правах // URL: <https://eulaw.ru/treaties/charter/> (30.12.2019).

Аталған сұрақтардың маңыздылығын ескере отырып, еңбекші мигранттардың инеграцияны дамытуда маңыздылығы бар – деп есептеп, осы аталған сұрақтардың шешімі табылуы тиіс – деген ойды ұстанамыз.

ЕЭО еңбек көші-қонының құқықтары небәрі үш баптың аясында қорғалуға жататынын жоғарыды атап кеттік. Бұл аз ба, көп пе? ЕЭО келісіндегі анықтада еңбек көші-қоны сұрақтарын қамтитын анықтамалар жоқтың қасы. Жоғарыда қарастырылып кеткеніміздей, ЕЭО келісмінің XXVI тарауы «Еңбек көші-қоны» аталып, 96 бабы осы Одаққа мүше мемлекеттердің еңбек көші-қоны аясындағы ынтымақтастығына арналған. Бұл баптың нормасынан Одаққа мүше мемлекеттердің еңбек көші-қоны ынтымақтастығын екі бағытта жүзеге асыруға бағыттайтынын байқамыз. Ол: еңбек көші-қоны саласына қатысты сұрақтарды Одақтың шегінде жүзеге асыру мен Одақтың аясында еңбек етушілерді тартуды ұйымдастыруға ықпал жасау. Одақтың аясында мүше мемлекеттердің арасында еңбек көші-қонынан туындаған сұрақтарын ЕЭК осы мүше мемлекеттермен келіссөздер жүргізу арқылы келісімдер жасап реттеу жұмыстарын атқарады.

Бұл ЕЭК осы күнге дейін жасаған жұмыстары ЕЭО мүше мемлекеттердің еңбекшілерін зейнетақымен қамсыздандыру сұрақтары бойынша келіссөздер жүргізіп, зейнетақымен қамсыздандыру туралы келісімді әзірлегені, ғылыми атақты мойындау туралы келісіммен жұмыстар жүргізуі, медициналық сақтандыру жұмыстары мен осы Одаққа мүше мемлекеттер арасындағы еңбек көші-қонының тәжірибеде кездескен жұмысқа орналасуы бойынша кездескен мәселелердің шешімін табу мақсатында келіссөздер жүргізіп, келесімдер әзірлеумен жасаған жұмыстарын атауға болады.

Ары қарай, осы бапты талқылай келе, анықтамалардың тізімінде «еңбекші мигрант», «еңбек ресурстары», «жұмыс күші», «еңбек нарығы», «еңбек ресурстарының ортақ еңбек нарығы», «**кәсіби біліктілік**», «кемсітушілікке жол бермеу» сияқты анықтамаларды қоспағанын көреміз.

«Еңбекші мигрант» анықтамасының ЕЭО келісімінен орын алмағаны туралы Лушникова М.В., Романкулов К.С., Томашевский К.Л. ЕЭО туралы ғылыми еңбегінде атап кеткен. Авторлардың ойынша, бұл анықтаманың орын алмауы, халықаралық құжаттарда «еңбекші мигрант» анықтамасының болмауынан туындауы мүмкін.¹⁷

Яғни жоғарыда аталған анықтамалардың ЕЭО келісінде орын алмағанын басқа ғалымдар да аңғарып отыр.

«Еңбекші мигрант» анықтамасы ХЕҰ Мигранттардың және олардың отбасы мүшелерінің барлық құқықтарын қорғау туралы халықаралық конвенциясынан кездестіреміз. Конвенцияның 2-бабының 1-тармағында: «еңбекші мигрант» – көшіп келген мемлекеттің азаматы болып табылмайтын, сол мемлекетте ақылы қызметпен айналысатын, айналысқан, айналысқысы келетін жеке тұлғаны атайды.¹⁸

¹⁷Лушникова М.В., Романкулов К.С., Томашевский К.Л. Евразийское трудовое право. Учебник. М., 2018. С. 121.

¹⁸Международная конвенция о защите всех прав трудящихся-мигрантов и членов их семей. Утверждена Резолюцией 45/178 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 года // URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/O9000000002> (30.12.2019).

ЕЭО келісімінің XXVI тарауы «Еңбек көші-қоны» – деп аталатындықтан, «еңбекші мигрант» анықтамасының келісімнен орын алуы керек – деген пікірдеміз.

