

ALIKHAN BOKEIKHAN UNIVERSITY

ӘОЖ 374.72

Қолжазба құқығында

АМЕРХАНОВА ИНДИРА КУЛАТАЕВНА

**Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісін құқықтық  
реттеу**

6D030100 – Құқықтану  
Философия докторы (PhD) дәрежесін алу үшін дайындалған  
диссертация

Отандық ғылыми жетекші  
PhD докторы, Майшекина Э.С.

Шетелдік ғылыми кеңесші  
Заң ғылымдарының кандидаты  
Оторова Б.К.

Қазақстан Республикасы  
Семей қаласы, 2021

## МАЗМҰНЫ

<b>БЕЛГІЛЕУЛЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР .....</b>	<b>3</b>
<b>НОРМАТИВТІК СІЛТЕМЕЛЕР .....</b>	<b>4</b>
<b>АНЫҚТАМАЛАР .....</b>	<b>7</b>
<b>КІРІСПЕ .....</b>	<b>9</b>
<b>1 КӨШІ-ҚОН ҮДЕРІСІН ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДІҢ ТЕОРИЯЛЫҚ-ӘДІСТЕМЕЛІК НЕГІЗДЕРІ .....</b>	<b>16</b>
1.1 Көші-қонның құқықтық болмысына әдістемелік талдау .....	16
1.2 Ішкі көші-қон үдерісін ұлттық-құқықтық реттеудің теориялық негіздері .....	21
1.3 Көші-қон үдерісін құқықтық реттеудің ұлттық және халықаралық тәжірибесін салыстыру .....	30
<b>2 ІШКІ КӨШІ-ҚОН ҮДЕРІСІН ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУ (СОЛТҮСТІК ҚАЗАҚСТАН ОБЛЫСЫ МЫСАЛЫНДА) .....</b>	<b>45</b>
2.1 Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісінің құқықтық реттелуі .....	45
2.2 Қазақстан Республикасының аймақтық дамуындағы ішкі көші- қонның әлеуметтік үлесі .....	59
.....	
2.3 Солтүстік Қазақстан облысы бойынша ішкі көші-қон жағдайын бағалау және қоныс аударудың құқықтық-ұйымдастырушылық мәселелері .....	65
<b>3 ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ІШКІ КӨШІ-ҚОН ҮДЕРІСІН ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДІ ЖЕТІЛДІРУ БАҒЫТТАРЫ .....</b>	<b>83</b>
3.1 Халықты оңтүстік өңірлерден солтүстік өңірлерге көшіруді құқықтық реттеу тәсілдерін жетілдіру жөніндегі ұсынымдар .....	83
3.2 Қазақстан Республикасындағы ішкі көші-қон үдерісін әкімшілік құқықтық реттеу тетіктерін қамтамасыз ету шаралары .....	86
<b>ҚОРЫТЫНДЫ .....</b>	<b>93</b>
<b>ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ .....</b>	<b>96</b>
<b>ҚОСЫМША 1.....</b>	<b>104</b>
<b>ҚОСЫМША 2 .....</b>	<b>105</b>
<b>ҚОСЫМША 3 .....</b>	<b>106</b>
<b>ҚОСЫМША 4 .....</b>	<b>114</b>

## БЕЛГІЛЕУЛЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР

АҚШ	- Америка Құрама Штаттары
АӨК	- Аграрлық-өнеркәсіп кешені
АШТӨ	- Ауыл шаруашылығы тауарын өндірушілер
б	- бет(тер)
БҰҰ	- Біріккен Ұлттар Ұйымы
ГФР	- Германия Федеративті Республикасы
ЕО	- Еуропалық одақ
ЕЭО	- Еуразиялық экономикалық одақ
ЖҚЖӘББ	- Жұмыспен қамту және әлеуметтік бағдарламалар басқармасы
ІМ	- Ішкі істер министрлігі
ҚР	- Қазақстан Республикасы
ҚР ЕХӘҚМ	- Қазақстан Республикасының Еңбек және Халықты Әлеуметтік Қорғау Министрлігі
ҚХР	- Қытай Халық Республикасы
СҚО	- Солтүстік Қазақстан облысы
ТМД	- Тәуелсіз мемлекеттер достығы
т.б	- тағы басқа
ҰЭМ	- Ұлттық экономика министрлігі
ХКҰ	- Халықаралық көші қон ұйымы
ШҚО	- Шығыс Қазақстан Облысы
ШОБ	- Шағын орта бизнес
ЭЫДҰ	- Экономикалық ынтымақтастық пен даму ұйымы

## НОРМАТИВТІК СІЛТЕМЕЛЕР

Қазақстан Республикасындағы көші-қонға қатысты нормативтік сілтемелер:

1. 1948 жылғы 10 желтоқсанда БҰҰ Бас Ассамблеясы қабылдаған адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы;
2. Бас Ассамблеяның 1965 жылғы 21 желтоқсандағы 2106 (XX) қарарымен қабылданған нәсілдік кемсітушіліктің барлық түрлерін жою туралы халықаралық конвенция (1969 жылы 4 қаңтарда күшіне енді);
3. Бас Ассамблеяның 1990 жылғы 18 желтоқсандағы 45/158 қарарымен қабылданған A/RES /45/158, барлық еңбекші мигранттардың және олардың отбасы мүшелерінің құқықтарын қорғау туралы халықаралық конвенция (2003 жылдың 1 шілдесінде күшіне енді)
4. Қазақ Советтік Социалистік Республикасының Мемлекеттік егемендігі туралы декларациясы, 1990 жылы 25 қазандағы қаулысы;
5. Қазақстан Республикасының 30 тамыз 1995 жылғы Конституциясы (2019 жылғы 23 наурыздағы өзгерістер мен толықтырулар);
6. Қазақстан Республикасының Азаматтық Кодексі (жалпы бөлімі), 1994 жылғы 27 желтоқсан (2020 жылғы 1 қаңтардағы өзгертулер мен толықтырулар);
7. Қазақстан Республикасының Азаматтық Кодексі (ерекше бөлімі), 1999 жылғы 1 шілде (2017 жылғы 27 ақпандағы өзгерістер мен толықтырулар);
8. Қазақстан Республикасының Азаматтық процесік Кодексі 2015 жылғы 31 қазан (2020 жылғы 10 маусымдағы өзгертулер мен толықтырулар)
9. Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы, Кодексі 2014 жылғы 5 шілде (2020 жылғы 16 қаңтардағы өзгертулер мен толықтырулар);
10. Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексі, 2015 жылғы 23 қараша (2019 жылғы 26 қарашадағы өзгертулер мен толықтырулар);
11. Қазақстан Республикасының Қылмыстық-атқару Кодексі, 2014 жылғы 3 шілде (2019 жылғы 1 тамыздағы өзгертулер мен толықтырулар);
12. Қазақстан Республикасының Қылмыстық-процестік Кодексі, 2014 жылғы 4 шілде (2019 жылғы 28 қазандағы өзгертулер мен толықтырулар);
13. Қазақстан Республикасының Жер Кодексі 2003 жылғы 23 маусым (2021 жылғы 6 шілдедегі өзгертулер мен толықтырулар);
14. Қазақстан Республикасының 2017 жылғы 25 желтоқсанда қабылданған «Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы» Кодексі (2021 жылғы 1 шілдедегі өзгертулер мен толықтырулар);
15. 1991 жылғы 16 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» Заңы;
16. 1991 жылғы 20 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы» Заңы;
17. Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 22 шілдедегі «Халықтың көші-

кон туралы» № 477-IV Заңы (2017 жылғы 11 шілдедегі өзгерістер мен толықтырулар);

18. «Шетелдіктердің құқықтық жағдайы» туралы Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 19 маусымдағы Заңы (2017 жылғы 11 шілдедегі өзгерістер мен толықтырулар);

19. Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 6 сәуірдегі «Халықты жұмыспен қамту туралы» №482 Заңы (2017 жылғы 30 маусымдағы өзгерістер мен толықтырулар);

20. Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 23 сәуірдегі «Ішкі істер органдары туралы» Заңы;

21. Қазақстан Республикасы Президентінің 2010 жылғы 1 ақпандағы №922 Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасының 2020 жылға дейінгі Стратегиялық даму жоспары;

22. Қазақстан Республикасы Президентінің 2011 жылғы 21 шілдедегі №118 Жарлығымен бекітілген 2020 жылға дейінгі еліміздің аумақтық-кеңістіктік дамуының болжамды сызбасы;

23. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2014 жылғы 24 сәуірдегі №396 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі әлеуметтік даму тұжырымдамасы;

24. Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 17 қаңтардағы №732 Жарлығымен бекітілген Қазақстанның әлемнің ең дамыған 30 елінің тізіміне кіру тұжырымдамасы;

25. Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 1 тамыздағы №874 Жарлығымен бекітілген 2015-2019 жылдарға арналған Қазақстан Республикасының индустриалды-инновациялық дамуының мемлекеттік бағдарламасы;

26. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 25 мамырдағы № 296 қаулысымен бекітілген Облыстардағы, республикалық маңызы бар қалалардағы, астанадағы көші-қон үдерістерін реттеудің үлгілік қағидаларын бекіту туралы бағдарламасы;

27. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2013 жылғы 30 желтоқсандағы №1434 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының аумағын ұйымдастырудың Бас схемасының негізгі ережелері;

28. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы №919 қаулысымен бекітілген «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасы»;

29. 2017 жылы 27 қыркүйектегі Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017 - 2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын және Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017 - 2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспарын бекіту туралы Үкіметтің қаулысы;

30. «Бизнестің жол картасы-2020» бизнесті қолдау мен дамытудың мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2018 жылғы 25 тамыздағы №522 Қаулысы;

31. «Бизнестің жол картасы-2025» бизнесті қолдау мен дамытудың мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 24 желтоқсандағы №968 Қаулысы
32. «Техникалық және кәсіптік білімі бар кадрларды даярлауды, қысқа мерзімдік кәсіптік оқытуды, «Мәңгілік ел жастары – индустрияға!» («Серпін») жобасы бойынша кадрларды даярлауды, еңбек ресурстарын және қысқартылатын жұмыскерлерді қайта даярлауды, «100/200» қағидаты бойынша «Жас маман» жобасы шеңберінде еңбек нарығында білікті кадрлар даярлау, сондай-ақ колледждер мен ЖОО да кәсіпкерлік негіздеріне оқытуды ұйымдастыру және қаржыландыру қағидаларын бекіту туралы Қазақстан Республикасының Білім және ғылым министрлігінің 2018 жылғы 26 қарашадағы №646 бұйрығына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлігінің 2020 жылғы 3 сәуірдегі №128 Құйрығы;
33. «Өңірлерді дамытудың 2020-2025 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы Қазақстан Республикасының Үкіметінің 2019 жылғы 27 желтоқсандағы №990 Қаулысы;
34. «Ішкі көшіп-қонушыларды тіркеу қағидаларын бекіту және Қазақстан Республикасы Үкіметінің кейбір шешімдеріне өзгерістер енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Үкіметінің 2011 жылғы 1 желтоқсандағы № 1427 Қаулысы.

## АНЫҚТАМАЛАР

Зерттеу жұмысында келесідей терминдерге анықтамалар қолданылады:

**Көші-қон** – жеке тұлғалардың бір мемлекеттен екінші мемлекетке, сондай-ақ мемлекет ішінде тұрақты немесе уақытша, ерікті түрде немесе мәжбүрлі қоныс аударуы.

**Көшіп-қонушы** – Қазақстан Республикасына келген және Қазақстан Республикасынан кеткен, сондай-ақ Қазақстан Республикасының ішінде қоныс аударушы адам.

**Ішкі көші-қон** - азаматтардың әртүрлі себептермен мемлекет аумағында тұрақты немесе уақытша тұрғылықты жерін ауыстыруы;

**Ішкі көшіп-қонушы** - өзінің тұрғылықты жерін тұрақты немесе уақытша өзгерту үшін әртүрлі себептермен Қазақстан Республикасының ішінде өз бетінше қоныс аударушы адам;

**Еңбек көші-қоны** – еңбек қызметін жүзеге асыру үшін жеке тұлғалардың басқа мемлекеттерден Қазақстан Республикасына және Қазақстан Республикасынан, сондай-ақ мемлекет ішінде уақытша қоныс аударуы.

**Құқықтық сана** – адамның іс әрекетінде, күнделікті өмірде, тұлғааралық қатынаста көрінетін құқықтық білімдермен негізделуі.

**Құқықтық идеология** - бұл құқықтық шындық туралы идеялар, көзқарастар, ұғымдар, нанымдар, теориялар, ұғымдар.

**Құқықтық норма** – мемлекет тарапынан қамтамасыз етілетін құқықтық қатынастарға түсушілердің құқықтары мен міндеттерінен туындаған жалпыға бірдей ережелердің жиынтығы.

**Құқықтық (заңды) прецедент** - бұл белгілі бір іс бойынша мемлекеттік органның (көбінесе әкімшілік немесе сот) қаулысы.

**Қандас** – Қазақстан Республикасы егемендік алған кезде оның шетінен тыс жерлерде тұрақты тұрған және Қазақстанға тұрақты тұру мақсатымен келген ұлты қазақ шетелдіктер немесе азаматтығы жоқ адамдар;

**Қоныс аударушы** – Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындаған өңірлерге қоныс аударатын ішкі көшіп-қонушы;

**Мәжбүрлі көші-қон** – азаматтардың әлеуметтік экономикалық, табиғи, техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардың нәтижесінде тұрғылықты жерін тастап кеткен адамдардың қозғалысы.

**Мәжбүрлі көшіп-қонушы** – азаматтардың өміріне, денсаулығына қауіп төндіретін жағдайларға байланысты өзінің тұрғылықты жерінен кетуге мәжбүр болған азамат.

**Нормативтік құқықтық акт** - бұл құқық нормаларын (қаулы, заң, кодекс, нұсқаулық және т.б.) белгілейтін, өзгертетін немесе күшін жоятын мемлекеттік органдардың билік нұсқамасы.

**Уақытша болатын (тұратын) жер** – тұрғылықты жер болып табылмайтын және адам уақытша болатын (тұратын), мекенжайы бар ғимарат, үй-жай не тұрғынжай.

**Уақытша орналастыру орталығы** – этникалық қазақтар мен қоныс аударушылардың, сондай-ақ олардың отбасы мүшелерінің уақытша тұруына арналған тұрғынжай;

**Халықтың көші-қоны мәселелері жөніндегі уәкілетті орган** – өз құзыреті шегінде халықтың көші-қоны саласындағы басшылықты, көші-қон процестерін реттеуді, халықтың көші-қоны саласындағы жұмысты үйлестіруді және мемлекеттік саясатты іске асыруды жүзеге асыратын орталық атқарушы орган.

**Халықты жұмыспен қамту орталығы** – жұмыспен қамтуға жәрдемдесудің белсенді шараларын іске асыру, жұмыссыздықтан әлеуметтік қорғауды және жұмыспен қамтуға жәрдемдесудің өзге де шараларын ұйымдастыру мақсатында ауданның, облыстық және республикалық маңызы бар қалалардың, астананың жергілікті атқарушы органы құратын заңды тұлға;

**Халықтың біріңғай мемлекеттік тізілімі** – мемлекет аумағында тұратын барлық азаматтардың сыныпталған тізбесі.



## КІРІСПЕ

**Жұмыстың жалпы сипаттамасы.** Диссертациялық жұмыста көші-қонның құқықтық болмысын, мемлекеттік заңнаманы құқықтық реттеудің теориялық негіздері, көші-қон үдерісін құқықтық реттеудің ұлттық және халықаралық тәжірибесін салыстыру және Солтүстік Қазақстан облысы мысалында ішкі көші-қон үдерісін құқықтық-ұйымдастырушылық мәселелері, халықты оңтүстік өңірлерден солтүстік өңірлерге көшіруді құқықтық реттеу тәсілдерін жетілдіру жөніндегі ұсынымдар мен еліміздегі ішкі көші-қон үдерісін әкімшілік құқықтық реттеу тетіктерін қамтамасыз ету шаралары қарастырылған.

**Зерттеу тақырыбының өзектілігі.** Көші-қон адам жетістіктерінің және адам ресурстарын дамытудың маңызды қозғаушы күштерінің бірі. Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады, оның ең қымбат қазынасы – адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары болып саналады [1]. Осы Конституцияның нормаларын басшылыққа ала отырып, халықтың бір жерден екінші жерге қоныстануы конституцияның нормаларымен қорғалатын жоғарғы құндылықтар ретінде адам құқықтары мен бостандықтарының басымдылығы мен ажырамастылығын тану негізге алынуы тиіс. Бүкіл әлем бойынша көшу мәселесі экономикалық мүмкіндіктерін кеңейту, балаларды тәрбиелеу, отбасын құру, бизнес бастау мақсатында жүзеге асырылуда. Ішкі көші-қон мәселесі халықтың динамикасына әсер етеді, халықтың санының артуына, яғни, ұлттық құрамын өзгертеді. Қазақстанда ішкі көші-қонды құқықтық реттеуді жетілдіру мемлекеттік көші-қон саясатының басты міндеттерінің бірі болып табылады. Көші-қон үдерісін зерттеу біріңғай қағидаларға яғни, ішкі, сыртқы, заңды және заңсыз көші-қон ағындарын анықтайтын факторларға негізделіп жүргізіледі. Қазақстанға бірыңғай ғылыми негізделген, теңдестірілген және нақты мемлекеттік ішкі көші-қон бағыты қажет. Қазақстанда халық тығыз қоныстанған аймақтардан жұмыс күші тапшы аймақтарға қоныс аударудың ерікті қоныстандыру жұмыстары жүргізілуде. Сондықтанда, ішкі көші-қон үдерісін жан-жақты зерттеу заң ғылымының басты міндеті болып табылады.

Көші-қон құқығына қатысты 2011 жылғы 22 шілдедегі «Халықтың көші қон туралы» Заңында 50, 51, 52 баптарында ғана ішкі көші-қон туралы көрсетілген. Ал заңның қалған баптар сыртқы көші-қонға арналған. Аталмыш заңда тиімді көші-қон жүйесін құру, қолайлы инвестициялық ахуалды құру, көші-қон үдерістерін реттеудің құқықтық базасын кеңейту мақсатында, Қазақстандағы этникалық оралмандар мен қоныс аударушыларға қолайлы жағдай жасау туралы айтылған. 2017 жылы 27 қыркүйектегі Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017 - 2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын және Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017-2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын іске асыру

жөніндегі Үкіметтің қаулысында, ішкі көші-қонның пайда болу себептері, мақсаты, қағидаттары, көшіп-қонушылардың құқықтары, ішкі көші-қон үдерістерінің реттелуі көрсетілген бірақ, ішкі көші-қонға қатысты нақты мәселелерді шешу үшін шаралар қарастырылмай отыр [2].

**Тақырыптың зерттелу деңгейі.** Халықтың көші-қон үдерістеріне қатысты мәселелер ертеден зерттеушілердің назарын аударған. Әлемдік деңгейге зерттеген ғалымдардың ішінен О.Н. Веретенникова, В.П. Воцинин, Г. К. Гинс, А.Н. Жеребцов, А.А. Исаев, А.Кауфман, Н.М. Коркунов, О.А. Квиткин, Э.Ли, Л.И. Лубны-Герцык, С.Е. Метелев, Н.П. Огановский, А. Д. Пехонов, М.Л.Тюркин, Н. М. Ядринцев, И.Л. Ямзин және т. б. көші - қонның дербес бағыт ретінде негізін қалаушыларды атап өтуге болады.

Қазақстандағы әлеуметтік жағдайды қалыптастыруда елеулі орны бар зерттеулер ауқымды кезеңді қамтиды, әрі еліміздегі көші-қонға қатысты пікірлердің барлығы талқыланып, ғылыми тұжырымдамалар жасалынған. Қазақстанда халықтың көші-қон мәселесін зерттеуге С.К.Амандықова, А.Х.Асылбеков, З.Батталова, Б.Бахатұлы, Е.Б.Баянов, А.Божқараұлы, Б.Н.Бокаев, К.Бодаухан, М.М.Биназарова, А.К.Галимова, М.Дүзбаева, С.К.Есетова, Д.А.Жампеисов, Ш.К.Жарқынбекова, А.Т.Забирова, С.З.Зиманов, А.С.Ибраева, У.М.Искаков, Ғ.С.Сапарғалиев, А.И.Лукашев, С.Лукашев, А.И.Молдабекова, С.А.Нұрғалиева, Р.Х.Сулейменова, А.Рахимова, А.В.Суворов, С.М.Сүндетов, Е.Ю.Садовская, Б.Л.Тәтібеков, Г.Тілегенова, А.А.Турегельдиева, З.Чуланова У.Шапак, Н.У.Шеденова, Ә.Ысқақ және т.б. өз үлестерін қосқан.

С.Т.Мейрмановтың «Қазақстан Республикасының қауіпсіздігі контекстіндегі миграциялық саясатының қалыптасуы» тақырыбында жазған авторефератында 1970-1999 жылдар кезеңіндегі Қазақстандағы көші-қон үдерістері кешенді түрде қарастырған [3].

Қ.А.Енсенов «Қазақстандағы көші-қон үдерістері және оның зерттелуі (1926-1959 жылдар)» атты тақырыпта жазылған кандидаттық диссертациясында Қазақстандағы 1926-1959 жж. аралығындағы көші-қон үдерістерінің нәтижелері жайлы тұжырымдар, сондай-ақ, мәселенің тарихнамасына қатысты түйіндер кеңінен зерттелген [4]. Көші-қон үдерісінің ағымдары мен нәтижелерін талдай отырып, зерттеушілер көшіп келушілердің орналасқан жеріне бейімделіп кетуіне ықпал ететін әлеуметтік, құқықтық ерекшеліктерінің жиынтығына назар аударады.

Тақырыптың зерттелу дәрежесінен еліміздің көші-қон мәселесіне арналған еңбектердің бар екенін көруге болады. Дегенмен де, тәуелсіздік жылдарындағы халқы тығыз орналасқан аймақтардан халқы сирек қоныстанған аймақтарға көшіру жағдайында ішкі көші-қон үдерісіне арналған құқықтық зерттеулер өте аз. Сол себепті диссертациялық зерттеу жұмысы Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеуде кездесетін мәселелерді қарастырған.

**Зерттеу жұмысының мақсаты.** Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеуді жетілдіру мәселелерді зерттей отырып

ұтымды әрі дұрыс бағыттағы шешім көрсету болып табылады.

**Зерттеу жұмысының міндеттері.** Зерттеу мақсаттары төмендегідей міндеттерді ұсынады:

- Көші-қон үдерісін құқықтық реттеудің теориялық-әдістемелік негіздерін талдау;
- Ішкі көші-қон үдерісінің құқықтық сипатын анықтау;
- Қазақстан Республикасында (Солтүстік Қазақстан облысының мысалында) ішкі көші-қон үдерісінің әлеуметтік үлесінің тиімділігін анықтау;
- Ішкі көші-қон үдерісіндегі әлеуметтік жағдайды құқықтық реттеу;
- Қазақстан Республикасында «Ішкі көші-қон» үдерісін реттейтін Заң жобасын әзірлеу;
- Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеудің жетілдіру жолдарын көрсету;
- Ішкі көші-қон үдерістерін басқаруда әкімшілік-құқықтық құралдарды пайдалану тиімділігін арттыру бойынша ұсыныстарды тұжырымдау.

**Зерттеу объектісі мен мәні.** Қазақстан Республикасының ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеуді кешенді қарастыру.

**Зерттеу жұмысының пәні.** Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісін реттеуге қатысушылардың әлеуметтік-экономикалық және құқықтық мәселелері болып табылады.

**Зерттеудің әдістемелік негізі,** ішкі көші-қон үдерісін әлеуметтік-экономикалық, құқықтық реттеу мәселесін жан-жақты қарастыруға мүмкіндік беретін білім. Атап айтқанда, көші-қон үдерістерін әлеуметтік-экономикалық, құқықтық реттеудің тұтас сипаттамасын әзірлеуге мүмкіндік беретін жүйелі әдіс; оның негізінде көші-қон үдерістерін әлеуметтік-экономикалық құқықтық реттеу тетігінің негізгі элементтерінің мәні ашылатын құрылымдық-функционалдық әдіс. Біздің диссертациялық зерттеуіміздің теориялық негізі ретінде ішкі көші-қонның құқықтық жағынан тереңірек зерттеу үшін заңнамалық актілерге, концепцияларға, бағдарламаларға құқықтық талдау жасалды. Зерттеу жұмысында сауалнама жүргізу, материалдар жинау, өңдеу, нәтижелерін көрсету яғни статистикалық әдіс қолданылды. Ішкі көші-қон үдерістерін талдау салыстырмалы әдісті қолданып жүргізілді.

**Зерттеудің теориялық негіздері:** Қазақстан және шетел ғалымдарының іргелі еңбектерінің монографиясы мен жинақтары; Қазақстан Республикасы Президентінің жыл сайынғы ресми жолдаулары мен бағдарламалары; министрліктер өкілдерінің ресми мәлімдемелері мен баяндамалары; Қазақстан Республикасының Білім және ғылым министрлігінің талдамалық материалдары; конференциялар жиынтығы, статистикалық деректер мен ресми желі орындары мен порталдардан алынған материалдар.

**Зерттеу жұмысының нормативтік базасын.**

1995 жылғы 30 тамызда жалпыхалықтық республикалық референдумда

қабылданған Қазақстан Республикасының Конституциясына, 2011 жылғы 22 шілдедегі Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қон туралы» Заңына, 2001 жылғы 23 қаңтардағы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заңына, 1997 жылғы 16 сәуірдегі «Тұрғын үй қатынастары туралы» Заңымен қатар, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылы 25 мамырдағы №290 қаулысымен бекітілген «Облыстардағы, республикалық маңызы бар қалалардағы, астанадағы көші қон үдерістерін реттеудің үлгілік қағидаларына» және т.б. нормативтік құқықтық актілерге сәйкес реттеледі.

**Зерттеу жұмысының эмпирикалық базасы.** Көші-қоншылардың бейімделуіне байланысты социологиялық сауалнаманың қорытындысы қолданылды. Сауалнама мемлекет тарапынан қаржыландырылған ғылыми жоба «Оңтүстік өңірлерден солтүстікке қоныс аудару мәселелерін зерттеу және солтүстік өңірлерге оңтүстіктен қоныс аудару үдерісін реттеуге ұсыныстар әзірлеу (Ақмола және Солтүстік Қазақстан облыстарының деректері негізінде) мемлекеттік тіркеу №АР 05136098 аясында жүргізілді.

**Зерттеудің ғылыми жаңалығы.** Диссертациялық зерттеудің ғылыми жаңалығы ішкі көші-қон үдерісін реттеудің құқықтық мәселелеріне тікелей қатысты, атап айтқанда:

- Қазақстан Республикасының ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеуде Қазақстанның Оңтүстік аймақтарынан Солтүстік Қазақстанға көшірілген азаматтардың мәселелеріне жүргізілген алғашқы зерттеу жұмысы;

- Халқы тығыз орналасқан өңірден, халқы аз орналасқан өңірге қоныс аударған ішкі көшіп-қонушылардың орналасуын құқықтық реттеу барысында бейімдеу мен орналастыру үдерістеріне арнайы көңіл бөлу қажеттілігіне негізделді;

- Ішкі көші-қонды құқықтық реттеу тетіктеріндегі ақпараттық насихаттық жұмыстың құқықтық негіздерін жетілдіру анықталды;

- Қазақстан Республикасында, аймақтардың демографиялық және экономикалық тепе-теңдігін жақсарту, білікті мамандардың ашық нарығын қалыптастыру үшін ішкі көші-қонның орналасу мәселелерін арнайы көрсету ережесі негізделді.

- Ішкі көші-қонға қатысты қабылданып жатқан бағдарламалардың тиімділігіне әсер ететін құқықшығармашылықтың жетілдіруді қажет ететін бағыттары нақтыланды;

- Көші-қон саласын реттейтін заңнамадағы кейбір ұғымдар мен санаттар ішкі көшіп-қонушылардың орналасуындағы барлық тұстарды ескермейтіні анықталды.

**Диссертацияның қорғауға шығарылатын негізгі ережелері.**

1. 2011 жылғы 22 шілдедегі «Халықтың көші-қоны туралы» заңы қабылданған, бұл заң 13 тарау, 63 баптан тұрады, соның ішінде, 50, 51,52 баптары ғана ішкі көші-қон бағытын қарастырады. Қазақстан Республикасындағы қолданыстағы заңнамалық базаны талдау барысында

біздің елімізде бірыңғай және жүйелі ішкі көші-қон бағытын қамтыған заңның жоқ екендігін көрсетеді. Бұл жоғарыда аталған заң тек, халықтың сыртқы көші қон мәселелерін құқықтық реттеуге бағытталған. Сондықтанда, біз ішкі көшіп-қонушылардың құқықтары мен бостандықтарын кедергісіз жүзеге асыру үшін және оларға қолайлы жағдайлар жасауға мүмкіншілік беретін «Ішкі көші қон туралы» заң жобасын ұсынып отырмыз. Біздің ұсынып отырған «Ішкі көші қон туралы» заң жобамыз, басқа мемлекеттердің осы бағыттағы заң жобаларынан ерекшеленеді. Ұсынып отырған «Ішкі көші қон туралы» заң жобамыз Қазақстан Республикасының халқы тығыз орналасқан өңірден, халқы аз орналасқан өңірге қоныс аударған ішкі көшіп-қонушыларға берілетін «арнайы мәртебе» алу талаптары, көшіру барысындағы әлеуметтік-экономикалық құқықтары мен міндеттерінің іске асуын қамтамасыз етуге арналған. Осы заңнамада көрсетілген азаматтар санатына жататын тұлғаларға «қажетті қоныс аударушы» мәртебесі берілуі керек деген ұсыныс білдіріледі.

2. Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қон туралы» заңында көші-қонға қатысты бірнеше ұғымдар берілген. Сол негізгі ұғымдарға «мәжбүрлі көші-қон», «мәжбүрлі көшіп-қонушы», «халықтың бірыңғай мемлекеттік тізілімі» деген терминдер енгізіліп, анықтамалары берілсе. Өйткені, терминдер Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қон туралы» заңында кездеседі ал, заңды қолданушы әрбір тұлға заңнамадағы кездесетін терминдерді түсіне бермейді және де бұл терминдерді білу азаматтардың құқықтық сауаттылығын жетілдіреді. Біздің ұсынысымыз, анықтамалар келесідей құқықтық ұғымда болуы қажет:

«Мәжбүрлі көші-қон» – азаматтардың әлеуметтік экономикалық, табиғи, техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардың нәтижесінде тұрғылықты жерін тастап кеткен адамдардың қозғалысы.

«Мәжбүрлі көшіп-қонушы» – азаматтардың өміріне, денсаулығына қауіп төндіретін жағдайларға байланысты өзінің тұрғылықты жерінен кетуге мәжбүр болған азамат.

«Халықтың бірыңғай мемлекеттік тізілімі» – мемлекет аумағында тұратын барлық азаматтардың сыныпталған тізбесі, деген анықтамалар түрінде болуы мүмкін.

3. Ішкі көші-қон бағытындағы іс-шараларды жүйелі іске асыру үшін келесідей бағдарламаларға талдау жасалынды. «2009-2011 жылдарға арналған «Нұрлы-көш» Мемлекеттік Бағдарламасы, «Нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамытудың 2017 - 2021 жылдарға арналған «Еңбек» мемлекеттік бағдарламасы», «Бизнестің жол картасы 2025», «Мәңгілік Ел жастары – индустрияға!» - «Серпін-2050», «Дипломмен Ауылға!» бағдарламаларының ішкі көші-қонға байланысты орындалуы туралы құқықтық зерттеу жұмысы жүргізілді. Осы бағдарламалардың мақсаты еліміздің территориясында халықты біркелкі қоныстандыру мен дамыту болып келеді. Сондықтанда, осы бағдарламалардың барлығын біріктіріп, «ішкі көші-қонды дамыту және ел аумағы бойынша халықтың

біркелкі қоныстану мәселелері» атты жеке бағдарламасын әзірлеу орынды деп есептейміз. Келесі, мемлекеттік бағдарламалардың іске асырылу нәтижелерін талдау үшін «тәуелсіз сараптамалық бағалауды» күшейту қажет, ол үшін біз «сарапшылар» тобына жоғары талаптарды жетілдіру қажет және бағдарламалардың нәтижеліорындалуын бағалаудыарттыруды ұсынамыз.

**Зерттеу жұмысының тәжірибелік маңыздылығы.** Зерттеу жұмысының нәтижесін конституциялық құқық, әкімшілік құқық, мемлекет және құқық теориясы бойынша қолдануға болады.

**Зерттеудің практикалық негізінде** Қазақстан Республикасының Ұлттық экономика министрлігі Статистика комитетінің мәліметтері бойынша ([www.stat.gov.kz](http://www.stat.gov.kz)), ішкі көші-қон мәселесіне байланысты статистикалық материалдары сараланып, Солтүстік Қазақстан облысының тұрғындарымен жүргізілген әлеуметтік сауалнаманың қорытындылары жасалды.

**Зерттеу нәтижелерін тексеруден өткізу.**

1. Legal aspects of regulating internal migration in Kazakhstan and foreign countries. Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues (London, United Kingdom, 2021);
2. Development Problems of Social Entrepreneurship in Kazakhstan. Journal of Advanced Research in Law and Economics. Call for Papers Volume IX, Issue 5 (35), (Румыния, 2018)
3. Analysis of Migration Processes and Recommendations on Regulation of Internal Migration from Southern to Northern Regions of Kazakhstan. Space and Culture (India, 2020);
4. Правовая оценка проблем внутренней миграции в Республике Казахстан атты мақала «Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің Хабаршысы. Құқық сериясы» журналында жарияланды. (Нұр-Сұлтан, 2019);
5. ГФР мен Қазақстандағы көші-қон үдерістерінің қалыптасуының кейбір тарихи-құқықтық аспектілері атты мақала «Қазақстанның ғылымы мен өмірі» халықаралық ғылыми журнал (Алматы, Қазақстан 2019);
6. Қазақстан Республикасының халқының оңтүстік өңірлерден солтүстік өңір бойынша көші-қонның құқықтық аспектілер атты мақала «Қазақстанның ғылымы мен өмірі» халықаралық ғылыми журнал (Алматы, 2019);
7. Қазақстан Республикасындағы ішкі көші-қон қызметін құқықтық реттеуді жетілдіру бағыттары атты мақала «Қазақстанның ғылымы мен өмірі» халықаралық ғылыми журнал (Алматы, 2020)
8. Қазақ жеріндегі ішкі көші-қон қызметінің реттелуі. «Перспективы разработки науки и технологий» атты ғылыми практикалық конференциясында (Пенза, Ресей 2019);
9. Правовые аспекты внутренней миграции в Республике Казахстан. Сейфуллин оқулары – 14: Жастар, ғылым, инновациялар: цифрландыру-жаңа даму кезеңі» атты Республикалық ғылыми-теориялық конференциясы. (Астана, 2018)

10. Социальные-экономические аспекты регулирования процесса внутренней миграции в Республике Казахстан атты мақала халықаралық ғылыми практикалық конференциясында жарияланды (Нур-Сұлтан, Қазақстан 2019);
11. Legal aspects of internal migration in the Republic of Kazakhstan. XIVМеждународная научно-практическая конференция, Перспективы разработки науки и технологий (Польша, 2018);
12. Ішкі көші-қон қызметіне қатысты заңнамаларға құқықтық талдау. С.Сейфуллиннің 125 жылдығына арналған «Сейфуллин оқулары -15: Жастар, ғылым, технологиялар: жаңа идеялар мен перспективалар» атты халықаралық ғылыми теориялық конференциясы (Нұр-Сұлтан, 2019)
13. Условия реализации внутренней миграции в Республики Казахстан атты ғылыми практикалық конференциясы (Пенза, Ресей 2020);
14. Қазақстан Республикасының Конституциясы көші-қон мәселелерін құқықтық реттеудің негізі ретінде атты мақала Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университетінің Хабаршысы (Семей, 2020).
15. Қазақ жеріндегі көші-қон қызметінің тарихи-теориялық негіздері «Сейфуллин оқулары – 16: Жаңа формациядағы жастар ғылымы - Қазақстанның болашағы» атты Республикалық ғылыми-теориялық конференциясы. (Нур-Сұлтан, 2020);
16. Қазақстан Республикасында халықтың ішкі қоныс аудару үдерісін құқықтық реттеу. «Жаратылыстану ғылымдарының қазіргі заманғы келелі мәселелері және пән аралық зерттеулер атты халықаралық ғылыми-практикалық онлайн конференциясының материалдары. (Атырау, 2021)
17. Сравнительно-правовой анализ внутренней миграции Кыргызстана и Казахстана. Вестник Кыргызского национального аграрного университета им К.И.Скрябина. (Бишкек, 2021)

#### **Жұмыстың жариялануы.**

Зерттеу жұмысының негізгі мазмұны 17 мақалада, 2 мақала Scopus базасына кіретін халықаралық ғылыми журналда, 4 мақала Қазақстан Республикасы Білім және ғылым министрлінің білім және ғылым саласын бақылау комитеті ұсынған ғылыми басылымда, 11 халықаралық тезистер материалдары жарияланды.

#### **Диссертацияның құрылымы мен көлемі.**

Диссертациялық зерттеу жұмысы белгілеулермен қысқартылған сөздердің кестесінен, нормативтік сілтемелер мен анықтамалардан, кіріспеден, 3 тараудан, жалпы саны 112 әдебиеттер тізімінен және кестелер мен қосымшалардан тұрады.

# **1 КӨШІ-ҚОН ҮДЕРІСІН РЕТТЕУДІҢ ТЕОРИЯЛЫҚ- ӘДІСТЕМЕЛІК НЕГІЗДЕРІ**

## **1.1 Көші-қонның құқықтық болмысына әдістемелік талдау**

Соңғы жылдары көші-қоншылардың саны өсуде. Қоныс аудару масштабының мұндай күрт өсуі құқық бұзушылықпен қатар, экономикалық және әлеуметтік тұрғыдан аймақтардың дифференциясын көрсетеді. Көші-қонның тарихи-әдістемелік тәсілдерін талдамас бұрын, көші-қон туралы анықтамаларға тоқталып өткеніміз жөн.

Көші-қон дегеніміз – бұл әлеуметтік-экономикалық қатынастарға байланысты болатын миграциялық қозғалыс. Миграциялық қозғалыстар бір елдің ішінде де, сонымен бірге мемлекеттердің арасында да болады. Сол себептен де халықтың көші-қонын екі түрге бөліп қарастырады: халықаралық (сыртқы) және ішкі (мемлекеттік). Сыртқы көші-қон үдерісі азаматтықты ауыстырумен қабаттаса жүреді.

Ішкі көші-қон дегеніміз – азаматтардың әртүрлі себептермен мемлекет аумағында тұрақты немесе уақытша тұрғылықты жерін ауыстыруы [5].

Көші-қон үдерістері, ең алдымен еңбек ресурстарының ішінде әлеуметтік-экономикалық және құқықтық жағдайға әсер ететін маңызды факторлардың қатарына жатады. Ішкі көші-қон үдерісі халқы тығыз орналасқан аймақтан, халқы сирек орналасқан аймаққа халық санының азаюына байланысты көшірілуі де мүмкін. Бұл үдеріс еңбек ресурстарын қамтамасыз етумен бірге әлеуметтік мәселелерді шешуге мүмкіндік береді. Көші-қон үдерісі аймақтық экономика мен экономикалық географиямен тығыз байланысты яғни, халықтың еңбек нарығындағы жұмыс күші тапшы аймақтарға келуі.

Алдымен, көші-қон үдерісін реттеудің теориялық-әдістемелік негіздеріне тоқталып өтетін болсақ. Көші-қон туралы ғылыми көзқарастардың дамуы әртүрлі ғылымдар мен бағыттар аясында яғни, құқықтық, экономикалық-әлеуметтік, демографиялық, саяси, және т.б. жүргізілген.

Көші-қоншылардың құқықтық мәртебесін анықтау үшін, алдымен көші-қонды құқықтық тұрғыдан түсіндіру қажет. С.Е. Метелев, егерде халықтың тұрғылықты жерін таңдау, құқықтық реттеумен байланысты болса көші-қонның кез келген түрі заңды бола алатындығын түсіндіреді.

М.Л. Тюркин, халықаралық және Ресей заңнамаларында «көші-қон» терминіне ғалыми заңнама тұрғысынан өздерінің көші-қон анықтамасын



ұсынды: «көші-қон дегеніміз - бұл азаматтардың мемлекеттік реттеуімен, жеке мүдделерін жүзеге асыруға және олардың жаңа құқықтық мәртебе алуына әкеп соқтырады» - дейді. [6,97]

О.Н. Веретенникова көші-қон тұжырымдамасын әкімшілік құқықта заңды категория ретінде тұжырымдады. Ол «көші-қон - бұл аумақтық процесте көші-қон құқығының субъектілері, соның ішінде кіру және шығу жағдайы мен қоныс аударушылар арасындағы пайда болатын жиынтықты білдіреді» деп санайды. Қоныс аударушылардың жаңа әкімшілік-құқықтық мәртебе алуына әкеп соқтыратын әкімшілік-құқықтық реттеуді талап ететін қозғалысы [7,10].

А.Н. Жеребцов, көші-қон процесі «бұл нақты бір мақсатқа бағытталған, адамдардың аумақтық қозғалуынан туындайтын әлеуметтік қатынастар шеңберінде субъектілердің қызметін құқықтық реттеудің нәтижесінде мигранттың құқықтық мәртебесі алынып өзгертіліп және тоқтатылады» деп көрсеткен [8, 10].