Аталған басқа да анықтамалардың Одаққа мүше мемлекеттердің арасында ортақ еңбек нарығын қалыптастыру орын алып отырғандықтан, міндетті түрде болғаны дұрыс – деген пікірді ұстанамыз.

Бұл қарастырылып отырған мәселеміз көптің ішіндегі бір ғана мәселесі болып табылады. Келесі мәселе ол, ЕЭК айналысқан жұмыстарының нәтижесінде жасалған келісімдердің ЕЭО келісімінің «Еңбек көші-қоны» тарауынан орын алғаны дұрыс – деген пікірдеміз. Ол дегеніміз, бұл тараудың ауқымын кеңейту, тек қана еңбек көші-қоны – деп атап қоймай, осы еңбек көші қонымен байланысты еңбек етушілердің құқықтары мен заңды мүдделерін қорғайтын сұрақтардың орын алуы тиіс – деген пікірдеміз. Атап өтетін болсақ, келесі сұрақтардың орын алғаны дұрыс:

1. Еңбек көші-қоны мен еңбек көші-қоны саясатының нақты бағыттары;
2. Әлеуметтік қамсыздандыру, медициналық сақтандыру, білім беру мен кәсіби біліктілік сұрақтары;
3. Еңбек қатынастары мен еңбек қатынастарымен тығыз байланысты қатынастардан туындайтын сұрақтар.

Еңбек қатынастарының ЕЭО аясында реттелуінің толыққанды емес екендігі туралы М.Х. Хасенов атап кеткен. Автордың айтуынша, ЕЭО ұлттық заңнамасында жалдамалы жұмыскерлердің еңбегін реттейтін нормалар жоқ.¹⁹

Автордың ЕЭО аясында еңбек қатынастары толыққанды реттелмеген – деген пікірімен келіскенімізбен, оның ұлттық заңнамада жалдамалы жұмыскерлердің еңбегін реттейтін норманың жоқтығы – деген пікірі сұрақ туындатады. Әрине әрбір мүше мемлекеттердің ұлттық заңнамасында еңбекші мигранттардың еңбегін реттеу туралы нормалар бар, бірақ олардың барлығы ЕЭО мүше мемлекеттердің азаматтарына қатысты қолдана бермейді, себебі ЕЭО мүше мемлекеттердің азаматтары жұмысқа келген елдің азаматтарымен тең құқықты иеленеді.

ЕЭО туралы келісімде нақты айтылған, еңбекші мигранттардың жұмысқа орналасқан елдің ішкі, яғни ұлттық заңнамасына толықтай бағынады – деп, біздің айтқымыз келіп отырғаны ұлттық заңнаманың халықаралық деңгейдегі актіге бағынатындығынан, қандай да бір өзгерістерді ЕЭО деңгейінде қабылдаған дұрыс – деген ойдамыз.

Бұл жерден шығатын қорытынды ЕЭО келісінде «Еңбек көші-қоны» тарауының ауқымын кеңейтіп, оны «Еңбек көші-қонын еңбек және әлеуметтік жағынан қамсыздандыру» – деп атаудың қажеттілігі туындап отыр. Себебі, әлі де келісімнің аясында Одаққа мүше мемлекеттердің еңбек саласы бойынша ынтымақтастығының белсенділігі тар шеңберде реттелуді, оны кеңейту қажеттілігі бар – деген ойдамыз.

Ал, осы тараудың аясында әрбір елдің уәкілетті мемлекеттік органдары елге келген еңбекші мигранттардың өздерін ғана емес, олардың отбасы мүшелері туралы ақпараттарды жинақтап, еңбекші мигранттар мен олардың отбасы мүшелеріне әлеуметтік көмектерді уақытылы көрсету мәселесін реттеуі қажет. Мысалы, көптеген еңбекші мигранттардың балалары мектепке дейінгі білім беру орталықтарына

¹⁹Хасенов М.Х. Правовое регулирование рынка труда Казахстана: проблемы и решения // Трансформация экономики Казахстана. Астана 2019. С. 263.