1885 жылы «көші-қон заңдары» атты теорияны ұсынған ағылшын ғалымы Эрнест Георг Равенстайн. Ол қала тұрғындары мен ауыл тұрғындарының көші-қон үдерісін зерттей келе, сауданың дамуы мен өнеркәсіптің өсуінің нәтижесінде көлік пен коммуникация дамиды, экономикасы дамыған аймақта адамдардың шоғырлануы көбейеді деген екен [9, 205]. Бұл жерде ол халықтың арасындағы өмір сүру деңгейіндегі айырмашылықты көрсете келе, экономикалық себептерді айқындады. ХІХ ғасырдың аяғынан бастап зерттеушілер бұл заңдарды бірнеше рет түзеткен. Ғалымдар арасында көші - қонның дербес бағыт ретінде негізін қалаушылар А.А. Кауфман, Н.П. Огановский, Н. М. Ядринцев, А. Д. Пехонов, А. А. Исаев, Г. К. Гинс, В.П. Воцинин, О. А. Квиткин, Л.И. Лубны-Герцык, И.Л. Ямзин және т. б. болып табылады. Біздің ойымызша, соңғы берген анықтама дұрыс, өйткені ол көші-қон үдерістерінің мазмұны мен мәнін барынша толық бейнелейді.

Байқағанымыздай, бүгінгі таңда көші-қон үдерістерін талдауда бірқатар теориялар қолданылады. Қазіргі уақытта эмпирикалық зерттеулердің көпшілігі көші-қон үдерістері батыстық «классикалық» теорияларға негізделген. ХХ ғасырдың соңы – ХХІ ғасырдың басындағы көші-қон үдерістерін белсенді концептуализациялау кезеңі жаһандану үдерістеріне сәйкес келеді. ХІХ ғ. көші-қон үдерісі қандай да бір «ішкі» себептерді қалыптастыру нәтижесі ретінде қаралғандығын, ал ХХ ғ. соңында институционалдық, ақпараттық, көлік инфрақұрылымы, Халықаралық еңбек нарығы, бейресми әлеуметтік желілердің дамуын-жаһанданудың туындағанын ескере отырып, көші-қон үдерісін жеке қарауға болады.

Н.М. Коркунов көші-қонның қайнар көзін мінез-құлық ережелері қарастырылған заңды норма ретінде анықтайды [10]. А.С. Ибраева көші-қонның қайнар көзі құқықтық норманың сыртқы нысаны ретінде көрсетуге болады деген оймен келіседі [11].

Материалдық мағынада құқықтың қайнар көзі бұл әлеуметтік қатынастардың өзі деп қарастыруға болады, яғни экономикалық қатынастар жүйесіндегі материалдық жағдайлар, ал заңды мағынада құқықтың қайнар көзі құқықтық мәдениет пен құқықтық сана. Бұл заң шығарушылардың құқықтық санасына да, заңның қалыптасуына әсер ететін халықтың құқықтық санасына да қатысты. Ресми (заңды) мағынада құқықтың қайнар көзі - бұл құқық нормаларын бекіту және өмір сүру тәсілі [12,56].

Осы тақырыпты ашу үшін біз көші-қонның құқықтық қайнар көздерін ресми түрде қарастырамыз.

Көші-қон теориясының дамуын зерттеушілер, ғылымның әртүрлі бағыттарының өкілдері—заңгер, географтар, экономистер, әлеуметтанушылар, демографтар. Сондықтанда, олардың қолданған тәсілдері мен әдіснамалары айтарлықтай бір-бірінен ерекшеленді. Сонымен қатар, көші-қон көптеген жағдайларға байланысты әр түрлі және қозғалмалы құбылыс болып табылады, оны тек бір ғылыми теорияны ғана қолдана отырып жан-жақты түсіндіру мүмкін емес. Халықтың көші-қон қозғалысының негізінде жатқан адамның мінез-құлқы көптеген өзара байланысты факторлардың нәтижесі болып табылады. Осы факторлардың әрқайсысы жеке-жеке нақты пәндерді зерттеудің объектісі бола алады, бұл халықтың көші-қон заңдылықтарын түсіндіру болып табылады.

Халықаралық деңгейде белгіленген халықтың көші-қонның түрлері (1 қосымшада) көрсетілген.

Көші – қон үдерістері - әлемде және жекелеген елдерде болып жатқан экономикалық және әлеуметтік процестер. Көші-қон үдерістеріне белгілі бір елдердің саясатындағы, экономикасындағы, экологиясындағы бір мезгілде болатын өзгерістер де әсер етуі мүмкін. Өте көп факторлар адамның бір елден екінші елге немесе басқа мекенге көшу шешіміне әсер етеді, сондықтанда, зерттеушілердің көпшілігі көші-қон ағындарын болжау мүмкін емес екендігімен келіседі.

Халықаралық көші-қон саласында жинақталған зерттеу тәжірибесі әрине құнды болып табылады. Солардың бірі өткен ғасырдың 60 жылдарының ортасында жарық көрген Э. Лидің көші-қон концепциясы «қабылдау-ығыстыру (притяжения-выталкивания)» ірі аймақаралық ағындардың механизмін түсіндіруде маңызды рөл атқарады, өйткені әлеуметтік-экономикалық даму аудандар арасындағы айырмашылықтардың сипаты әр-түрлі болып келеді [13]. Аталмыш концепция көші-қон үдерісін зерттеуге айтарлықтай әсер етті. Микро деңгейдегі көші-қон мінез-құлқын түсіндіретін тұжырымдамалардың ішінде халық пен жұмыс күшінің аумақтық ұтқырлығын модельдеудегі әртүрлі тәсілдердің негізіне айналған Г.Беккердің адами капитал теориясы кеңінен таралды [14]. Бұл тұжырымдамаға сәйкес, көші-қоншының қоныс аударуы туралы шешімі кезінде, өмір сүру деңгейін жақсарту үшін кездесетін қиындықтарға төтеп беру болжамына негізделген.

Көші-қон, әдетте, халықты адами капиталдың құны жоғары бағаланатын аймаққа ауыстыруға ықпал етеді. Мысалы, американдық экономистер Р. Дж.Эренберг пен Р.С. Смит халықтың өмір сүру деңгейінің төмен аймақтардан өмір сүру деңгейі жоғары аймақтарға көшетінін айтады. Бұл ретте, көші-қон мінез-құлқының (көшу туралы шешім қабылдау үдерісінің) өзіндік детерминанттары көшіп-қонушының жасы мен білім деңгейі ескеріледі. Еңбекке қабілетті жастағы көші-қонның белсенділігі мен күш жігерін пайдалануға мүкіншілігі мол болған жағдайда көшуге шешім қабылдайды[15].

Көші-қон үдерісін реттеудің теориялық-әдістемелік негіздерін зерттей келе біз бірнеше ғылыми тұжырымдаманы қамтитынын байқадық.

*Көші-қонның ауысуы.* Көші-қон әлеуметтік-экономикалық дамумен бірге болатын өзгерістерге ұшырап отыратынын, аграрлық қоғамнан индустриалды қоғамға өтудің әр түрлі кезеңдеріндегі демографиялық дамудағы рөліне баса назар аударады. Орыс ғалымдары Т.И.Заславская, Л.Л.Рыбаковский үш сатылы көші-қон үдерісінің тұжырымдамасын ұсынды:

Біріншісі дайындық кезеңі, оның барысында аумақты таңдау және көші-қон туралы шешім қабылдау;

Екіншісі негізгі кезең, халықты қоныстандыру үдерісін жүргізу;

Үшіншісі соңғы кезең, оның барысында көші-қоншылардың жаңа қонысқа немесе келген елге қоныстану (бейімделу) үдерісі жүреді [16, 34].

*Социологиялық тәсіл.* Бұл тәсілге негізінен шетелдік ғалымдар жасаған бес ғылыми бағыт кіреді. Олар «қабылдау-ығыстыру» «притяжение-выталкивание «(pull/push)» ұғымы; сілтемелердің (желілердің) көші-қон жүйесі, немесе «көші-қон тізбегі» теориясы; мәдени бағыт; ассимиляция теориясы; этносоциологиялық бағыт. Отандық әлеуметтанушылардың арасында бұл мәселелерді Ю.Арутюнян, А.А. Суколов қарастырған.

*«Қабылдау / ығыстыру (pull/push)»* дегеніміз - бұл көші-қонның шыққан және баратын елдердің салыстырмалы тартымдылығының функциясы ретінде қарастырылады, бұл елдер арасындағы қашықтыққа байланысты көші-қон үдерістерінің шектелуі болып табылатын кедергілердің бар екендігі туралы түсінік. Жалақысы төмен аудандар ығыстыру әсеріне ие, ал жоғары жалақысы бар аймақтар тарту күшіне ие. Ғылыми тұрғыдан алғанда, көші-қонды қабылдаушы және ығыстыратын факторларын біржақты анықтау және ажырату қиын. Көші-қонның негізгі заңына сәйкес аймақ экономикасындағы жалақының әр-түрлі деңгейде төленуі, аймақаралық көші-қон ағындарын тудырады [17,75].Этносоциологиялық бағыт қоршаған ортаға табиғи және әлеуметтік бейімделудің тәсілі ретінде мәдениеттің тұжырымдамасына негізделген және теорияны дамытушылардың пікірі бойынша халықтың тарихи дәстүрлерін ескере отырып, көші-қон тетіктерін түсінудің жаңа, терең деңгейін білдіреді.

*Жүйелік тәсіл.* Бұл тәсіл тек бір ғылыми тұжырымдаманы - көші-қон жүйесінің тұжырымдамасын қамтиды. Ол көші-қонды түсіндіру үшін әртүрлі тәсілдерді біріктіруге және көші-қон ағындарының өзара байланысты екенін

дәлелдеуге негізделген жүйелік тәсіл. Көші-қон халықтың жүріс-тұрыс ісін қамтитын біртұтас кеңістікті (көші-қон жүйесін) жасайтын болғандықтан, оның динамикасын түсіну үшін жүйені тұтас қарастыру қажет. Бұл жағдайда географиялық жағынан жақындық маңызды рөл атқара алады.

*Этнографиялық тәсіл.* Бұл тәсіл этнографиялық немесе этнологиялық бағытта ұсынылған. Бұл бағыттағы терең зерттеулер В.И.Козлов, С.И.Брук және басқалар зерттеген. Бұл бағыттың негізгі идеясы көші-қон ағымында этникалық топтың әлеуметтік-экономикалық әсеріне баса назар аудара отырып, әр түрлі халықтар мен диаспоралардың мәдени дамуы бойынша зерттеу болып табылады. Соңғы жылдары көші-қонның дамуына байланысты этникалық қазақтардың көші-қонына көп көңіл бөлінуде.

*Психологиялық тәсіл.* Аталмыш тәсіл шеңберінде - адамның мінез-құлқының стратификация теориясы, кумулятивтік мотивация тұжырымдамасы және т.б. бірнеше бағыттарды ажыратуға болады. Бірақ олардың барлығын бір ұғым - мотивациялық (мінез-құлық) бағытты біріктіре алады, өйткені олардың барлығы көші-қонның түрлі мотивтерімен байланысты. Көші-қон үдерісінің барлық кезеңдерін зерттеу қазіргі заманда маңызды бола түсуде. Зерттеу барысындағы көзқарастар үнемі даму үстінде, соған сәйкес көші-қон да жеке адамның немесе топтың белгілі бір қажеттіліктерін қанағаттандыру тәсілі ретінде, шешімдер қабылдау механизмі ретінде қарастырылады.

*Әдістемелік тәсіл.* Әдістемелік тәсіл қазіргі кезеңде өте тез дамып келе жатқан және ақпараттық-аналитикалық негіз ретінде қызмет ететін тәуелсіз ғылыми бағыттарды қамтиды. Бұл тәсіл дамыған ғылыми теориялар мен тұжырымдамаларға негізделген. Әдістемелік тәсілдің маңызды бағыты - талдау әдістері. Оны келесі негізгі бағыттарға бөлуге болады:

- 1) көші-қон ағындарының мөлшері мен көлемін талдау;
- 2) осы ағындардың қарқындылығын талдау;
- 3) олардың негізгі бағыттарын анықтау;
- 4) көші-қон тәртібін және көші-қон артықшылықтарын талдау [18, 76].

Халықтың тепе-тең орналасуы, құқық бұзушылықтың алдын алады, экономиканың тиімді жұмыс жасауына ықпал етеді, аймақтық қайшылықтарды реттейді және ішкі әлеуметтік-экономикалық шиеленісті жояды. Сондықтанда, мемлекеттік көші-қон саясатының негізгі бағыттарын анықтау кезеңінде, мемлекеттің басқару әдістерін зерттеп, нақты әлеуметтік-экономикалық жағдайларына көңіл бөлу өте маңызды.

«Ішкі көші-қонды реттеу» ұғымы Батыстық әдебиеттерде сирек кездеседі, өйткені көші-қон үдерістерін тікелей реттеу үдерісі жоспарлы экономикасы бар елдерге тән, мұнда жекелеген аймақтардың экономикалық дамуын жақсарту үшін халықтың ел ішінде қозғалуына командалық әдістермен қарастыруға болады. Әлемнің дамыған постиндустриалды елдері де халықты өңірлер арасында қайта бөлуге бағытталған саясат жүргізуде, бұл бірінші кезекте еңбек ресурстарына қатысты. Алайда, ішкі көші-қонды жанама реттеу әдістерінің көмегімен қажетті нәтижеге қол жеткізуге болады.

АҚШ, Австралия, Еуроодақ елдерінде түрлі бағдарламалар шеңберінде басқа өңірге жұмысқа орналасуына байланысты тұрғылықты жерін ауыстыруға шешім қабылдаған адамдарға қолдау көрсетіледі, сондай-ақ елдің басқа өңірлерінен қызметкерлерді жұмысқа қабылдайтын және бейімдейтін кәсіпорындарға дотациялар бөлінеді [19, 203].

Сонымен, жоғарыда талқыланған әдістемелік тәсілдердің негізінде көші-қонды талдау мен болжау әдістемесі келесі компоненттерді қамтуы керек:

- ✓ Дереккөздерді анықтау, қажетті ақпаратты жинау және оны сипаттау;
- ✓ құралдарды анықтау;
- ✓ әдіс-тәсілдерін әзірлеу және тенденцияны талдау;
- ✓ көші-қон үдерістерін дамыту туралы гипотезалар жасау;
- ✓ көші қон үдерісінің сандық көрсеткіштерін анықтай отырып, осы үдерістің даму сценарийлерін құру;
- ✓ ұзақ мерзімді болжамдардың орындалу тәртібі мен орындалуын анықтау.

## **1.2. Ішкі көші-қон үдерісін ұлттық-құқықтық реттеудің теориялық негіздері**

Қазіргі уақытта Қазақстан Республикасында өз талаптары бойынша демократиялық өлшемдер мен шарттарға жауап беретін заңдар мен нормалар қолданылуда. Бірақ уақыт пен қоғам бір орында тұрмайды, отыз жыл бұрын біздің еліміз коммунистік заңдар бойынша тоталитаризм режимінде өмір сүрген. Кеңес дәуірінің кезеңі біздің дамуымызға, мәдени және экономикалық жетістіктерге, интернационализм ретінде болмасада, адам құқықтары саласындағы жағдай басқа дамыған елдерге қарағанда төмен болды. Адам мен қоғамның құқықтары дұрыс қорғалмайтын мемлекет ұзақ уақыт өмір сүре алмайды. Бұл Кеңес Одағының құлдырауының және жаңа тәуелсіз демократиялық мемлекеттердің құрылуының негізгі себептерінің бірі болды.

Заң адам құқықтарын қорғап қана қоймай, қоғамдағы барлық процестерді реттейді, сонымен бірге адам құқықтарын шектейді, адамға, қоғамға, елге қауіп төндіруі мүмкін әрекеттерге тыйым салады.

Қазіргі мемлекетте қоғам өмірін ұйымдастырудың және тәртіпті сақтаудың маңызды бағыттарының бірі-халықтың қозғалыс ағынын реттеу екенін түсіндік. Бұл қызмет ұлттық қауіпсіздіктің әртүрлі аспектілерін қамтамасыз ету үшін де үлкен маңызға ие. Көші-қон халықтың әртүрлі аймақтар арасында ауысу процесі ретінде әлемнің әртүрлі елдерінде халықтың қалыптасуының маңызды көздерінің бірі болып табылады [20].

Нормативтік құқықтық акт - бұл құқық нормаларын (қаулы, заң, кодекс, нұсқаулық және т.б.) белгілейтін, өзгертетін немесе күшін жоятын мемлекеттік органдардың билік нұсқамасы екені белгілі. Нормативтік-құқықтық актілер олардың құқықтық маңыздылығына негізделген қатаң

түрде құрылған жүйені құрайды. 1995 жылғы 30 тамызда жалпыхалықтық республикалық референдумда қабылданған Қазақстан Республикасының Конституциясы Қазақстан Республикасының көші-қон құқығы үшін базалық құжат болып табылады.

Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес, Қазақстан Республикасының азаматтарының саяси, экономикалық және әлеуметтік құқықтарына кепілдіктер беріледі. Конституцияның кіріспесінде ортақ тарихи тағдыр біріктірген Қазақстан халқы байырғы қазақ жерінде мемлекеттілік құрып жатқаны атап өтілген. Осылайша, конституциялық деңгейде біздің еліміздің өзінің бастапқы отанына оралғысы келетін барлық қазақтарды біріктіруге деген міндеттемесі мен халықты ұлан байтақ жерген орналастыруы бекітіледі [21].

1995 жылғы Конституциясынан бұрын, Қазақстан Республикасындағы көші-қон мәселелерін құқықтық реттеудің негіздері 1990 жылғы 25-қазандағы Қазақ Советтік Социалистік Республикасының Мемлекеттік егемендігі туралы декларациясында, 1991 жылғы 16-желтоқсандағы Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы Заңда, 1993 жылғы 28-қаңтардағы Егемен Қазақстанның бірінші Конституциясында да қарастырылған.

Қазақстан Республикасының өз азаматтығы бар деп, 1991 жылы 16 желтоқсанда қабылданған Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы Заңның 7 бабында көрсетілген. Басқа мемлекеттерде тұратын Республика территориясын тастап шығуға мәжбүр болған барлық қазақтардың сол мемлекеттердің азаматтығымен бірге, егер бұл олар азаматы болып отырған мемлекеттердің заңдарына қайшы келмейтін болса, Қазақстан Республикасының азаматтығын алу құқығы танылады. Қазақстан Республикасы көші-қон процестерін реттеп отырады. Қазақстан Республикасы жаппай қуғын-сүргін, күштеп ұжымдастыру кезеңдерінде, адамгершілікке жат өзге де саяси шаралар нәтижесінде Республика территориясынан кетуге мәжбүр болған адамдар мен олардың ұрпақтарының, сондай-ақ бұрынғы одақтас республикалар территориясында тұратын қазақтардың өз территориясына қайтып оралуы үшін жағдай жасайды делінген [22]. Ішкі көші-қон үдерісі де мемлекет тарапынан арнайы заң арқылы реттелуі қажет.

Қазақстан Республикасының Конституциясында Республика аумағында тұрғылықты жерін еркін таңдау мен еркін жүріп тұру құқығы, Республикадан тыс жерлерге шығу және кедергісіз оралу құқығы сияқты ажырамас құқықтары мен бостандықтары бекітілгендігін атап өттік. Осы тұрғыда көшіп-қонушылардың құқықтық жағдайын тікелей регламенттейтін нормативтік акт 1992 жылғы 26-маусымдағы Қазақстан Республикасының «Көшіп келу туралы» Заңы болды, бұл заңда этникалық қазақтардың және олардың отбасы мүшелеріне өздерінің тарихи отанына қайтып келген жағдайда қажетті өмір сүру жағдайын жасаудың құқықтық негізі қарастырылған. Аталмыш Заңның мақсаты қазақтардың шетелден қоныс

аударуын ұйымдастыру болды, ол үшін арнайы көші-қон ведомствосын құру, сондай-ақ мемлекеттік көші-қондық қор құру жоспарланған болатын. Ол сонымен қатар жыл сайынғы квоталарды белгіледі[23]. Этникалық қазақтардың азаматтықты алғаннан кейін, халқы аз қоныстанған аймақтарға орналастырылса, сол жерге бейімделіп кетуіне мүмкіншілік туар еді.

Көші-қон құқығының қайнар көздерінің иерархиясында нормативтік келісім маңызды орын алады. Нормативтік құқықтық келісім – бұл құқық субъектілерінің арасындағы өзара қарым-қатынасын және міндеттілігін белгілеу туралы заң ережелері бар келісім. Келісім мемлекетаралық өзара іс-қимылдың құралдары мен тәсілдерін айқындап, заңсыз көші-қонға қарсы іс-қимылда тиімді рөл атқарады.

Көші-қон құқығына қатысты заң прецеденті Қазақстан Республикасының халықаралық қатынастарында орын алады.

Халықаралық конвенциялармен бірге көші-қон үдерісін құқықтық реттеудің негізін 1948 жылы 10 желтоқсанда БҰҰ Бас Ассамблеясы қабылдаған адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы қалады. Аталмыш декларацияда көші-қон құқығының мынадай ережелері тұжырымдалған: әр мемлекеттің шегінде еркін жүріп-тұру және өзінің тұрғылықты жерін тандау құқығы; кез келген елден кету құқығы; басқа елдерден баспана іздеу және осы баспананы пайдалану құқығы және т.б. Декларация заңды түрде талап етілетін келісім ретінде емес, саяси мәлімдеме ретінде қабылданғанымен, адам құқықтарын нығайтатын алғашқы халықаралық құжат ретінде үлкен маңызға ие. Сонымен қатар, қазіргі уақытта декларацияның көптеген принциптері заңды міндетті және жалпы қалыпты нормалар мәртебесін алды [24].

БҰҰ Бас хатшысының өкілдері көші қон мәселелерін реттейтін актілерді реттеуде адам құқықтары жөніндегі кеңестің баяндамашылары басты рөл атқарды. Олар көші қон мәселесіне қатысты құқықтық нормаларды талдау барысында халықаралық құқық саласындағы сарапшылармен тығыз байланыс жасады. Осының негізінде бір елден екінші елге көшірілген адамдарды қорғау туралы мәселе басшылыққа алынды. Халықаралық көші-қон мәселелерін шешуде БҰҰ көші-қон құқықтары жөніндегі арнайы баяндаманың негізгі міндеті көші-қон құқықтарын қорғау және де көші-қон барысындағы кедергілердің алдын алу болып табылады.

Халықаралық ұйымдардың актілері туралы айта отырып, БҰҰ Бас Ассамблеясы қабылдаған резолюциясын атап өтуге болады. Көшіп-қонушылардың құқықтарына қатысты соңғылардың ішінде үшінші комитеттің баяндамасы бойынша 59/194 қарарын атап өткен жөн, онда мемлекеттерге көші-қоншылар үшін қандайда бір кемсітушілікті болдырмау және де осы көші-қоншыларды қабылдаушы елдер үшін өздері арнайы бағдарламаларды қабылдауға болатындығы жазылған [25]. БҰҰ Еуропалық экономикалық комиссиясының және Азия мен Тынық мұхиты үшін БҰҰ Экономикалық және әлеуметтік комиссиясының бағалауы бойынша «көші-

қоншыны тіркеудің дәлдігі өте күрделі. Бұл ішкі және сыртқы көші-қоншылардың келуіне де, кетуіне де қатысты».

Адам құқықтарын қорғауға қатысты айта кететін болсақ, халықаралық қорғауға мұқтаж адамдарды анықтау мен қайта бағыттау мәртебесін анықтаудың ресми рәсімінен бұрын қажеттілікті анықтауға және аралас көшіп-қонушылар аясында түрлі адамдар категориялары мен жеке деректері арасында ажыратуларды көрсетуге бағытталған. Халықаралық қорғау мұқтаждығы бар адамдардың негізгі категорияларына баспана іздеп жүрген адамдар, адам саудасы немесе зорлық-зомбылық құрбандары кіреді. Халықаралық қорғанысты ұсыну туралы ережелер халықаралық құқық жүйесі аясында бірнеше деректерде көрсетілен:

- ✓ 1951 жылы Босқындар мәртебесі туралы конвенциясы және оның 1957 жылғы Хаттамасы;
- ✓ 1966 жылы 16 желтоқсанда қабылданған экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пактісі;
- ✓ 1966 жылы 16 желтоқсанда қабылданған Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пакті;
- ✓ 1979 жылы 18 желтоқсанда қабылданған Әйелдерге қатысты кемсітудің барлық нысандарын жою туралы конвенция;
- ✓ 1989 жылы 20 қарашада қабылданған Бала құқықтары тура конвенциясы және т.б.

Жоғарыда аталған халықаралық-құқықтық құралдардан бөлек, барлық қатысушы мемлекеттерде шекаралық және көші-қонды бақылау мәселелері мен босқындардың мәртебесін анықтау рәсімдері бойынша ұлттық заңнама қолданылады [26].

Көші-қон қатынастары саласында Қазақстан ТМД шеңберінде көпжақты шарттарға ие. Сол шарттардың бірі ТМД мемлекеттерінің азаматтарының сол мемлекеттер арасында рұқсатнамасыз жүріп тұру туралы келісімі 1992 жылы қабылданды, ТМД мемлекеттері арасында рұқсатнамасыз еркін жүріп тұру құқығы тиісті құжаттары болған жағдайда беріледі.

Бұл ретте төл құжаттық бақылаумен қатар, өзге де ел шекараларын, аумағын, қауіпсіздік қорғау шараларын мемлекет сақтауы қажет. 1996 жылғы ТМД-ға қатысушы мемлекеттер азаматтарының азаматтық алуының оңайлатылған тәртібі туралы Конвенция қабылдады. Бұл конвенцияда ТМД мемлекеттерінен басқа бір мемлекетке кететін адамдарға азаматтықтан шығудың оңайлатылған тәртібі мен жеңілдетілген тәртіппен азаматтықты алу тәртібі көрсетілген. [27]

ТМД елдерінің аймағындағы азаматтық мәселелерде қос азаматтық мәселесі ерекше орын алады. Қазақстанда қос азаматтыққа жол берілмейді. Кеңес үкіметі ыдырағаннан кейінгі кезеңде қос азаматтыққа деген көз қарас екі жақты болды. Қазақстан Республикасының азаматтары шетел мемлекетінің азаматтығын ҚР азаматтығынан шықпай тұрып алған жағдайларда заңсыз қос азаматтыққа ие болды деп есептеледі. Екінші



азаматтықты алудың негізгі себебі еркін қозғалу тілегі ғана емес, сонымен қатар белгілі бір материалдық көмектерді алу.

ТМД мемлекеттерінің азаматтарының сол мемлекеттер арасында рұқсатнамасыз жүріп тұру туралы келісімнің негізгі ережелері:

✓ ТМД-ның басқа мемлекетіне тұрақты тұруға кететін адамдарға елден шығуы мен кіруі «олар оның ұлттық заңнамасының және халықаралық шарттардың талаптарын орындаған жағдайда мүмкін болады»;

✓ Көші-қонды бақылау, есепке алу, депортациялау, ақпарат алмасу, заңсыз көші қонға қарсы күрес үшін кадрларды дайындау және олардың біліктілігін арттыру; көші-қон жөніндегі ұлттық заңнаманы үйлестіру;

✓ Заңсыз көшіп-қонушылар өздері тұрған мемлекеттің заңы бойынша депортациялануға тиіс. Депортациялау көшіп-қонушы кеткен елге жүргізіледі;

Тараптар көші-қон саласындағы ұлттық заңнама, құжаттардың үлгілері, Заңсыз көші-қон арналары, үшінші елдермен көші-қон жөніндегі келісімдер туралы ақпарат алмасуға тиіс.

Көші-қон үдерісіне қатысты 1990 жылдардан бастап бірнеше нормативтік құқықтық актілер қабылданды. Сол нормативтік құқықтық актілердің ішінен 1991 жылы 20 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы» Заңын атап өтуге болады. Бұл заңда Қазақстан Республикасының азаматтары болып кімдер табылады, азаматтықты қалай алуға болатындығы және де оны сақтау, азаматтықты растайтын құжаттар мен азаматтардың құқықтық жағдайлары туралы айтылған. Елімізде көші қон қатынастарының жаңа кезеңі 1997 жылы 13 желтоқсанда қабылданған «Халықтың көші қон» туралы заңынан басталды. Аталмыш заңда көші қон субъектілерінің конституциялық құқықтық мәртебесі мен қатар көші қон үдерісінің әлеуметтік экономикалық жүйелілігін қамсыздандыру кепілі, көші қонның тиімді үйлестіру механизімі айқындалған. Қазіргі таңда бұл заңның күші жойылғын, бірақ негізгі мазмұны 2011 жылы 22 шілдедегі «Халықтың көші-қоны туралы» заңында көрініс тапқан. Бұл заңда да көші-қон үдерісінің әлеуметтік экономикалық және құқықтық негіздері белгіленген [28].

Заңда көрсетілген халықтың ішкі көші-қонын реттейтін қағидаттарына тоқталып өтетін болсақ:

- Қазақстан Республикасының Конституциясында көрсетілгендей, адамның тұрғылықты жерін еркін таңдау, еңбек ету бостандығы, қызмет пен кәсіп түрін еркін таңдау, елден кету бостандығы, жүріп-тұру бостандығы құқықтарын қамтамасыз ету;

- тегіне, әлеуметтік, лауазымдық және мүліктік жағдайына, жынысына, нәсіліне, ұлтына, тіліне, дінге көзқарасына, сеніміне, тұрғылықты жеріне байланысты немесе кез келген өзге жағдаяттар бойынша қандай да бір кемсітушілікке жол бермеу;

- республиканың қазіргі әлеуметтік-экономикалық жағдайын, оның тарихы мен дәстүрінің даму перспективаларын ескере отырып, Қазақстан

Республикасының Көші-қон заңнамасының халықаралық нормалары мен ұсынымдарына сәйкестігін қамтамасыз ету;

- қазақ ұлтын Қазақстан Республикасына қоныстандыруға жан-жақты жәрдемдесу, олардың қоныстануын ұйымдастыру, жұмыс орындарын құру, қандастарды әлеуметтік қамсыздандыру және оларға әлеуметтік көмек көрсету;

- көші-қон үдерістерін ретке келтіруді ұйымдастыруға тиісті мемлекеттік органдардың қатысуы;

- көшіп-қонушылардың әрқайсысын қауіпсіз аймақтарға орналастыру кезінде мемлекеттік қолдау;

- білім алу, кәсіптік даярлықтан өту, еңбек ету мақсатында басқа елдермен, әсіресе көшіп келушілерді қабылдайтын елдермен ынтымақтастық жүргізу [29].

2011 жылдың 22 шілдесінде қабылданған Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қоны туралы» Заңы ішкі көшіп-қонушылардың да негізгі құқықтары мен міндеттерін бекітеді. Заңға сәйкес ішкі көшіп-қонушылардың құқықтарына тоқталып өтетін болсақ:

1) Заңда көрсетілгеннен басқа реттерде Қазақстан аумағында еркін жүріп-тұру, тұрғылықты жерін еркін таңдау құқығы;

2) тұрғылықты немесе баратын жерінен мәжбүрлеп орын ауыстырудан қорғауды қамтамасыз етуге міндетті;

3) жұмысқа орналасуға жәрдем көрсету [30].

«Ішкі көшіп-қонушылар Үкімет айқындайтын тәртіппен Қазақстан Республикасының аумағындағы тұрғылықты жері бойынша тіркелуге міндетті». Тіркеу тәртібі «ішкі көшіп-қонушыларды тіркеу қағидаларын бекіту және Қазақстан Республикасы Үкіметінің кейбір шешімдеріне өзгерістер енгізу туралы» ҚР Үкіметінің 01.12.2011 ж. № 1427 қаулысымен белгіленген. Ішкі көші-қон үдерістерін түсіну үшін ішкі көшіп-қонушыларды есепке алу барлық азаматтар тұрғылықты жері бойынша өтуге міндетті тіркеу негізінде жүргізілетінін ескеру қажет. Ішкі көшіп-қонушыларды тіркеудің жаңа ережелерінің мәні мемлекет айыппұл санкцияларын қолдана отырып, көші-қоншылардың қозғалысына қатаң бақылау орнатуға байланысты. Елімізде, көші-қонға қатысты бағдарламалар да жүзеге асырылуда, олардың негізгі мақсаты халықтың ішкі көші-қон үдерістерін оңтайландыру болып табылады. Бағдарламалардың орындалуы мен жүзеге асырылуы туралы келесі бөлімдерде толығырақ қарастырып өтеміз.

Байқағанымыздай, заңдар қоғамдық процестерді, қоғамдағы қатынастардың әр қырын реттейді. Адам құқықтарының бұзылуына, құқықтық нигилизмге және құқықтық сауатсыздыққа жол берілмейді. Адам құқықтарының сақталуын, заңның үстемдігін, заңның құлдырауын бақыламайтын мемлекет тұрақсыздықтың, қоғамдағы тәртіпсіздіктің, анархиялық жағдайға тап болады.

Құқықтық әдет-ғұрып – құқық нысандарының ежелгілерінің бірі, ол ұзақ мерзімдік қайталанулар барысында дағдыға айналған, ұрпақтан-ұрпаққа

ауысып отыратын мінез-құлық ережелері («кекті қанмен жуу», «жанға-жан», «қанға-қан»). Әдет-ғұрып құқығы тарихи қалыптасқан ұрпақтан-ұрпаққа берілетін әдет-ғұрып, салт-дәстүр нормаларына мемлекеттік мәжбүр ету күші тағайындалатын құқық нысанының бір түрі. Әдет-ғұрыптар қоғам өмірінде қалыптасады.

Заң ғылымында барлық уақытта заң теориясы - құқықтық доктрина үлкен рөл атқарды. Т.Алейникофф, Р. Апплейард, В. Четейл, К. Бретель, Г. Гудвин-Гилл, Р. Перрушу, Р. Человски сияқты халықаралық көші-қон құқығы саласындағы көрнекті ғалымдардың еңбектері көбінесе көші-қон құқығының қайнар көзі ретінде қарастырылды. Айта кету керек, доктриналар (тіпті құқық саласындағы ең білікті мамандар) құқықтық нормаларды қолдану және түсіндіру кезінде құқық субъектілерінің ұстанымдарының нақты мазмұнын анықтауға көмекші құрал бола алады. Қазіргі уақытта көші-қон құқығы доктринасының маңыздылығын жоққа шығаруға болмайды, өйткені қажет болған жағдайда ол жекелеген құқықтық ережелерді түсінуге ықпал етеді [31].

Тарихи тұрғыдан алғанда, біздің еліміз Орталық Азиядағы ең тұрақты аймақ болып табылады. Бұл көрші елдерден, атап айтқанда Өзбекстан, Қырғызстан, Тәжікстан, Ауғанстан, Қытайдан ауқымды көшіп-қонуға әкелді. Арзан жұмыс күшінің негізгі «экспорттаушысы» дәл осы елдер. Бұл біздің елде, әсіресе 2008 жылғы дағдарыс кезеңіне дейін, құрылыс және ауылшаруашылық саласында көшіп-қонушылардың ағынына әкелді. Жалдамалы жұмысшылар негізінен заңсыз жұмыс істеуі, көшіп-қонушылардың құқықтарын бұзып қана қоймай, көші-қон және салық заңнамасының нормаларында сақтамайды. Бұл бюджетке табыс салығы түрінде кіріс әкелмейді. Сонымен қатар, қоғамда еңбек күшінің арзандауы орын алады. Қазақстандықтар еңбек көші-қоны келіскен арзан жұмыс күшімен және төмен жалақымен бәсекеге түсе алмайды, бұл өз азаматтарымыздың жұмыссыздығына әкелді. Сонымен қатар, дағдарыс кезеңінде жұмыс берушілер тарапынан Еңбек және көші-қон заңнамасын сақтамау салдарынан көптеген еңбек көші-қоншылары отанына оралу мүмкіндігіне ие бола алмайды, бұл ел ішіндегі шиеленіскен құқық бұзушылық жағдайға әкеледі. БАҚ-тың хабарлауынша және Қазақстан Республикасының Бас прокуратурасының есептеріне сәйкес, 2008 жылдан бастап меншікке қарсы қылмыстар, көші-қоншылар жасаған жеке адамға қарсы қылмыстар, атап айтқанда тонау, денсаулыққа әртүрлі ауырлық дәрежелері, зорлау, қарақшылық шабуыл күрт өсті.

Ел басы Н.Ә.Назарбаев «Қазақстан-2030» халыққа жолдауында: «ұлттық қауіпсіздіктің жетекші басымдықтары дәрежесіне күшті демографиялық және көші-қон саясаты ұсынылуға тиіс. Егер біздің мемлекеттік органдар бұған әлі де бей-жай қарайтын болса, онда біз ХХІ ғасырдың табалдырығында Ресейдің «демографиялық крест» жағдайына кіреміз, онда олардың саны сыртқы көші-қон үдерістеріне байланысты ғана емес, сонымен бірге табиғи түрде де азаяды, бұл процесс тез арада

тоқтатылуы керек» - делінген [32]. Ал, Астана қаласында өткен қазақтардың үшінші дүниежүзілік құрылтайында «ТМД елдерінің арасында Қазақстан бүкіл әлем бойынша шашыраған шетелдік отандастарды репатриациялаумен жүйелі түрде айналысатын және ол үшін мемлекеттік бюджеттің қыруар қаражат бөлетін үш мемлекеттің бірі» екенін атап өтті [33].

2017 жылы 27 қыркүйектегі Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017 - 2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын және Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017-2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын іске асыру жөніндегі іс шаралар жоспарын бекіту туралы Үкіметтің қаулысында, ішкі көші-қон үдерісінің реттелуі көрсетілген және де олардың мақсаты мен қағидаттарының шығу себептері айтылған, ал ішкі көшіп-қонушылардың әлеуметтік экономикалық құқықтарын шешу үшін нақты шаралар ұсынылмаған.

Қазақстан Республикасындағы қолданыстағы заңнамалық базаны талдау біздің елімізде бірыңғай, ғылыми негізделген, теңдестірілген және дәйекті мемлекеттік көші-қон бағыты жоқ екенін атап өтуге толық негіз береді. Көші-қон ағындарын бақылау және реттеу, ішкі көші-қон үдерістерінің қолайсыз салдарын жою, көші-қоншылардың құқықтары мен бостандықтарын кедергісіз жүзеге асыру үшін қолайлы жағдайлар жасау қажет. Көші-қон бағыты тек мемлекетпен ғана емес, қоғамдық ұйымдарда ішкі көші-қон мәселелерін шешуде белсенді болуы керек.

Біздің еліміздің көші-қон бағыты ішкі көші-қоншылардың құқықтары мен бостандықтарын іске асыруға бағытталған. Көші-қон үдерістері адамзат тарихының барлық кезеңдеріндегідей тұрақты құбылыс емес. Халықтың көші-қоны Қазақ елінің өмірінде маңызды рөл атқарады, әрине, біздің еліміздегі көші-қонның өзіне тән ерекшеліктері бар. Кез-келген көші-қон қайшылықты әсерге ие болады және бастан өткерген кезеңнің күрделілігін көрсетеді.

Қазақстанда бүгінде 27 қала бар, оның 20 қаласында адам саны 100 мыңнан астам. Әрине, қазіргі таңда Қазақстанның қоныстануы мен урбанизациясының аумақтық құрылымын рационализациялауға назар аудару қажет. Мүмкін, осы міндеттерді шешу барысында экономикалық аудандар мен облыс орталықтарының ұтымды территориялық пропорцияларына қол жеткізуге мүмкіндік береді. Халықтың қоныс аударатын ұтқырлығы өндіргіш күштердің дамуын жеделдетуге ықпал етеді, азаматтардың қоғамдық істерді шешуге белсенді қатысуын қамтамасыз етеді. Жұмыссыздық экономикалық дағдарыс пен халықтың көші-қон үдерісінің өткір мәселелерінің біріне айналды. Қазіргі уақытта Қазақстанда жұмыссыздар саны өте көп. Социологиялық зерттеулер көрсеткендей, 25 жасқа дейінгі қазақстандық жастардың шамамен 30% -ы олардың еңбек және тұрмыстық жағдайларына қанағаттанбайды делінген. Қазақстанда ішкі көші-қон саясатындағы кешенді реформалар арқылы жұмыссыздықты жою, немесе азайтуға болады деген сенімдеміз [34].

Қазақстандағы көші-қон үдерістері жүйелі емес. Көші-қон - бұл табиғи құбылыс және ол тек еліміздің экономикалық жағдайымен ғана байланысты деп атау дұрыс болмас. Жаңа коммуникациялық технологиялардың, байланыс құралдарының дамуы, шекаралардың ашылуы көбінесе халықтың жаһандық қозғалысының негізі болып табылады. Қазақстандағы көші-қон үдерістері халықтың шетелге де, ел ішінде де қозғалысын ынталандыратын көптеген факторлардың әсерінен қалыптасады. Солтүстік өңірден Ресей еліне оқуға кетіп жатқан жасөспірімдермен, түлектердің саны жыл санап өсуде. Еліміздің екі ірі қаласы - Нұр-Сұлтан мен Алматы, ішкі көші-қон орталықтары болып қала береді.