орналаса алмауы, мектепке орналасуы кезінде қиындықтардың туындауы, уақытылы медициналық көмекпен қамтамасыз етілмеуі сияқты мәселелер орын алуда. Бұл мәселенің шешімін қалай ойластыруға болады? Ол үшін, Сыртқы істер министрлігі елдегі елші қызметтері арқылы қанша еңбекші мигранттар келді, олардың отбасы мүшелері туралы ақпараттарды алып, өңдеп, Білім және ғылым министрлігіне, Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне, Денсаулық сақтау министрлігіне жіберіп, барлық уәкілетті мемлекеттік органдар жұмылы кешенді жұмыстар жүргізсе, жоғарыда аталған мәселенің шешімі табылатын еді – деген пікірдеміз.

Қорытынды

ЕЭО құрылғанына жеті жыл толғанымен, оның еңбекші мигранттардың заңды мүдделері мен бостандықтарын реттеуде біраз мәселелер орын алып, тиісінше реттеліп келе жатқанына куәміз.

1994 жылы М.В. Ломоносов атындағы Мәскеу мемлекеттік университетінде экономикалық қауымдастық құру туралы алғашқы идеяны берген Елбасы Н.Ә. Назарбаев еді.²⁰

Сол 26 жыл бұрынғы Елбасының идеясы жүзеге асып, өзінің алғашқы жемістері мен жетілдіруге бағытталған ғылыми жұмыстардың еңбегін де көрсетіп жатыр. Жетістіктеріне тоқталатын болсақ, ол ЕЭО аясында Одаққа мүше мемлекеттердің еңбекші мигранттардың зейнетақымен қамсыздандырылу мәселесі, кейбір мамандықтардан басқа, ғылыми дәрежені мойындау, маңыздысы электронды еңбек нарығын дамыту мәселесін жетілдіру бағыттары іске қосылуды.

Әрине көш жүре түзеледі-демекші, жетілдіруге жататын мәселелер де орын алуда. Себебі адам баласы үнемі қозғалыста болады, өзінің жеке қажеттіліктерін арттыру мақсатында тиімді жұмыстар атқару, тіпті басқа елдерге барып өзіне қолайлы жұмыспен айналысып, табыс табу көзін мақсат етеді. Халыққа қажетті мүмкіндіктер беретін мемлекеттердің аумақтық одақтарға бірігуі өте тиімді – деп саналады.

ЕЭК еңбекші мигранттарға көмек көрсететін мемлекеттік органдардың жұмыла жұмыстар жасауы арқылы, еңбекші мигранттардың елге кіріп, шыққанының нақты санын ғана бермей, қандай мамандықтар бойынша кадрлардың қажеттілігі бар, өздеріне ғана емес, отбасы мүшелеріне қатысты әлеуметтік көмектер көрсету мен еңбекші мигранттардың еркін жұмысқа орналасуына жағдайлар жасалуын бақылап, қадағалауды жүзеге асыруы жүзеге асады – деп ойлаймыз.

ЕО тәжірибесіне қарай отырып, “Адам құқықтары туралы” Хартияны ЕЭО аясында әзірлеудің қажеттілігі ЕЭО мүше мемлекеттердің ішкі заңнамасының үйлестіру немесе ЕЭК жасаған жұмыстарының негізінде орын алған келісімдерінің күшін ұлғайтуда көмегі тиеді – деген пікірдеміз.

ЕЭО келісінде еңбек көші-қонын еңбек және әлеуметтік жағынан қамтамасыз ететін тараудың орын алғаны дұрыс. Бұл тарауда еңбекшілердің тәжірибеде орын алып отырған, мақалада талқыланып кеткен бос орындардың толықтыруға көмегін тигізеді.

²⁰ Назарбаев выступил с лекцией в МГУ о евразийской интеграции // URL: https://forbes.kz/process/nazarbaev_vyistupil_s_lektsiei_v_mgu_o_evraziyskoy_integratsii (30.12.2019).

М.К. Журунова, докторант Высшей школы права Университета КАЗГЮУ имени М.С. Нарикбаева (г. Нур-Султан, Казахстан): Защита прав трудовых мигрантов в ЕАЭС.