Ішкі көші-қон - бұл халықтың өмірлік жағдайдың жақсаруы мен өзгеруіне жаппай ден қою тәсілдерінің бірі. Әрине, Қазақстанда ішкі көші-қонның көпшілігі қажетті болып келеді. Ішкі көші-қонның негізгі себептері ретінде, балаларының және туыстарының болашағы туралы жалпы алаңдаушылық, еліміздің экономикалық жағдайының нашарлауына байланысты алаңдаушылық, көбінің жоғары жалақы төленетін жұмыс іздеуі, өмір сүру деңгейін жақсартуға ұмтылу, экологиялық жағдайдың нашарлауын айтуға болады.

Егер ішкі көші-қон үдерісі мен көші-қон саласындағы заңнамалық база дұрыс қолданысқа ие болып, реттелмесе әлеуметтік-экономикалық және саяси жүйенің өзгеруі халықтың көші-қонның жаңа түрлерінің пайда болуына әкеледі.

Қазақстандағы ішкі көші-қон жүйесін тұрақтандыру үшін көші-қон саласындағы саяси, ұйымдастырушылық, қаржылық, экономикалық шаралар кешенін қамтуы керек. Қазақстанға бірыңғай, ғылыми негізделген, теңдестірілген және нақты мемлекеттік ішкі көші-қон бағыты қажет. Көші-қон үдерістерін мемлекет тарапынан реттеп, ішкі көші-қонның қолайсыз салдарларының алдын алып, ішкі көші-қоншылардың құқықтарын бұлжытпай жүзеге асырсақ еліміздің жағдайы да гүлденері сөзсіз.

Қазақстанның ішкі көші-қоны барлық облыстардың тұрғындарына қатысты құбылыс. Көші-қон үдерістері әртүрлі факторлармен анықталады. Қазіргі әлемде көші-қоншыларды тауар ретінде, ал көші-қон үдерісін қауіпті емес, табиғи мәселе ретінде қарастырады. Кез-келген адам бейбітшілікте, жарқын әлемде өмір сүргісі келеді. Көпшілігінде отбасылық бюджеті тұрақсыз адамдар көшіп кетуге бейім, азық-түлік пен жайлы өмір іздеп, үйлерінен кетуге және басқа елге баруға да мәжбүр. Көші-қоншы экономикалық жағынан жағдайын жақсартып, өмір сүру үшін көп нәрсеге төзуге дайын. Ауылдан қалаға жаппай қозғалу әлеуметтік-демографиялық көрініске қатты әсер етеді [35].

2019 жылдың бірінші жартыжылдығында елімізде жарты миллионнан астам азамат ішкі көші-қонға тартылған, оның 65%-ы қайтадан өздерінің тұрған қалаларына кетуге мәжбүр болған. Себебі, жағдайларының түзелмегендігімен, үміттерінің ақталмауы, қағазбастылықпен, жемқорлық мәселесі де бар деп түсіндіреді. Ауылдарда демографиялық жағдай нашарлап

барады. Ішкі көші-қон үдерістерін оңтайландырып, келесі әрекеттерді орындау қажет деп есептейміз:

- Білім сапасын арттыру бағдарламаларын құру және әзірлеу;
- Тіркеу процедурасын жеңілдету;
- Ірі қалалардың қала маңындағы аймақтарын дамыту (Алматы, Нұр-Сұлтан);
- Ірі қалалардағы ішкі көші-қоншылардың бейімделу мәселелерін шешу;
- Ішкі көші-қоншылардың психологиялық бейімделу проблемаларына қатысты тұрғылықты халықтың жаңадан келгендерге қатынасынан көруге болады. Көші-қон - бұл күрделі және көп қырлы бизнес.

Қазақстан Республикасының Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі Қазақстан Республикасындағы көші-қон үдерістерін реттеу тетігін жетілдіру, этникалық, еңбек және ішкі көшіп-қонушыларға рұқсат құжаттарын алуға жәрдемдесу, құқықтық және өзге де сүйемелдеу бойынша тұрақты жұмыс істейді. Егер, еңбек көші-қонының құқықтары сақталмаса, әр түрлі құқықбұзушылық фактілері орын алатыны сөзсіз. Сондықтанда, еңбек көші-қонының құқықтарының заң тарапынан қорғалуына ерекше мән бере отырып, олардың жауапкершілігін арттыру қажет. Жоғарыда келтірілген тұжырымдарды ескере отырып, көші-қон үдерісінің төмендегідей құқықтық бағыттарын ұсынамыз:

1. Еліміздің еңбек нарығын қорғау үшін шетелдік жұмыс күшін тарту кезінде жұмыс берушіге қосымша салық енгізу қажет;

2. Азаматтарымыздың еңбегі жұмыс берушілер үшін неғұрлым қолайлы әрі тартымды болуы үшін еңбекші көшіп келушілердің ең төменгі жалақысын заңды түрде арттыру қажет;

3. Заңсыз жұмыс күші табылған жағдайда, елде заңсыз негізде болатын жұмыс беруші мен еңбекші көшіп келушіге үлкен айыппұл санкциялары бекітілсін;

4. Жұмыс берушілерге өз есебінен еңбекші көшіп келушіні мемлекеттік немесе ресми тілде оқытуды, құқықтық сауаттылық бойынша оқыту курсынан өткізуді міндеттеу;

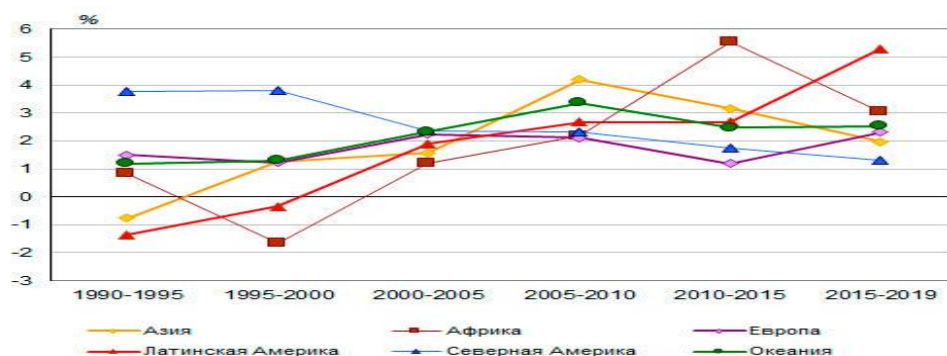
5. Ел ішінде еңбекші көшіп келушінің жүріп-тұруына қатаң бақылауды жұмыс берушіге міндеттеу және сол аймақта болуға рұқсат мерзімі аяқталған жағдайда, бұл туралы еліміздің уәкілетті органдарына хабарлану тиіс.

### **1.3 Көші-қон үдерісін құқықтық реттеудің ұлттық және халықаралық тәжірибесін салыстыру**

Әлемдегі кез келген мемлекеттердің саяси үдерістерін басқару бағдарының бір бөлігі көші қон мәселесіне арналған. Көптеген елдерде ауыл тұрғындары қала тұрғындарына қарағанда көші-қон ағымына бейім, ал әйелдер ерлерге қарағанда көші-қонға бейім. Көші-қоншылардың көпшілігі жалғыз басты адамдар. Отбасын құрғандар елден тыс жерлерге сирек көшеді.

Көші-қон үдерісін талдау үшін бірнеше елдің деректерін мысал ретінде қарастырып өтейік.

1990-2019 жылдарда әлемнің негізгі өңірлері бойынша халықтың көшіп қонушылар санының орташа жылдық өсуі туралы Азия, Латын Америкасы, Африка, Солтүстік Америка, Еуропа, Океания елдеріндегі кестеге назар аударсақ[36].



Кесте 1. Әлемнің негізгі өңірлері бойынша халықаралық көшіп-қонушылар санының орташа жылдық өсуі, 1990-2019 жылдар, %

1-кестеден байқайтынымыздай, географиялық өңірлер арасында халықаралық көшіп-қонушылар санының өсуінің неғұрлым жоғары қарқыны Африка (2010-2015 жылдары жылына орта есеппен 5,5% - ға) және Азия (2005-2010 жылдары жылына орта есеппен 4,2% - ға) болып ерекшеленеді, дегенмен бастапқы кезеңдерде бұл өңірлерде халықаралық көшіп-қонушылар контингентінің қысқаруы байқалды. Халықаралық көші-қоншылар санының азаюы 1990 жылдары Латын Америкасында да байқалды. Басқа географиялық аймақтарда ол әртүрлі жылдамдықпен, тұрақты өсті. Солтүстік Америкада ол әсіресе 1990 жылдары (жылына орта есеппен 3,8%-ға), Еуропада – 2000 жылдары (2000-2005 жылдары жылына 2,2%-ға, 2005-2010 жылдары 2,1% – ға, 2015-2019 жылдары 2,3% - ға), Океанияда-2005-2010 жылдары (3,4%) тез өсті. [37]

XXI ғасырдың басынан бастап халықаралық көші-қоншылардың саны әлем халқына қарағанда тез өсуде, нәтижесінде халықаралық көші-қоншылардың халықаралық популяциядағы үлесі 2000 жылы 2,8 % - дан 2019 жылы 3,5 % - ға дейін өсті (жоғарыдағы 1 кесте).

Халықтың баяу өсуі аясында Солтүстік Америка мен Еуропаның жалпы популяциясындағы халықаралық көші-қоншылардың үлесі тұрақты түрде өсті. Солтүстік Америкада ол 1990 жылғы 9,9% – дан 2019 жылы 16,0% - ға дейін, Еуропада 6,9% - дан 11,0% - ға дейін өсті [38].

Әлемнің барлық елдерінде көші-қон үдерісі кездеседі. Біздің зерттеу жұмысымызда АҚШ, Австралия, ГФР, Жапония, ҚХР және Ресей мемлекеттерін алып зерттедік, осы мемлекеттерде ішкі көші-қон үдерісінің реттелуі қалай жүргізілетіндігі туралы тоқталып өтетін болсақ:

**АҚШ тәжірибесі.** Көші-қоншыларды қабылдаушы елдердің ішінде ең танымалы АҚШ мемлекеті. АҚШ елінің ішкі көші-қонға қатысты тәжірибесінің ішінде, ішкі көшіп қонушыларды жұмысқа алып немесе жұмыс

берушілерге мемлекет тарапынан салықтық ынталандырулар немесе жеңілдіктер беріледі екен. 2019 жылдың соңында АҚШ-та шамамен 46,6 миллион иммигрант болды, бұл бүкіл халықтың 15% құрады. 2018 жылы да, 2019 жылы да көші-қоншылардың ең көп ағымы Мексика, Оңтүстік Корея, Үндістан, Қытай елдерінде байқалады. Көші-қон саясаты институтының деректеріне сәйкес 2019 жылы АҚШ-тан 2,97 млн. адам көшіп келген. Көші-қоншылардың ең көп ағымы Мексикаға (877 мың адам), Канадаға (343 мың адам), Ұлыбританияға (212 мың адам) және Пуэрто-Рикоға (165 мың адам) келген[39].

Бұл елдегі көші-қонды мемлекеттік реттеудің маңызды тетігі – «Жасыл карта», ол көші-қоншыға АҚШ-та тұрақты тұруға және жұмысқа орналасуға құқық береді. АҚШ-та бес жыл тұрақты өмір сүргеннен кейін «жасыл карта» иесі және оның отбасы мүшелері Америка азаматтығын ала алады. Картамен көші-қоншы өзінің азаматтығын өзгертпестен және АҚШ азаматтарының барлық дерлік құқықтарына ие бола отырып, АҚШ-та белгісіз уақыт тұра алады. Тұруға рұқсат алудың негізгі жағдайлары:

- Отбасын біріктіру;
- АҚШ азаматымен некеге тұру;
- Американдық жұмыс берушінің өтініші бойынша.

Ал, АҚШ-тың ішкі көші-қон мәселесіне тоқталып өтетін болсақ, американдықтар өте мобильді адамдар, сондықтан бұл елде тұратындардың шамамен 16% -ы жыл сайын жаңа жерге қоныс аударып тұрады екен. Соңғы жиырма жыл ішінде АҚШ халқы оңтүстіктегі штаттарға қарай қоныс аударуда. Осыған орай, елдің шығысы мен оңтүстігіндегі адамдар саны артып келеді, ал орталық шығыс пен солтүстігінде адамдар саны азаюда.

Бір ғасырдан астам уақыт бойы американдықтар ауыл шаруашылығынан қалалық жерлерге көшу үстінде. Бірақ 1950 жылдары олар қала орталықтарынан қала маңына көптеп кете бастады. Қазіргі уақытта қала маңына көші-қон жалғасуда, демографтар оны «ауылға оралу» деп атады.

Жыл өткен сайын американдықтар микро-штаттарға халық көп шоғырланған метрополиядан тыс орналасқан шағын қалалар мен қалаларға көшуде. Бұл шағын мемлекеттер өз тұрғындарына жұмыс берумен қатар, тамақтану орталықтары, ойын-сауық орындары, көлік кептелісі жоқ әлеуметтік өмір, яғни жоғары урбанизацияланған аймақтарға тән құбылыстары ұсынуда.

АҚШ халқы білімді ұлт қатарында. Мысалы, 2019 жылы 25 жастан асқан АҚШ халқының 84%-ы орта мектепті аяқтады, ал 26%-ы колледжді бітірді. Салыстыру үшін: 1990 жылы бұл көрсеткіштер сәйкесінше 69% орта мектепті аяқтады және 17% колледжді бітірген санын құрады. Білімді адамдардың көбеюі, сәнді қонақ үйлер, ұйымдастырылған саяхат, қымбат шараптар және жақсы мейрамханаларда тамақтану секілді сапалы өнімге сұраныстың артуына әкеледі.

Барлық елдер өздерінің популяцияларының этникалық және нәсілдік құрамымен ерекшеленеді. Мысалы, Жапонияда азаматтардың барлығы



дерлік жапондықтар ал, Америка Құрама Штаттарының халқы әлемдегі кез келген ұлттың азаматтарынан тұрады.

АҚШ тұрғындарының штат аймақтары арасындағы көші-қоны туралы айта отырып, оның басты себептері неғұрлым тиімді жұмыспен қамту, сондай-ақ бизнес жүргізу саласындағы кең мүмкіндіктер болып табылатындығын атап өткен жөн. Ішкі көші-қонның әсіресе, елдің аз дамыған аймақтарының тұрғындары біртіндеп қоныстанған және жоғары деңгейде дамыған аймақтарға көшіп жатқанынан басқа жағымсыз салдары жоқ. Қазірдің өзінде кедей аймақтар кедейленуде. Бірақ АҚШ-тың ішкі көші-қонында дамыған аймақтардың бірі Калифорния мен Нью-Йорктен көші-қоншы саны басым. Баспана бағасы штаттағы ішкі көші-қонға да айтарлықтай әсер етеді - көбінесе адамдар, оның ішінде жас отбасылардың көпшілігі тұрғын үйдің орташа бағасы төмен аудандарға ауысады. Статистика көрсеткендей, адамдар ең төменгі күнкөріс деңгейі төмен аймақтарға жиі тартылады. Соңғы жылдары оңтүстік штаттар ішкі көші-қоншылар үшін ерекше тартымды болуда. Сарапшылардың пікірінше, оларда жайлы климат, сондай-ақ өмір сүруге қолайлы жағдайлар бар. Сонымен қатар, бұл мемлекеттер соңғы жылдары жақсы дамып келеді. АҚШ-тағы Флорида мен Техаста ішкі көші-қон бағыттары басым. Бұл құбылыс (көптеген әлеуметтанушылардың пікірі бойынша) халықтың тығыз шоғырланған штаттарының тұрғындарының осы аймақтарда одан әрі дамудың және өздерінің жеке кәсіптерін құрудың тамаша мүмкіндіктерін көруіне байланысты. АҚШ-тағы ішкі көші-қонның негізгі проблемасы қылмыс болып қала береді. Бұл шынымен де өте күрделі мәселе. АҚШ-қа сыртқы ғана емес, сонымен қатар ішкі көші-қонның қатысушылары қылмыскерге айналады [40]. «Американдық арман және уәде актісі» және «Фермадағы жұмыс күшін модернизациялау туралы заң» атты екі заң жобасы жасалып қабылданыпты. Бұл заң жобалары ішкі көші-қонды реттеуде «Американдық азаматтық туралы» Заңының бір бөлігі болып табылады.

АҚШ, Канада, Швеция, Германия және т.б. сияқты шет елдердің көші-қон заңнамасында көші-қонның негізгі арналары бекітілген. Жалпы, олардың ішінен үш негізгі арнаны бөліп көрсетуге болады: отбасын біріктіру; гуманитарлық көші-қон (босқындар мен пана іздеушілер); еңбек (экономикалық) көші-қоны.

АҚШ-та көші-қон және натурализация туралы заң оның көші-қонның отбасын біріктіру бағдарламасын қолдау және еліміздің экономикалық қажеттіліктеріне сәйкес келетін жоғары кәсіби біліктілігі бар адамдардың көші-қонын ынталандыру сияқты басымдықтарын нақты анықтайды. Отбасын біріктіру үшін жыл сайын АҚШ-қа 600 мыңнан астам туыстары келеді. Америка азаматтарының жақын туыстары үшін виза алуға сандық шектеулер жоқ. Еңбек көші-қоншылары үшін жыл сайынғы 140 мың рұқсат квотасы белгіленген. Квота босқындарға қолданылмайды, бірақ олардың саны АҚШ Мемлекеттік Конгресс департаментінің кеңестер кезінде

белгіленеді. Босқындар үшін ел ішінде арнайы қоныс аудару бағдарламалары бар, мұндай мәртебеге ие адамдар тұрақты тұруға құқылы [41].

АҚШ-тың тұрақты тұрғыны мәртебесін алу үшін жеңілдікті режим американдықтардың тікелей туыстарына-ерлі-зайыптыларға, балаларға (оның ішінде шетелде асырап алынған), АҚШ-тың кәмелетке толған азаматының ата-анасына, АҚШ азаматтарының жесірлеріне екі жылдан астам некеде болған жағдайда беріледі.

*Германияның тәжірибесі.* Германия мемлекетінде де көші-қон үдерісіне қатысты біршама тиімді жұмыстар атқарылуда. Көші-қон үдерісін ұйымдастыратын Германдық жүйе федеральдік лагерь мен земельдік лагерьден тұрады екен. Германияның бірінші деңгейдегі федеральдік лагерьінде жаңадан қоныстанған немістерді қабылдап олардың жеке басын куәландыру мен жеке құжаттарын тексеру жұмыстары жүргізіледі. Яғни бұл дегеніміз, қоныстанушылардың өткен өмірі толық тексеріліп, олардың тараптарынан қауіп қатердің туындамайтындығына көздерін жеткізу жұмыстарын жүргізеді. Ол елде бастапқыда қажеттілікті өтеу үшін мемлекет тарапынан ақша қаражатымен көмектеседі. Біздің еліміздеде бұл шара жүргізілетіндігін атап өткеніміз дұрыс. Бір ерекшелігі федеральді лагерьде болған қоныстанушылар земельдік лагерьге өту барысында мемлекеттік органдардан қоныстанушылармен әлеуметтік бейімдеу және ықпалдастыру шараларын жүргізеді. Лагерьге жаңадан келген қоныстанушыларға ақпараттық көмек көрсетіліп, әлеуметтік көмек беретін көптеген гуманитарлық ұйымдар мен қорлар жұмыс жасайды. ЖОО арнайы білім беру мен қатар, тіл деңгейін анықтап алты айлық тіл курстарын да оқытады екен. Осылайша Германия мемлекеті өздерінің қоныстанушыларын әлеуметтік бейімдеуден өткізеді екен. [42,21]

Еуропа Кеңесінің Адам құқықтары жөніндегі комиссары Томас Хаммарбер атап өткендей, «ізгілікті көші-қон саясаты барлық Еуропа елдерінен көші-қоншыларды қорғаудың баламалы тәсілдері туралы ақпарат жинауды және ең алдымен заңсыз көші-қоншылар туралы көбірек ақпарат алуды талап етеді. Заңсыз көші-қоншылардың халықаралық құқықта бекітілген жалпыға бірдей танылған құқықтары да бар сондықтан оларға құрметпен қарау керек». Германиядағы көші қон үдерісі үкіметаралық және халықаралық келісімдер мен декларациялармен реттеледі. Германиядағы көші қоншылардың құқықтары халықаралық шарттардан басқа келесі заңдармен де реттеледі: Шелелдіктердің Германияда тұру туралы Заңы (Aufenthaltsgesetz); Баспана туралы Заң (Asylgesetz); Тұру ережелері (Aufenthaltsverordnung), Шетелдік азаматтарды жұмысқа орналастыру (Beschäftigungsverordnung) туралы ереже. Бұл заңдар ГФР-дің негізгі заңы Германия конституциясына негізделіп қабылданған. ГФР-дің Конституциясының бірінші тарауына сәйкес көші қоншыларға, өз азаматтарына қолданылатын құқықтар мен міндеттер көрсетілген [43].

Германияда ақпараттық технологияларды дамыту барысында көші-қоншылардың ішінен білікті қызметкерлерді тарту үшін «Жасыл карта»

жүйесіне негізделген бағдарламаны еңгізді. Жеңілдетілген әкімшілік процедураның арқасында «Жасыл карта» бойынша жұмыс істеуге кіру визасы тез беріледі. Ұқсас атауы бар американдық бағдарламадан айырмашылығы, Германиядағы «Жасыл карта» елде бес жыл тұруға және жұмыс істеуге құқық береді. Бағдарламаға қатысудың шарты жоғары білім (университеттік немесе политехникалық диплом) немесе жұмыс берушінің кем дегенде 100 мың неміс маркасын төлеуге қабілеттілігі болып табылады. Бір жылдан кейін маманның отбасы мүшелерінің Германияға кіруіне және жұмысқа орналасуына рұқсат етіледі. «Грин кард» бағдарламасы бойынша жұмыс істейтіндердің квотасы жылына 10 мың адамға белгіленген. Германияда 2005 жылғы 1 қаңтардан бастап күшіне енген «Көші-қон туралы» жаңа заңның қабылдануымен Green Card бағдарламасының барлық негізгі ережелері сақталып тіпті біршама кеңейтілген. Алайда, алдыңғы заңнамалық актілердің ережелері сақталған, атап айтқанда: шетелдік маман Еуропалық одаққа кіретін елдерде тиісті маман болмаған жағдайда ғана шақырылуы мүмкін. 2005 жылдан бастап Германиядағы азаматтық саясатты мемлекеттік реттеу барасында білім беру бағдарламалары жүзеге асырылды. Білім беру бағдарламаларының арқасында еңбекші көші-қоншылар әлеуметтік шәкіртақылар арқылы өздерінің біліктілерін арттырып, қосымша жұмыс орындарын ашып, жұмыссыздардың қатарын азайтты.

Германияда он төрт жылдан бері арнайы заң бар екен, оған сәйкес әр түрлі елдерден келген көші-қоншылар арнайы курстарға қатысу арқылы өздерінің «неміс қоғамына кіруді» дәлелдеуге міндетті. Қабылданған интеграция жоспары аясында және 1999 жылғы «ГФР азаматтығы және шетелдік елдердің құқықтары туралы» Заңның негізгі ережелеріне азаматтықты алу туралы тест еңгізілді [44].

ГФР-дің көші-қон саласындағы құқықтық актілерінде көші-қон саясатының нақты заңнамалық бекітілген қағидаттары және сонымен бірге заңсыз еңбек көші-қонын болдырмау жөніндегі тетіктері бар, атап айтқанда:

- Қоныстанудың заңды орындарының көбірек санын ұсыну;
- көші-қон үдерістерін мониторингтеу және талдау үшін жеткілікті әкімшілік ресурстар бөлу;
- құқық қорғау функцияларын орындау;
- көшіп-қонушылардың заңды еңбекпен қамтылуын ынталандыруды ұлғайту. Әрине, көші-қоншылар Германияның қоғамдық және экономикалық дамуына маңызды үлес қосуда [45].

Лейбниц атындағы институтының қызметкерлері 2008-2014 жылдар аралығында Германия аймақтарындағы әр түрлі жас аралығындағы адамдардан ішкі көші-қоны бойынша зерттеу жүргізді. Зерттеу барысында ішкі көші-қонға әсер ететін факторларды талдады. 7 жыл ішінде 250 000 неміс ауылдан қалаға көшкен, бұл ауылдық аймақтарға айтарлықтай демографиялық зиянын келтірген. 18-29 жастағы немістердің арасында 460,000 немістер қалаға көшкен. Екінші жағынан, 30 жастан асқан немістер қаладан ауылға көбірек көшетіні байқалыпты. Жалпы алғанда 30 жасқа

дейінгі жастар (43%) ішкі көші-қоншылардың ең үлкен үлесін құрайды. Оқуға түсу үшін барған жастар оқу бітіргеннен кейін қалалы жерде жиі қалады. Жастар үшін жұмыссыздық маңызды фактор болып табылады. Олар жұмыссыз аймақтардан кетуге мәжбүрлі [46].

Сонымен қатар, Германияда Федералды агенттіктің Конституциясы мен заңына сәйкес босқындарды тану ресми түрде танылған немесе осы мәртебені шетелде алған адамдар болып табылады. Германиядағы босқындар және олардың түрлері туралы біз ғылыми журналда жариялаған еңбегімізде кеңінен талқылап өткен болатынбыз. Атап айтар болсақ, конвенциялық босқындар-нәсілдік, конфессиялық, әлеуметтік немесе саяси сенімдерге байланысты өз отанындағы өміріне немесе бостандығына қауіп төнгендіктен шығарып жіберілген адамдар, контингентті босқындар-гуманитарлық көмек акциялары негізінде ГФР-да қабылданған шетелдіктер (мысалы, еврейлерді ГФР-ға көшіру жөніндегі бағдарламалар) [47].

Сонымен, Германияның көші-қоншыларға қатысты ұзақ мерзімді саясаты көптеген елдер үшін үлгі болғанын атап өткен жөн. Жалпы, Германияның көші-қон саясатында көші-қоншылармен жұмыс бағдарламасынан ел өмірінің барлық аспектілерін қамтыған мемлекеттік интеграциялық саясатқа көшуге болады. Алайда, қазіргі көші-қоншылар көп жағдайда саяси баспана алу мен отбасыларын көшіріп алу мақсатында келеді. Қабылданған көші – қон бағдарламасы тиімді деп айтуға болмайды. ГФР аумағын белсенді қоныстандыратын Таяу Шығыстан келген босқындардың көші-қон ағыны мемлекет тарапынан реттеуді қажет етеді. Мемлекеттің міндеті көші-қон үдерістерін жандандыру жағдайында босқындарға және біліктілігі жоқ жұмыс күшіне қатысты көші-қондық саясатты қатаң бақылауға алу болып табылады.

***Ресей тәжірибесі.*** Ресейде ішкі көші-қон әскери-саяси, тарихи-мәдени, әлеуметтік-экономикалық, діни, табиғи және басқа да факторлардың әсерінен жүреді. Экономикалық факторлардың әсерінен адамдар жалақысы жақсы және жалпы өмір сүру деңгейі жайлы аймақтарға қоныстандырылады. Осы факторға байланысты Батыс және Орталық Федеральды округтер мен Мәскеу, Санкт-Петербург, Ленинград, Белгород және Калининград облыстарының халқы көбеюде. Табиғи-климаттық факторлар оңтүстік аймақтарға жайлы климаттық жерге қоныс аударумен түсіндіреді.

Украиналық көші-қоншылар Ресейге табыс табу мақсатында жиі барады және де олар құрылыста жалдамалы жұмыскерлер ретіндегі қызмет түрімен айналысады. Ресейде Украиндықтардың еңбегі жүргізуші ретінде жоғары бағаланады. Еуропалық автомобиль нарығында Еуроодақтың әртүрлі елдері арасында көлік құралдарын жеткізуді ұйымдастыратын ресейлік фирмалар жұмысын жалғастыруда. Украиналық көші қоншылар Ресей аумағы арқылы Батыс мемлекеттеріне өтіп өздерінің экономикалық жағдайларын жақсарту істерін жүзеге асырды. Кейін Ресей ішіндегі шиеленісті жағдайларға байланысты мәжбүрлі қоныс аударушылар мен ішкі қоныс аударушылар ағымын қалыптастырды. ХХІ ғысырдың бірінші

ширегінде Ресей Федерациясының арасында халықтың Солтүстік және шығыс аймақтардан сол елдің орталық және оңтүстік батыс аймақтарға көшу қарқынды болғандығы байқалды. Бүгінде Қиыр Шығыс федеральді округі демографиялық жағдайға теріс әсер ететін көші-қон үдерістерінің қолайсыз тенденцияларымен ерекшеленеді. Бұл халықтың тез қартаюына, өлім жетімнің өсуіне және ауылдық жерлердің құлдырауы мен еңбек әлеуетінің төмендеуіне ықпал етеді.

Ресей Федерациясында көші-қонды мемлекеттік реттеудің қазіргі заманғы, жан-жақты жүйесін дамыту үшін, 2003 жылы 1 наурыздағы №256 өкіміне сәйкес Ресей Федерациясы Үкіметінің «Көші-қон үдерісін құқықтық реттеу» тұжырымдамасы қабылданды. Аталмыш тұжырымдамада Ресей Федерациясындағы көші-қон жағдайына талдау жасалып, мақсаттары тұжырымдалып, көші-қон үдерісінің құқықтық реттеу қағидаттары мен міндеттері және билік органдараның көші-қон үдерістерін реттеу қызметінің негізгі бағыттары көрсетілген. Ол бағыттар:

1. Мәжбүрлі көші-қон интеграциясы үшін жағдай жасау;
2. Көші-қоншыларды Ресей Федерациясына жұмысқа тартуға жәрдемдесу барасында еңбек ресурстарын ел экономикасына қажеттілігін ескеру қажет;
3. Ресей Федерациясында көші-қон процесін бақылауды қамтамасыз ету;
4. Басқа жаққа орналасқан адамдарға жағдай жасау;
5. Шетелдегі отындастармен қарым-қатынасты қолдау және дамыту;
6. Ішкі көші-қон үдерісін оңтайландыру және еңбек ресурстарын тиімді пайдалану;
7. Ресей Федерациясының солтүстік және шығыс шекараларына жақын орналасқан халықты сақтап қалу және олардың жағдайларын оңтайландыру үшін әрекеттер жасау;
8. ТМД елдерінен отандастарын ерікті түрде қоныс аударуына әрекеттер жасау [48].

Ресей Федерациясы Президентінің 2006 жылғы 22 маусымдағы «Шетелде тұратын отандастардың Ресей Федерациясына ерікті түрде қоныс аударуына жәрдемдесу жөніндегі мемлекеттік бағдарламаны әске асыру жөніндегі» №637 Жарлығына сәйкес Камчатка өлкесіне Мемлекеттік Бағдарлама аясында 2019 жылы 251 адам келген. Бағдарламаның ерекшелігі Ресей Федерациясының басқа аймақтарына қарағанда Камчатка өлкесінің әлеуметтік-экономикалық, климаттық жағдайларын ескере отырып, қызметкерлерге жалақыларына аудандық коэффициент пен пайыздық үстемақы қосылып отырады екен. [49] Біздің елімізде де оңтүстік пен солтүстіктің климаттық жағдайы ескеріле отырып, қысқы мезгілде солтүстікке көшіп барған ішкі көші-қоншылардың еңбек ақысына үстемақы қосылса орынды болар еді.

Көші-қон үдерісін құқықтық реттеуге байланысты қабылданған шешімдерге қарамастан, қазіргі кезеңде ішкі көші-қон үдерісіне қатысты біршама мәселер бар. Ішкі көші-қон үдерісінің бақылануы төмен деңгейде

болғандықтан, еңбек нарығына өз әсерін тигізіп ғана қоймай, әлеуметтік шиеленістің өсуіне де негізгі себеп болып табылады. Бақыланбайтын көші-қоншылардың арасында қылмыстың өсуі байқалып, құқық бұзушылықтар бел алады, көші-қоншылардың салық заңнамасын сақтамауы, өз елінен тұрақты елдерге ақша қаражатының жаппай кетуі, ұлттық мәселені өзектендіру болып табылады.

**ҚХР тәжірибесі.** Ішкі көші-қон заңнамасын зерттеуде ҚХР мысалында қарастырып өтсек. Барлық елдердегідей, ҚХР ішкі көші-қон мәселесі ұлттық экономиканың өсуінде маңызды орын алады. ҚХР-да Ішкі көші-қонды 9 кезеңге бөліп қарастыруға болады.

Кезеңдер	Сипаттамалары
I кезең. «Көші қонның бастауы» (1949-1954 жж.)	«Қытай Кеңесінің Халықтық саяси консультативті Бағдарламасы» құрылды (1949) және ҚХР бірінші конституциясы азаматтардың еркін жүріп-тұрумен қоныстануын анықтады. (1954)
II кезең. «Тіркеу жүйесін еңгізу» (хукоу) (1955-1977 жж.)	ҚХР халқын тіркеу туралы ереже бекітілді, қала тұрғындары үшін қалалық тіркеуді және ауыл тұрғындары үшін ауылдық тұрғынды еңгізді.
III кезең. «Көші-қонды шектеу» оның өсу аясында (1978 жылдан – 1983 жылға дейін)	Ауыл шаруашылығындағы ауладағы жүйені дамыту негізгі анықтаушы фактор болып табылды.
IV кезең. «Көші-қонға рұқсат беру» (1984 жылдан – 1988 жылға дейін)	1984 жылғы «жерден кетсенде, ауылдан кетпе» атты саясат жүргізіле бастады.
V кезең. «Көші-қонның баяулауы» (1989-1991 жж.)	1989 жылы еңбек көші-қонына қатысты нұсқаулық жасалды, бұл құжат ауылдағы ауыл көші-қоншыларының тұрғылықты жерінен кетуіне тыйым салды.
VI кезең. «Көші-қон ағындарын басқару» (1992 жылдан – 1999 ж.дейін)	«Көк мөртаңбамен» (ланьинь хукоу) тіркеу кең таралды. Бұл жергілікті билікке көші-қоншыларды белгілі бір қалалар мен провинцияларға кіргізуге мүмкіндік берді.
VII кезең. «Көші-қонды қолдау» (2000 -2007 жж.)	Еңбекші-көші-қоншыларды «жұмысшы табының мүшелері» ретінде анықтайтын құжатпен бекітілді.
VIII кезең. «Әлемдік қаржылық	Мемлекеттік компания бір уақытта

дағдарыс кезіндегі көші-қонды реттеу» (2008-2010жж.)	кәсіптік оқыту бағдарламаларын жүзеге асыра отырып, «жаңадан ауыл салу үшін, ауылға оралу» деп жарияланды.
IX кезең. «Жаңа көші-қон саясатының қатыптасуы» (2011 жылдан бүгінгіге дейін)	Жаңа типтегі урбанизацияның ұлттық жоспары қабылданды (2014-2020 жж.), онда қала тұрғындары арасындағы тіркелгендер мен тіркелмегендер арасындағы алшақтықты азайту көзделді, ҚХР мемлекеттік Кеңесінің тіркеу жүйесін одан әрі реформалау жөніндегі ұсыныстар жарияланды.

Қытайдың экономикалық даму факторының бірі ішкі еңбек көші-қонын құқықтық реттеу болып табылады, бұл индустрия мен еңбек ресурстарымен инновацияның өсуіне мүмкіндік береді. Бұл туралы біз өзіміздің «Legal aspects of regulating internal migration in Kazakhstan and foreign countries» (Қазақстандағы және шет елдегі ішкі көші-қонды реттеудің құқықтық аспектілері) атты Скопус базасында жарияланған мақаламызда толығырақ зерттеп өткенбіз [50].

1949 жылы Қытай қалаларында ауыр өнеркәсіпті дамыту үшін ауылдық жерлерден артық жұмыс күшін алуға бағытталған Сталиндік стратегия жүргізілді [51]. Бұл стратегия ауылдық жұмыс күшін пайдалануға, оның географиялық ұтқырлығына және мемлекетті дамытуға негізделген. 1950 жылдың ортасынан бастап үкімет бірнеше рет халықтың ауылдық аудандардан кетуіне бөгет жасау шараларын енгізді, оның шарықтау шегі 1958 жылы халықтың мобильділігін бақылау үшін кешенді тіркеу жүйесін ресми кодификациялау болды [52]. Қаулыда барлық ішкі көші-қон тиісті жергілікті үкіметпен мақұлдануы тиіс екені айтылған. Осы сәттен бастап Қытай азаматтары өз елінде тұру керек болды, яғни көші-қон бостандығынан айырылған. Әрбір адамға нақты әкімшілік бірлікте «ауылдық» немесе «қалалық» деп жіктелген hukou (тіркеу) мәртебесі берілді. Бұл индустрияландыру стратегиясы Қытайда, екі түрлі қоғам құруға әкелді: бір жағынан, қалалық секторда жұмыс істейтіндерге әлеуметтік қамтамасыз ету мен толық азаматтыққа ие болуға қол жеткізілді; екінші жағынан - ауыл шаруашылығы өнімдерін өндіру үшін жерге байланған шаруалар. Ауылдық санаттан қалалық санатқа көшуге қатысты тіркеу мәртебесінің өзгеруі қатаң бақыланып, тек, мемлекеттік индустрияландыру жоспарларына сәйкес келген, өте шектеулі жағдайларда ғана рұқсат етілді. Hukou жүйесі әдетте сипатталғандай, ауыл және қала халқын шектеу және жұмыс күшінің ұтқырлығының құралы ғана емес, сонымен қатар ауыл халқын мемлекеттік қызметтерге, әл-ауқатқа және құралдарға қол жеткізуден шығаруға

бағытталған әлеуметтік бақылау жүйесі де болды. Осылайша, ауыл халқының сегменті арзан жұмыс күші болып қалды және оңай пайдаланылды.

Дәл осы әлеуметтік-экономикалық тұрғыда Қытай 1970-ші жылдардың аяғында өзінің экономикалық реформасын бастады. 80-жылдардың ортасында Қытай экспортқа бағдарланған еңбек стратегиясына кірген кейбір эксперименттерден кейін ауылдық жұмыс күші өнеркәсіптегі жұмыс күшіне деген сұранысты қанағаттандыру үшін қалаларда жаппай тәртіппен рұқсат етілген болатын, ол кейіннен ірі мемлекеттік индустрияландыру стратегиясына айналды. 1990 жылдардың ортасына қарай ауылдық жұмыс күші өндіріске негізделген экспорттық өнеркәсіп еңбегінің негізгі ресурсына айналды. Бүгінде ауылдық жұмысшылар қала аудандарында барлық төмен бюджеттік қызметтерге қызмет көрсетеді. Шэньчжэнь және Дунгуан сияқты жағалаудағы экспорттық орталықтарда еңбекші көші-қоншылар жұмыс күшінің көп бөлігін (70-80%) құрайды [53].

«Ауыл мигранты» (nongmingong) термині Қытайда кеңінен танымал және елде ерекше маңызға ие. Бұл термин ауылдық тіркеуі бар өнеркәсіптік және сервистік қызметкерлеріне жатады. Бұл қызметкерлер, көп уақыт бойы қалаларда және кенттерде жұмыс істеп, өмір сүретіндеріне қарамастан, заңды қалалық жұмыскерлер деп есептелмейді. Олар сондай-ақ, «жергілікті тұрғындар» ретінде де қарастырылмайды, ауыл көшіп-қонушы мәртебесі олар үшін шарт емес [54].

Осылайша, бұл санаттағы азаматтардың қалаларда көрсетілетін құқықтық жеңілдіктері, әлеуметтік қамтамасыз ету және әлеуметтік қызметтеріне келгенде құқықтары шектеулі. Олар үшін жергілікті мектептерге қолжетімділік шектелген, қалалық зейнетақы ставкалары таратылмайды, олардың мемлекеттік тұрғын үйге және қалада тіркелген адамдар үшін қолжетімді басқа да жеңілдіктер мен қызметтерге құқығы жоқ. Ауылдық жұмысшы көші-қоншылар көптеген жылдар бойы қалалық жерлерде жұмыс істеп, өмір сүретіндеріне қарамастан, ресми тұрғыдан ауыл халқының тұрғыны ретінде қаралады.

Ауыл көшіп-қонушының мәртебесі кез-келген ағымдарға қарамастан, өзгеріссіз қалады. Мәртебенің өзгеруі тек ресми қайта тіркелген жағдайда ғана мүмкін, бұл мүмкіндікті қарапайым ауыл көшіп-қонушысы үшін алуға мүмкін емес. Осы институционалдық тетіктің нәтижесінде ауыл көшіп-қонушылары төмен деңгейлі өндірістік және сервистік жұмыс орындарын алады. Көптеген қалалар мен экспорттық аймақтарда жергілікті ережелер бойынша көшіп-қонушыларға біліктілігі төмен 3-D санатына (қауіпті, лас жұмыс) жататындардан басқа жұмыс орындарын атқаруға тыйым салады. Ішкі көші-қон ағындарын реттеудің осындай жүйесі арқылы Үкіметке Қытайдың экспорттық экономикасы үшін жеңіл әрі қолжетімді, өте ұтқыр және икемді өнеркәсіптік жұмыс күшін құруға мүмкіндік берді. Осылайша, ауылдық көшіп-қонушылардың жұмыс күші Льюистің классикалық моделіндегі арзан жұмыс күшіне тең. Бұл модель Қытайдың әлемдегі ең



«тиімді», яғни ең аз шығынды өндіруші ретінде қалыптасуына үлкен үлес қосты [55].