Актуальность темы статьи обусловлена необходимостью правового регулирования свободного передвижения и беспрепятственного трудоустройства трудовых мигрантов, их социального обеспечения в рамках ЕАЭС. Есть необходимость рассмотрения вопросов по созданию дополнительных мер, связанных с обеспечением защиты прав и законных интересов трудовых мигрантов в рамках Союза. *Новизна* статьи заключается в том, что впервые на теоретическом и практическом уровне исследуются вопросы защиты трудовых прав трудящихся стран-участниц ЕАЭС с целью выработки правовых механизмов разрешения имеющихся проблемных ситуаций и разработки унифицированных требований для стран-участниц, направленных на внедрение единого порядка регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений. *Целью* статьи является исследование правовых аспектов защиты трудовых прав мигрантов для формирования эффективных механизмов применяемых на практике. При написании статьи были использованы *методы*: сравнительно-правовой, историко-правовой, догматический, методы анализа и синтеза.

Основные выводы. Возникает необходимость создания органа, который занимался бы вопросами регистрации въезда и выезда, также контролем по защите прав и законных интересов трудовых мигрантов в ЕАЭС. По мнению автора статьи в договор о ЕАЭС необходимо включить главу «Защита трудовых прав трудящихся и социальное обеспечение» и разработать Хартию по основным правам человека в рамках ЕАЭС.

Ключевые слова: ЕАЭС, ЕС, ЕЭК, договор ЕАЭС, трудовая миграция, трудовые мигранты, Хартия по основным правам человека, гармонизация, унификация, интеграция.

M.K. Zhurunova, (Doctoral student of the Higher School of Law of JSC "University of KAZGUU named after M. S. Narikbaev": Protection of the rights of migrant workers in the EAEU.

The scientific relevance of the theme of the article is caused by necessity of legal regulation of free movement and free employment of migrant workers, also consider issues of social security within the EEU. There is a need to address the issues the creation of additional measures to ensure the protection of rights and legitimate interests of migrant workers within the Union. There is a need to address the issues the creation of additional measures to ensure the protection of rights and legitimate interests of migrant workers within the Union. The novelty of the article lies in the fact that for the first time examines the protection of labour rights of workers of participating countries of the EAEU on theoretical and practical level in order vyrobotki legal mechanisms to regulate imeyushihsy problem situations and to develop uniform requirements for the countries of ucenic to be able to come to a single order under regulation of labour and directly related relations. The aim of the article is the study of the legal aspects of protection of the labour rights of migrants for the development of effective mechanisms used in practice. When writing articles methods were used: comparative-legal, historical-legal, dogmatic, methods of analysis and synthe-

sis. The principal conclusions. There is a need for a body which would address the issues of registration of entry and exit also control for the protection of rights and legal interests of labor migrants in EAEC, is considered necessary to establish chapters in the Eurasian economic Union “Protection of labour rights of workers and social security”. To develop a Charter on basic human rights in the framework of the EAEU.

Keywords: EAEC, EU, EEC and the EAEC Treaty, labor migration, labor migrants, Charter on fundamental human rights, harmonization, unification, integration.

Библиография:

1. Спыцин А.Т. Государственный деятель, ученый, стратег (к 60-летию Н.А. Назарбаева). Стратегия трансформации общества и возрождения Евразийской цивилизации. Москва: Экономика. 2000. – 543 с.
2. Нурмагамбетов А.М. Рынок труда: правовые проблемы и перспективы. Алматы: Баспа. 1998. – 187 с.
3. Гаева А.С. Миграционные процессы на Евразийском пространстве // Россия и современный мир. 2019. № 2. – С. 207-222.
4. Ткаченко А.А. Интеграционные процессы в ЕАЭС и роль миграции в росте жизни населения // Экономика. Налоги. Право. № 6. 2016. – С. 42-49.
5. Головина С.Ю. Особенности трудового договора по законодательству государств-членов ЕАЭС // Российское право. № 3. 2017. – С. 9-18.
6. Надирова А.К. Гармонизация трудового права в условиях Евразийской региональной интеграции. Монография. Алматы, 2016. – 246 с.
7. Шилов М. Гармонизация законодательства о труде государств членов ЕАЭС // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, 2019, № 5. – С. 115-121.
8. Орлова Е.Е. Проблемы унификации и гармонизации законодательства о занятости населения государств-участников СНГ в контексте развития Евразийской перспективы. Дисс. на соиск. уч. степ. к.ю.н. Тамбов, 2017. – 385 с.
9. Лушникова М.В., Романкулов К.С., Томашевский К.Л. Евразийское трудовое право. Учебник. М., 2018. – 494 с.
10. Хасенов М.Х. Правовое регулирование рынка труда Казахстана: проблемы и решения // Трансформация экономики Казахстана. Астана, 2019. – С. 261-296.