Ауылдық көшіп-қонушылардың саны қарқынды өсіп келе жатқанын атап өткен жөн: тіпті кенттік немесе ауылдық кәсіпорындарда жұмыс істейтіндерді қоспағанда, ауылдық көшіп-қонушылардың жұмыс күшінің саны 1980 жылдары шамамен 20-30 миллионнан 2011 жылы 160 миллионға дейін өсті. Жергілікті тіркеусіз қала халқының жалпы саны 2011 жылы 230 миллионға жетіп, одан да жоғары болды [56, 187].

Жоғарыда айтылғандарды ескере отырып, Қытайда көшіп-қонушылардың екі санаты сәйкестендіруге болады:

Тұрғылықты қалалық халықпен тең құқықтағы көші - қон барлық құқықтар мен жеңілдіктерді алушылар (бұдан әрі-*hukou* көші-қоны). Әдетте мұндай көші-қон бай немесе жоғары білімді және олардың отбасы мүшелеріне ғана қолжетімді.

Барлық құқықтары шектелген көші-қон ретінде, ресми түрде тек *hukou* көші-қон заңды болып саналады. Осы санаттағы көшіп-қонушылардың басқа жергілікті тұрғындарда бар әлеуметтік жәрдемақылар мен заңның дәл сондай жиынтығын алуға құқығы бар. Көші-қонның басқа түрлері халықтың уақытша орын ауыстыруы болып саналады, онда көшіп-қонушылардың тұрақты қалуға құқығы жоқ.

Алайда, қытай көші-қонының көп бөлігі циркулярлық болып табылады, бұл көшіп-қонушы өз ауылдарымен байланысты сақтайды дегенді білдіреді. Қытай қалаларындағы көптеген көшіп-қонушылар ауылмен байланысты сақтаудың бірнеше себебі бар. Сол себептердің бірі, мемлекеттік саясаттың өзгеруі яғни, ауылдан келген көшіп-қонушыларды ауылға қайта оралуға мәжбүр етуі мүмкін деген қорқыныш.

*Австралияның тәжірибесі.* Жылдам экономикалық өсу және шетелдік инвестицияларды белсенді тарту австралиялық экономикаға жаһандық экономикалық дағдарысқа дейін және одан кейінгі ұзақ мерзімді өсуді қамтамасыз етті. Мәселен, 2009 жылы ел экономикасы 1,2% және 2010 жылы 3,3% - ға өскенін көрсетті, бұл ЭЫДҰ-дағы ең жақсы көрсеткіш ретінде белгіленді [57].

Корпоративтік сектор ашық және икемді көші-қондық саясат кадрлардың жетіспеушілік мәселелерін шешуде маңызды мәнге ие, алайда ол еңбек нарығындағы жұмыс күшінің тапшылық мәселесін шеше алмады. Австралиядағы туудың жалпы коэффициенті көптеген дамыған елдерге қарағанда жоғары болғанымен, ол жерден кеткен халықтың орнын толтыру үшін қажетті деңгейден төмен. Соңғы жылдары халықтың өсуінің негізгі драйвері табиғи өсім емес, көші-қон болып табылады.

Австралиялық көші-қон саясаты көп жағдайда көшіп келушілерді тұрақты қалу үшін қабылдауға бағытталған. Алайда, 2000-шы жылдардың басынан бастап көші-қон ахуалындағы едәуір өзгерістердің бірі уақытша көшіп келушілердің тепе-тең ұлғаюы болды. Мәселен, 2000-2001 жылдары уақытша көшіп-қонушылар саны алғаш рет тұрақты көшіп-қонушылар

санынан асып түсті.

Австралияның көші-қон саясатының негізгі мәселелерінің бірі - көші-қоншылардың халық қоныстанған қалалар мен аудандарының шоғырлануы болып табылады, бұл елдің басқа өңірлеріндегі демографиялық құлдырауына алып келеді. Осылайша, кейбір мегаполистерде қайта қоныстандыру мәселесі өткір тұрса, басқа жерлерде керісінше, кадрлардың жетіспеу мәселесі өзекті. Қазіргі уақытта қоныс аударушылардың 60% Сидней мен Мельбурнге көшуге ұмтылуда[58].

Осыған байланысты Австралияның кейбір аймақтары қиын демографиялық жағдайға тап болды. Ел үкіметі мүмкін болатын мәселелерді бір мезгілде қысқарту кезінде көші-қон әлеуетін барынша арттыра алатын тетіктерді іздестіріп жатыр, өңірлік теңсіздікті қысқартуға және өңірлердің біркелкі дамуын қамтамасыз етуге ұмтылуда.

Сарапшылардың айтуынша, жаһандану көріністерінің бірі «глокализация» болып табылады, ол білімге негізделген экономикаға көшу кезінде жеке алынған өңірлік агломерациялар еліміздің экономикалық өрлеуі мен бәсекеге қабілеттілігінің қозғаушы күштеріне айналатынын мойындайды.

Құқықтық-экономиканың пайда болуы мен ықпалы қалалар мен өңірлердің бәсекелестік артықшылықтарын қалай құрайтынын және қолдайтынын көрсетеді. Адамдар құқықтық-экономика білімін қолдаушы инфрақұрылымы болып табылады және олар белгілі бір орындарда іс-қимыл жасағандықтан, артықшылықтар көзіне айналады. Сонымен қатар, өңірлердің жаһандық ортада бизнес үшін адамдарды жұмылдыра білу мүмкіндіктері артта қалып отыр. Кейбір өңірлер шарт арқылы қызмет атқарса, басқалары – сөз жүзінде ғана қабылдайды. Нәтижесінде Австралия елінде өңірлік дамудың теңсіздігі өседі екен. Бұл мәселе Австралияға ғана емес, Еуропаға, Америкаға және Азия елдерінде айқын болып келеді [59].

Өңірлік теңсіздіктің мәселелерін шешу үшін Австралия үкіметі шетелдік көшіп-қонушыларды өңірлік қалаларда өмір сүруге және жұмыс істеуге ынталандыруға бағытталған іс-қимылдарды қарастырады. Бұл стратегия бір жағынан өңірлерге еңбек ресурстарын тартуға ықпал етеді, сондай-ақ Сидней мен Мельбурн сияқты ірі мегаполистердің тұрғын үй және инфрақұрылымына қысымды төмендетеді. Осы міндеттерді орындау үшін Австралияның үкіметі белгілеген өңірлеріне қоныс аударғысы келетін адамдар үшін виза алудың жеңілдетілген шарттарын көздейтін қосымша көшіп келу бағдарламаларын әзірледі.

Мысалы, Австралияда уақытша немесе тұрақты тұруға үміткерлер көшіп келудің федералдық бағдарламасы бойынша қажетті баллды жинай алмаса, өңірлік көші-қон бағдарламасы бойынша визаға бере алады. Осы бағдарламаның шарттарына сәйкес, Австралия визасын алу үшін 120 емес, тек 110 ұпайын жинауға да болады. Сонымен қатар, 2011 жылдың 1 шілдесінен бастап Австралия үкіметі жариялаған көші-қондық жүйені реформалаудан кейін Австралияның көші-қон министрі жариялаған

балларды есептеудің жаңа жүйесі күшіне енді. Жаңа жүйеге сәйкес мамандық үшін ұпайлар алынып тасталды, бірақ ол Австралияға көшіп келу кезінде сұранысқа ие мамандықтар тізімінде болуы тиіс. Жаңартылған балл есептеу жүйесінде ағылшын тілін меңгеруге, білім деңгейіне және өтініш берілген мамандық бойынша жұмыс тәжірибесіне баса назар аударылады [60].

**Жапония елінің тәжірибесі.** Жапонияның тәжірибесіне жүгінетін болсақ, осы ел ішкі көші-қонды реттеу саласында жоғары дәрежеге жетті, бұл мемлекеттік мүдделерге жауап береді және өз азаматтарының құқықтарын қорғайды деген сөз. Өйткені бұл елде ішкі көшіп-қонушыларға алдымен отбасы мүшелерінің ішінде балаларына жағдай жасау қарастырылған. Балаларын мектепке орналастыру, оларды жаңадан көшіп келген ортаға бейімдеу жасөспірімдердің арасындағы құқық бұзушылықтың алдын алады деп көрсетеді. Қытай мемлекетінде көші-қон үдерісіне қатысты тоғыз кезең көрсетілсе, Жапония елінде алты кезеңді негізге алуға болады. Жапонияның көші-қон саясатының қазіргі жағдайын түсіну үшін оның хронологиялық тәртібін қарастырып өтсек:

I кезең. 1639-1853 - «Едің жабылуы» кезеңі	көші-қон жоқ деген түсінік қалыптасты.
II кезең. 1853-1945 - «Елдің ашылуы»	жаппай көші-қон және отарлық көші-қон кезеңі
III кезең. 1945-1951 ж. - «көші-қонды қатаң бақылау»	Көші-қон мен ішкі көші-қонды қатаң бақылайтын заңдар қабылданады.
IV кезең. 1951-1980 - «көші-қонды қатаң бақылау»	Бұл жапон экономикасының гүлдену кезеңі. Дәл осы кезеңде білім беру саласында реформалар жүргізу арқылы шетелдік жұмыс күшін пайдалануға, өз жұмыс күшін, кәсіпқойларды дамытуға қатаң шектеулер болды.
V кезең. 1980-1990 жылдар «көші-қонды бақылаудың әлсіреуі»	Елде жұмыс күшінің тапшылығы және соның салдарынан көші-қоншыларға деген қажеттілік артты. Бірақ мұнда қатаң саясат жүргізілуде. Олар тек мамандардың кіруін жеңілдетеді және біліктілігі жоқ жұмысшылардың кіруін шектейді. Бұл өз кезегінде еңбек нарығын қорғау болып табылады.
VI кезең. 1990 жыл және қазіргі уақытқа дейін «жаңа көші-қон саясаты»	мемлекет тарапынан қатаң бақылау жүргізілуде, сондай-ақ мамандарға ғана кіру жеңілдетілді.

Ал, Қазақстанда ішкі көші-қонды 6 кезеңге бөліп көрсетуге болады [61].

Кезеңдер	Сипаттамалары
I кезең. «Қайта құру» (1987-1992жж.)	Кеңес одағының ыдырауы.
II кезең. «Ауқымды уақыт» ТМД елдері арасындағы ауысым (1991-1998жж.)	Жаппай мәжбүрлі көші-қон және еңбек көші-қонның жылдам өсуі. КСРО-ның ыдырауы, Қазақстанның нарықтық экономикаға көшуі.
III кезең. «Салыстырмалы тұрақтану кезеңі. (1999 – 2003 жж.)	Орталық Азия елдерінен көші қон ағындарын қалыптастыру арқылы мәжбүрлі көші қон ағынын тұрақтандыру.
IV кезең. Көші-қон қозғалысы үдерісінің жағымды кезеңі (2004-2008жж.)	Шетелден қазақ репатрианттардың келуі, тұрақты экономикалық өсу.
V кезең. Экономикалық дағдарыс жағдайында жаһандық көші-қонның толқу процесі. (2009-2015жж.)	Нарықтық еңбек көші-қонының қысқаруы. Кедендік одақ құру.
VI кезең. Көші-қон саясатының тұжырымдамасы (2015 жылдан бүгінге дейін)	Қазақстан Республикасы көші-қон үдерістерін реттеу.

Қазақстанда ішкі көші-қон туралы деректердің негізгі қайнар көзі-халық санағы, ағымдағы есеп және ведомстволық статистика. Халық санағы-бұл белгілі бір уақыт кезеңіндегі жағдай бойынша еліміздің немесе жекелеген өңірдің әрбір тұрғынын сипаттайтын демографиялық және әлеуметтік деректерді жинау процесі. Санақ жүргізу нәтижесінде алынған халық туралы, әрбір адам туралы (жынысы, туған күні, азаматтығы, ұлты, білім деңгейі және сол сияқты) мәліметтер санына көші-қон туралы мәліметтер де кіреді. Ағымдағы есепке алу ішкі көші-қон қозғалыстарының нақты санын бағалауға, сондай-ақ елдегі және оның жекелеген аумақтарындағы ішкі көші-қон жағдайының сипаттамасындағы өзгерістер туралы ақпаратты уақтылы алуға, ішкі көші-қон ағындарының бағыттарын, олардың құрылымын зерттеуге мүмкіндік береді.

Бұл ретте тұрақты тұруға көші-қон ғана жүйелі есепке алынуға жатады. Түрлі ведомстволар мен қызметтер (елдердің дипломатиялық өкілдіктері, көші-қон қызметтері, шекаралық бақылау органдары) өз қызметі көшіп-қонушылардың жекелеген санаттары бойынша ақпарат қалыптастырады, бұл осы санаттарды толығырақ зерделеуге мүмкіндік береді.

Жоғарыда келтірілген зерттеулер ішкі көші-қонның қазіргі әлемде еңбек, халықаралық ағындары күрделі саяси, экономикалық және құқықтық өзгерістерге әкелетінін көрсетеді. Сонымен, ішкі көші-қон мотивациясына олардың отанында өмір сүрген әлеуметтік ортаның объективті жағдайлары

әсер етеді. Елінен кететін көші-қоншыларға әсер ететін сыртқы факторлар қоныс аударудың көптеген мотивтерінің пайда болуына және қабылдаушы елдегі көші-қоншылардың көптеген бейімделу стратегиялары мен тактикаларына (реципиент елінің әлеуметтік-мәдени нормаларына толық бейімделуге) әкеледі.

Сонымен, дамыған елдердің тәжірибесі Қазақстанға ішкі көші-қон ағындарын басқарудың әдістері мен тетіктерін қолдануға, олардың қателіктері мен сәтті шешімдерін зерделеуге, институционалдық құралдар мен тетіктерді, құқықтық нормалар мен ұйымдастырушылық нысандарды енгізуге мүмкіндік береді. Жоғарыда айтылғандардың бәрінен белгілі бір елдердің ішкі көші-қон саясаты, ең алдымен, біліктілігі жоқ еңбек санаты бойынша көшіп-қонушылардың ағынын тежеуге және жоғары білікті мамандарға артықшылық беруге бағытталған деген тұжырым жасалады. Елімізге ішкі көші-қон үдерісін реттейтін реформа қажет. Канада мен Израильде көші-қон министрлігі бар. Олар көшіп келушілердің нақты бір психологиялық көңіл күйінен бастап кәсіби біліктілігін ескеретін іріктеу амалдарын жасайды екен. Шет елдердің көші-қон саласындағы заңнамаларының мазмұнын қарастыра отырып, (АҚШ, Австралия, ГФР, Жапония, ҚХР және Ресей мысалдарында) мынадай қорытынды жасауға мүмкіндік береді — көші-қон саясатының мақсаттары заңнамалық деңгейде нақты бекітілген, олардың ең бастысы экономикалық, мәдени, әлеуметтік және демографиялық пайдаларды алу, сондай-ақ көші-қоншыларды қоғам өміріне ықпалдастыру қажеттілігін мойындау болып табылады.

## **2 ІШКІ КӨШІ-ҚОН ҮДЕРІСІН ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУ (СОЛТҮСТІК ҚАЗАҚСТАН ОБЛЫСЫ МЫСАЛЫНДА)**

### **2.1 Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісінің құқықтық реттелуі**

Бүкіл әлем бойынша адамдардың қозғалысы адамзаттың жалпы тарихына енген көптеген оқиғаларға алып келді. Бүкіл жер шарындағы халықтың көшіп қонуы, өзінің әлеуметтік құқықтарын пайдалана отырып, экономикалық мүмкіндіктерін кеңейту, балаларына білім беру, отбасын құру, тәуекелді іс бастау жатады.

Ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеудің негізі Қазақстан Республикасының Конституциясы. Қазақстан Республикасы әлеуметтік мемлекет ретінде адам мен қоғамға бір тұтас қызмет етеді, қоғамдағы қиындықтар мен игіліктерді бірдей үйлестіру жолы арқылы әлеуметтік теңсіздікті жоюға, жеңілдетуге тырысады. Мемлекетті әлеуметтік ретінде сипаттау Конституциямен кепілдендірілген мемлекетпен білім беру, денсаулық сақтау, ғылым, мәдениет, әлеуметтік жұмыспен қамту, еңбекті қорғау, әлеуметтік қамсыздандыру, кірістері төмен халық тобына адрестік көмек, әлеуметтік салаларына қолдау көрсетуді білдіреді. Конституциялық құқық ішкі көшіп-қонушылардың құқықтық жағдайын бекітуде ерекше рөл

атқарады. Ол ішкі көшіп-қонушылардың құқықтық жағдайының негіздерін бекітеді, бұл біздің мемлекеттің азаматтығына тиесілілігінен ғана туындайтын құқықтары мен міндеттердің жалпы қағидаларының жиынтығы. Конституцияда азаматтардың ажырамас құқықтары мен бостандықтары бекітілген: заңда көрсетілген негізгі құқықтары мен бостандықтарынан басқа, Қазақстан аумағы бойынша еркін жүріп тұру және тұрғылықты жерін еркін таңдау құқығы көрсетілген. Қазақстан Республикасының Конституциясы әркімнің еңбек бостандығына, қызмет пен кәсіп түрін еркін таңдауға құқығы бар екеніне кепілдік береді. Мәжбүрлі еңбекке сот үкімі бойынша, төтенше немесе соғыс жағдайы жағдайларында ғана жол беріледі делінген [62].

Ішкі көшіп-қонушылардың құқықта мен міндеттері туралы Қазақстан Республикасының 2017 жылы 11 шілдеде «Халықтың көші қон туралы» заңына да көрсетілген. Халықты еңбек күші мол өңірлерден ерікті түрде қоныс аударуды экономикалық ынталандыру арқылы халықты қоныстандырудың тепе-теңдігін теңестіру саясаты жүзеге асырылып жатыр деп кіріспе бөлімде атап өткен едік. Осы бөлімде толығырақ ашып өтуге тырысамыз.

1990 жылы 25 қазандағы Қазақ Советтік Социалистік Республикасының Мемлекеттік егемендігі туралы декларациясы жариялаған уақыттан бастап миллиондаған адамдар ішкі және сыртқы көші қонға тартылды. Қазіргі таңда халықтың ішкі көші-қон мәселелері құқықтық, саяси қауіпсіздік, әлеуметтік немесе экономикалық салдарларда қарастырылады. Ішкі көші – қонның құқықтық-экономикалық салдарына тоқталып өтетін болақ, көшіп-қонушылар еңбек нарықтарының белсенді қатысушылары, көптеген мемлекеттерде бұл халық табысының өсуі мен сол мемлекеттердің дамуының маңызды факторы болып табылады. Бүгінгі таңда ішкі көші-қонның әсерін бағалау және оның болашағын болжау үшін халықтың ішкі көші-қонының сандық көрсеткіштері қажет.

Қазақстан Республикасының ҰЭМ Статистика комитетінің мәліметтері бойынша 2021 жылы 1 наурыздағы деректер бойынша Қазақстан Республикасының халқының саны 18917200 адамды құрады. Оның ішінде ауыл тұрғындары (42,5%) – 7708352 адам, қала тұрғындары 57,5% – 11208848 адам.

Еліміздің Оңтүстік Қазақстан облысында 43,2% адамның тығыздығын құраса, Солтүстік Қазақстан облысы бойынша бұл көрсеткіш 16,3% құрап отыр. Сондықтанда Оңтүстік Қазақстан облысынан, Солтүстік Қазақстан облысына халықты көшіру арқылы бүкіл территориялық аймақта халықты тепе-тең орналастыру жұмыстарын реттеу керек [63]. (Қосымша 2)

Қазақстан үдемелі индустриялық-инновациялық саясатты белсенді түрде жүзеге асыру арқылы серпінді дамып келе жатқан ел ретінде бүгінгі күні урбанизация мен көшіп кету үдерісін бастан кешіруде. Урбанизация ауыл шаруашылығында техникалық құралдар мен еңбек өнімділігінің төмендеуі, ауылдық инфрақұрылымның орталықтардан қашық болуы, тауар өндірушілерінің қысқаруы, климаттық жағдайлармен және т.б. байланысты.

Үкімет қоныстандырудың нақты өңірлерінде – Шығыс Қазақстан, Қостанай, Павлодар және Солтүстік Қазақстан облыстарында тұрақты тұру үшін қоныс аударушыларды қабылдаудың, 2016 жылы 25 қаңтарда «Оралмандар мен қоныс аударушыларды қабылдаудың» өңірлік квотасын айқындады. Оларды жұмыспен қамтуға жәрдемдесудің белсенді шараларына сәйкес көзделген мемлекеттік қолдау шараларымен қамтамасыз етті.

Сонымен қатар, мемлекет еңбек курстарын ұтымды бөлу үшін бірқатар шаралар қабылданды. Мысалы, Қазақстан Республикасының Үкіметінің 2016 жылы 29 желтоқсандағы №919 «Нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамытудың 2017-2021 жылдарға арналған бағдарламасын бекіту туралы» Қаулысында бірнеше міндеттер айқындалған:

Қысқа мерзімде қызметкерлерді, еңбек нарығына қажеттілігін ескере отырып, техникалық және кәсіптік білім беретін, бизнес негіздері бойынша оқытып, кәсіби мамандықтарға дайындау;

Жұмыссыздарға жұмысқа орналасуға жәрдемдесу керек, жұмысқа орналастыру үшін біріңғай цифрлық платформа құру;

Ауылдық жерлерге қандайда бір кәсіппен айналысу барысында шағын несиелерді кеңейту, еңбек ұшқырлығын арттыру [64].