References (transliterated):

1. Spycin A.T. Gosudarstvennyj dejatel', uchenyj, strateg (k 60-letiju N.A. Nazarbaeva). Strategija transformacii obshhestva i vozrozhdenija Evrazijskoj civilizacii. Moskva: Jekonomika. 2000. – 543 s.
2. Nurmagambetov A.M. Rynok truda: pravovye problemy i perspektivy. Almaty: Baspa. 1998. – 187 s.
3. Gaeva A.S. Migracionnyye processy na Evrazijskom prostranstve // Rossiya i sovremennyj mir. 2019. № 2. – S. 207-222.
4. Tkachenko A.A. Integracionnyye processy v EAJeS i rol' migracii v roste zhizni naselenija. Jekonomika. Nalogi. Pravo. № 6. 2016. – S. 42-49.

5. Golovina C.Ju. «Osobnosti trudovogo dogovora po zakonodatel'stvu gosudarstv-chlenov EAJeS» // Rossijskoe pravo. № 3. 2017. – S. 9-18.

6. Nadirova A.K. Garmonizacija trudovogo prava v uslovijah Evrazijskoj regional'noj integracii. Monografija. Almaty, 2016. – 246 s.

7. Shilo M. Garmonizacija zakonodatel'stva o trude gosudarstvo chlenov EAJeS // Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN. 2019, № 5. – S. 115-121.

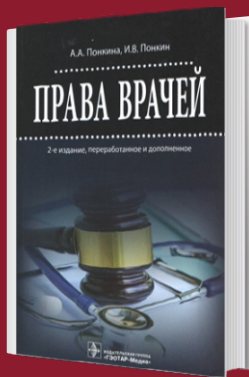
8. Orlova E.E. Problemy unifikacii igormonizacii zakonodatel'stva ozanjatosti naselenija gosudarstv-uchastnikov SNG v kontekste razvitija Evrazijskoj perspektivy. Diss. na soisk. k.jur.n. Tambov, 2017. – 385 s.

9. Lushnikova M.V., Romankulov K.S., Tomashevskij K.L. Evrazijskoe trudovoe pravo. Uchebnik. M., 2018. – 494 s.

10. Hasenov M.H. Pravovoe regulirovanie rynka truda Kazahstana: problemy i reshenija // Transformacija jekonomiki Kazahstana. Astana, 2019. – S. 261-296.

Для цитирования и библиографии: Журунова М.К. Еуразиялық экономикалық одақта еңбекші мигранттардың құқықтарын қорғау // Право и государство. 2020. № 3-4. – С. 105-117. DOI: 10.51634/2307-5201_2020_34_105

Материал поступил в редакцию 05.03.2020.



НОВЫЕ КНИГИ

Понкина А. А., Понкин И. В. Права врачей. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ГЭОТАР-Медиа, 2019. – 192 с.

ISBN 978-5-9704-5082-6

Издание посвящено важнейшему для сферы здравоохранения вопросу – правам врачей, на сегодня явно недооцененному и забытому. Отправная точка исследования: отсутствие баланса и комплементарности между правами пациентов и правами врачей, имеющийся перекоп в сторону обязанностей медицинских работников не способствуют повышению качества и безопасности медицинской помощи, тем более в условиях сильнейших перегрузок медицинских работников и крайне

слабой их социальной и юридической защищенности. В книге впервые представлена подробная раскладка элементов правового статуса врачей – профессиональных, трудовых, социальных и пенсионных прав этой профессиональной группы. По многим позициям проведены референции к закрепленным в российском и зарубежном законодательстве гарантиям. Подробно объяснены право врача на отказ от участия в осуществлении определенных медицинских вмешательств, право на отказ от ведения конкретного пациента. Описан и объяснен целый ряд других профессиональных прав врачей. Показаны особенности правового статуса врачей в условиях войн и вооруженных конфликтов. Указания актов приведены по состоянию на 09.01.2019.

Книга предназначена медицинским работникам, руководителям и работникам медицинских организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления в области здравоохранения, научным работникам, преподавателям, аспирантам и докторантам, студентам медицинских и юридических вузов и факультетов, а также адвокатам, специалистам в области медицинского права.