Әлеуметтік мемлекет жалпы және мақсатты әлеуметтік бағдарламаларды дайындайды және жүзеге асырады. «Нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамытудың 2017-2021 жылдарға арналған бағдарламасын бекіту туралы» бағдарлама солтүстік өңірлердегі еңбек ресурстарының жетіспеушілігін реттеудің негізгі құралы болуға тиіс. 2016 жылғы 14 маусымдағы Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрлігінің №515 Бұйрығы «Жұмыс күшінің ұтқырлығын арттыру үшін адамдардың ерікті түрде қоныс аудару қағидалары» бекітілді. Бұл шараның басты *мақсаты* - Қазақстан Республикасының азаматтарын, қандастарды және олардың отбасы мүшелерін жаңадан көшіп келген жерлерге ерікті қоныс аударуды жеңілдету. Бағдарламада қатысушыларға іс жүзінде қоныс аудару, жұмысқа орналасу (нақты қоныстанушылар үшін) және жоспарлы қоныс аударғаннан (ықтимал мигрант) кейін де мемлекеттік қолдау шаралары көрсетіледі делінген [65].

1990 жылдардағы ішкі және сыртқы көші-қон кезінде КСРО-ның бұрынғы унитарлы мемлекет құрамындағы республика аралық қозғалыстар мемлекет аралық (халықаралық) көші-қон мәртебесін алды. Көші-қон, зерттеу нысаны ретінде, тұрғылықты жерінің өзгеруіне байланысты және мемлекеттік құқықтық реттеуді талап ететін халықтың мемлекеттік шекаралар арқылы өтуі болып табылады. Көші-қон ағындары жаңа этнодемографиялық және әлеуметтік-кәсіптік сипаттамаларға да ие болды. Республиканың егемендігі жағдайында көші-қон ағындарын мемлекеттік реттеу үшін барлық көші-қон үдерістерін заң тұрғысынан қарау, және тиімді халықаралық ынтымақтастық қажеттілігі туындады. Ішкі көші - қон Қазақстан территориялық шекарасы кең, халқы аз және әлі де болса дамымаған аумағы бар ел үшін, әлеуметтік-экономикалық даму деңгейінің,

карқынды жүргізу үшін және халықтың өмір сүру деңгейін жақсарту мақсатында ішкі көші-қон үдерісі үнемі реттеліп отыруы тиіс.

Қазіргі уақытта ішкі көші-қон үдерістерін мемлекеттік реттеу саласындағы ішкі көші-қон үдерісін реттеудің негізгі қағидалары мен басымдықтарын, іс қимыл тетіктерінің міндеттері мен әдістерін көрсеткен негізгі мемлекеттік құжат «Қазақстан Республикасының көші-қон саясатының тұжырымдамасы» болып табылады. Тұжырымдамада ішкі көші-қон үдерістерінің елдегі экономикалық және демографиялық жағдайға әсерін ескере отырып, мемлекеттік қауіпсіздік мәселелеріне басты назар аударылған. Халықтың бір жерден екінші жерге қоныс аударуы, тұжырымдамаға сәйкес, реттеліп, қазіргі және перспективалы мемлекеттік мүдделерге сай жүргізілуде [66].

2019 жылы Қазақстандағы ішкі көші-қон ағыны 1,1 млн адамға жетті - бұл 2018 жылмен салыстырғанда (888,4 мың адам) 26% -ға өсті. 2020 жылғы көрсеткіш туралы еліміздегі пандемиялық жағдайға байланысты ақпарат жоқ. Еліміздің басқа аймақтарының есебінен Маңғыстау облысы, сондай-ақ Нұр-Сұлтан, Алматы және Шымкент қалалары халықтың аймақаралық көші-қонында оң сальдоға ие. 22 және 23 кестелерде Қазақстанның 5 аймағындағы ішкі және сыртқы көші-қон туралы мәліметтер көрсетілген.

1-кестеде 2015-2019 жылдарға арналған кейбір өңірлердегі ішкі көші-қон [67].

№	ҚР облысы	Келді (иммиграция)	Кему (эмиграция)	Сальдо
1.	Ақмола	103 685	119 077	-15 392
2.	Шығыс Қазақстан	50640	93 108	-42 468
3.	Қостанай	33 979	41905	-7 926
4.	Павлодар	32 527	39 999	-7 472
5.	Солтүстік Қазақстан	28 891	41 731	-12 840
	Барлығы	249 722	335 820	-86 089

1-кестенің деректері бойынша барлық 5 облыста көші-қонның теріс сальдосы байқалады, яғни халықтың өңірлерден көшіп кетуі халықтың осы өңірлерге көшіп келуінен асып түседі. Біз Шығыс Қазақстан, Ақмола және Солтүстік Қазақстан облыстарынан халықтың Қазақстанның басқа өңірлеріне қарағанда неғұрлым кемігендігін көріп отырмыз. 5 жыл ішінде осы облыстардан кеткендердің жалпы саны 86089 адамды құрайды. 23-кестенің деректері бойынша біз барлық 5 облыста сыртқы көші-қонның теріс сальдосын байқаймыз. Қазақстан аумағынан кеткен адамдардың жалпы саны 5 жылда 87 633 адамды құрады. Халықтың ең көп кетуі Шығыс Қазақстан, Павлодар, Қостанай облыстарында.

2-кестеде 2015-2019 жылдардағы кейбір аймақтардағы сыртқы көші-қон [91].

№	ҚР облысы	Келді	Кему	Сальдо
---	-----------	-------	------	--------



		(иммиграция)	(эмиграция)	
1.	Ақмола	4 324	14 147	-9 823
2.	Шығыс Қазақстан	3 452	27 076	-23 624
3.	Қостанай	4 792	24 526	-19 734
4.	Павлодар	2 081	22 380	-20 299
5.	Солтүстік Қазақстан	3 759	17 912	-14 153
	Барлығы	18 408	106 041	-87 633

Сыртқы көші-қон үдерісі, ішкі көші-қонға өз әсерін тигізбей қоймайды. Сыртқы көші-қонға келетін болсақ, 2019 жылы келгендердің саны 12,26 мың адамды (жылына минус 4,1%), кеткендердің саны 45,2 мың адамды (жылына плюс 8%) құрады. Қазақстанға келген көші-қоншылардың қатарына 1,7 мың бала мен жасөспірім 9,5 мың еңбекке қабілетті жастағы тұрғындармен және 1,1 мың зейнеткер кіреді. Қазақстаннан кеткендердің қатарына-11,7 мың бала мен жасөспірім, 31,5 мың еңбекке қабілетті азамат және 2,1 мың зейнеткер кірді. Ұлттық бөліністе елге келгендердің ең көп саны – қазақтар (7 мың), сондай-ақ 2,65 мың орыс және 301 қарақалпақ және т.б. келді. Қазақстаннан кеткендер 32,8 мың орыс, 3,2 мың неміс, 3 мың украин және 2,2 мың қазақ және т.б. Қазақстан бұрынғысынша Ресей және Беларусьпен көші-қонның теріс сальдосына ие, ал ТМД-ның басқа елдерімен Халықтың көші-қон сальдосы оң екенін атап өту қажет. Басқа елдермен (ТМД – дан басқа) халықтың көші-қонының теріс сальдосы негізінен Германиямен, АҚШ-пен, Израильмен және Канадамен, ал оң сальдосы-Қытай, Моңғолия, Иран, Грузия және Түркиямен қалыптасты [68].

Көшіп келушілердің ең көп ағымы Маңғыстау (2,5 мың адам) және Алматы (2,1 мың адам) облыстарынан және Алматы қаласынан (1,4 мың адам) келді. Көші-қоншылардың негізгі ағыны Шығыс Қазақстан (7,1 мың адам), Қарағанды (5,8 мың адам) және Қостанай (5,7 мың адам) облыстарынан кетті. ТМД елдері арасында Қазақстанға ең көп көші-қоншылар Өзбекстаннан – 4,16 мың адам, Ресей Федерациясынан – 3,4 мың адам, Түрікменстаннан – 874 адам келді. Қазақстаннан негізінен Ресей Федерациясына (39,8 мың адам), Өзбекстанға (435 адам) және Беларусь Республикасына (356 адам) кетті. [69,21]

ҚР Статистика комитетінің деректеріне сәйкес Қазақстан Республикасы халқының саны 2020 жылғы 2 тоқсанда 18 млн.720 мың адамды құрады және 2019 жылғы 2 тоқсанмен салыстырғанда 1,3% - ға немесе 247 мың адамға өсті. 2019 жылғы 2 тоқсанмен салыстырғанда ең жоғары өсім Нұр-Сұлтан қаласында – 5,1% немесе 56 мың адамға, Алматы қаласында – 3,5% немесе 66 мың адамға, Маңғыстау облысында – 3,1% немесе 21 мың адамға, Шымкент қаласында – 3% немесе 30 мың адамға өсті. Халық санының өсуі оңтүстік және батыс өңірлер есебінен жүреді, ал солтүстік өңірлерде халық санының төмендеуі байқалады [70].

Сол кезеңмен салыстырғанда халық санының қысқаруы солтүстік өңірлерде орын алды: Солтүстік Қазақстан облысы - 0,9% немесе 5,1 мың

адамға, Шығыс Қазақстан облысы – 0,6% немесе 8,5 мың адамға, Қостанай облысы-0,4% немесе 3,4 мың адамға, Ақмола облысы – 0,3% немесе 2,5 мың адамға, Павлодар облысы – 0,2% немесе 1,2 мың адамға, Қарағанды облысы – 0,02% немесе 323 адамға кеміді [71].

Іс жүзінде Қазақстанның барлық өңірлерінде, елордада (Нұр-Сұлтан қ.), Республикалық маңызы бар қалалар, Түркістан және Батыс Қазақстан облыстарында жұмыс күші санының қысқаруы байқалады. Коронавирустық Пандемия және карантиндік шараларды енгізу еңбек нарығына әсер етпей қоймады, сондықтан республикада жұмыспен қамтылған халық санының азаюы байқалады. Елордада, Республикалық маңызы бар қалаларда және Түркістан облысында жұмыспен қамтылғандардың аз ғана өсімі болды.

Еліміздің жалпы көші-қон үдерістерінде сыртқы көші-қон ағындарының ұлғаюы және Қазақстаннан тұрақты тұруға кететіндердің 43,8% - ын 15-тен 34 жасқа дейінгі жастар құрайтындығы өзіне назар аудартады, мұны жастардың тұрақты өсіп келе жатқаны ретінде сипаттауға болады, еңбек ресурстары нарығына айтарлықтай теріс әсер етеді және экономикалық даму мүмкіндіктерін төмендетеді. Қазақстан аумағының ауданы бойынша әлемде 9-шы орынды және халық саны бойынша 64-ші орынды алады, елдегі халықтың орташа тығыздығы км<sup>2</sup>-ге 6,74 адамды құрайды, бұл біздің елімізді 2018 жылы БҰҰ таныған 195 тәуелсіз мемлекеттің ішінде халық тығыздығы бойынша елдер тізімінде 184-ші орынға иеленеді. Соңғы 5 жылда елден 189 765 адам көшіп кетті, ал 70933 этникалық қазақ келді. Айырмашылық 118 832 адамды құрайды [72].

Қазақстан Республикасындағы ішкі көші-қон мәселесін шешу үшін 2017 жылы «Қазақстан Республикасының көші-қон саясатының 2017-2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын іске асыру жөніндегі іс шаралар жоспарын бекіту туралы» қаулысы қабылданып, бекітілді. Аталмыш тұжырымдаманың мақсаты тұрақты әлеуметтік демографиялық дамудың қажетті жағдайларын жасауға, көшіп-қонушылардың құқықтарын іске асыра отырып мемлекеттің қауіпсіздігін нығайтуға бағытталған [73].

Тұтастай алғанда, Қазақстан Республикасының Көші-қон саясатының негізгі мақсаттары:

- Көші-қон үдерістерін басқару;
- орнықты демографиялық дамуды қамтамасыз ету;
- еліміздің мемлекеттік қауіпсіздігін нығайту;
- көшіп-қонушылардың құқықтарын іске асыру үшін жағдайлар жасау болып табылады.

Соңғы жылдары көші-қон ағындарының дамуын айқындайтын нормативтік құжаттармен қатар, әлеуметтік-экономикалық және демографиялық көрсеткіштер түбегейлі өзгерді. Республиканың демографиялық жағдайы әлеуметтік-экономикалық және экологиялық компоненттердің әсерінен қалыптасады. Көші-қон халық санының және халықтың аумақтық орналасуының өзгеруінің елеулі факторларының бірі болып табылады.

Ішкі көші-қон халықтың Республика шегіндегі қозғалысын, атап айтқанда облыс аралық көші-қонды қамтиды. Қазақстанда елорданы Алматыдан Астанаға (Қазіргі Нұр-Сұлтан қаласы) көшіру, осыған байланысты шетелдік инвестицияларды қарқынды тарту және болашақ Астананың инфрақұрылымын дамытып, құрылысты ұлғайтуда ТМД үшін ерекше және бірегей процестер жүріп жатты. Қазір Нұр-Сұлтанда құрылыс және басқа да салаларда келісімшарт бойынша шетелден келген жұмысшылар жұмыс істейді.

1991 жылдан 2000 жылға дейін облысаралық ішкі көші - қон көлемі екі еседен астамға, ал облыстық көші-қон көлемі 2,5 есеге қысқарды. 2000 жылы Қазақстандағы тек екі қала - бұрынғы және қазіргі астаналары Алматы мен Нұр-Сұлтан, сондай-ақ Ақмола, Маңғыстау және Павлодар облыстарында республикалық көші-қон бойынша ішкі көші-қонның оң сальдосын құрады. Елорданы Нұр-Сұлтан қаласына көшіру жаңа астанаға ағынның ұлғаюы көші-қонға әсер етті. Нұр-Сұлтанға негізінен көршілес Орталық және солтүстік облыстардан: Қарағанды, Қостанай және Алматы қалаларынан қоныс аударады. 2001 жыл - жаңа ғасыр мен мыңжылдықтың басында, социалистік кезеңмен дамудың әлеуметтік-нарықтық моделіне, құқықтық мемлекетке және азаматтық қоғамға өту кезеңі тарихи қиын кезең болды, ол экономикалық дағдарыспен, әлеуметтік саланың жойылуымен, жаңа нарықтық инфрақұрылымды құру қиындықтары, қоғамдық сананың өзгеруімен және ауқымды көші-қонмен қатар жүрді. Ішкі көш-қонның қарқынды жүруі елдің қауіпсіздігіне әсер етіп, құқық бұзушылығына жол берілетіндігін тағыда атап өткіміз келеді.

Қазақстан Республикасының Президенті мен Қазақстан Республикасының Үкіметі жүзеге асыратын ішкі көші-қон саласындағы қатынастарды құқықтық реттеудің үлкен рөлін атап өткен жөн. Мәселен, Қазақстан Республикасы Елбасының «Қазақстанның 2030 жылға дейін Даму стратегиясын одан әрі іске асыру жөніндегі шаралар туралы» Жарлығында көші-қон үдерістерін нақты реттеуге қол жеткізу міндеті тұрды. 2015 жылғы 23 қарашадағы Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексіне сәйкес, еңбекке қабілетті халықтың экономикалық жағдайларын жақсартуға мүмкіндік беретін факторларды қарастыру мүмкін. Кәсіпкерлікті қолдау мақсатында микрокредиттерді көбейту, несиелеу жүйесін дамыту қажеттілігі туындады [74].

Өтпелі кезең мәселелерін шешу үшін:

Қандастардың орналасуына, оларды жергілікті аймақтарға қоныстандырып бейімделуіне, заңсыз салдардың әсерінен болатын мәжбүрлі көші-қон ағындарының алдын алу, Қазақстан Республикасының аумағында көшіп келуге бақылау жүйесін құру және дамыту, босқындар деп танылған адамдардың әлеуметтік ортасына еніп кетуімен олардың өз мемлекеттеріне өз еріктерімен оралуына жағдай жасау, ішкі және сыртқы еңбек көші-қонын реттеуді қамтамасыз ету деп көрсетілген.

Ұзақ мерзімді мәселелерді шешу үшін:

Көші-қон ағындарының әлеуметтік экономикалық алғышарттарын құру, Қазақстанның халқы сирек орналасқан аймақтарда халықтың сақталуын және ол жерлерге қоныстандыру жұмыстарын жүргізу үшін жағдайлар жасау, білікті мамандардың елден кетпеуі үшін жағдайлар жасау. Қазақстан Республикасының аумағында көші-қон бақылауының бірыңғай жүйесін енгізу арқылы көшіп-келу үдерісінің басқарылуын қамтамасыз ету, шетелдегі отандастармен сындарлы қатынастарды қолдау және дамыту [75].

Сонымен қатар, Көші-қон саясатын жүзеге асыру кезінде Қазақстан Республикасының қоғамдық бірлестіктері мен мемлекеттік органдары алдында сыртқы саясатқа қатысты мынандай міндеттер тұрды: мемлекет аралық деңгейде қоныс аударышылар, босқындар, қандастар мәселелерін шешу тетіктерінің екіжақты және көпжақты форматын әзірлеу және енгізу, қақтығыстардың алдын алу және этникалық аймақтық проблемаларды бейбіт жолмен шешу, ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің ынтымақтастығы, көші-қон үдерістерін реттеу және көшіп-келушілердің шыққан елдерімен тиісті ақпарат алмасу бойынша Қазақстан Республикасының мемлекетаралық келісімдерін жасау, көші-қон мәселелері бойынша ұлттық заңнаманы үйлестіру, еңбекші көші қоншылардың құқықтарына қатысты келісімдерге қосылу, еліміздегі шекаралық сауданы оңайлату, әлеуметтік тұрмыстық, мәдени байланыстарды жеңілдету жөнінде мемлекет аралық және үкіметаралық келісімдерге қол жеткізіп құқықтарын жүзеге асыруға жәрдемдесу, халықаралық ұйымдармен өзара әрекеттесу туралы көрсетілген.

*Әлеуметтік-экономикалық саладағы ішкі саясатта:*

- Мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмекті ұйымдастыруға, дамытуға және Қандастарға қолдау көрсету үшін жағдайлар жасау;
- Демографиялық және көші-қон саясатының басымдықтарын Қазақстан Республикасындағы әлеуметтік-экономикалық реформалардың негізгі бағыттарымен үйлестіру;
- Көші-қон саясатының басымдықтарын ескере отырып, көші-қон бағдарламаларын әзірлеу және жүзеге асыру;
- Әлеуметтік-экономикалық дамудың аймақтық бағдарламаларына қандастарды қоныстандыру жөніндегі іс-шаралар кешенін енгізу;
- Еңбек нарығындағы әлеуметтік экономикалық жағдайға мониторинг жүргізіп, көші-қоншыларға көмек көрсететін қоғамдық ұйымдармен өзара байланыс жүргізу;
- Қазақстан Республикасының аумағындағы азаматтардың елден шығу мен кіруін бақылау мәселелерін қарастыратын нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу болып табылады. Заңнама саласында Қазақстан Республикасының көші-қон саясатына қатысты нормативтік құқықтық актілерді қабылдау жатады;
- Ақпараттық салаға, әлеуметтік және ұлтаралық келісімін, рухани бірліктер қалыптастыру және насихаттау, Қазақ халқының тарихы мен мәдениеті туралы білімдерін жетілдіру, көші-қоншылардың ұлттық әдет ғұрыптармен дәстүрлерін қарастыру, бұқаралық ақпарат құралдары арқылы

қоныс аударушыларға берілетін әлеуметтік экономикалық көмектер туралы ашық ақпарат жариялауға, көші-қон мәселелерін тиімді шешуге ықпал ететін оң қоғамдық пікірлерді қалыптастыруға;

- Қазақстан Республикасының тұрғындарын қоныс аударушылар психологиясының ерекшеліктері, көші-қоншылардың мотивациясы мен проблемалары, олардың бейімделу қиындықтары туралы объективті ақпараттандыру;

- көші-қон саласындағы инвестициялық жобалар туралы ақпарат жинау және тарату жүйесін құру [76].

Осы саладағы негізгі заңнамалық акт - бұл «Халықтың көші-қоны туралы» 2011 жылғы 22 шілдедегі N 477-IV Заңы, халықтың көші-қоны туралы негізгі ереже тәртіптерді реттейтін, құқықтық қатынастарымен қатар экономикалық және әлеуметтік құқықтарын жүзеге асырушы, көшіп қонушыларға қажетті тұрмыстық жағдайлар жасау болып табылады. Осы Заңды кеңінен қарастырып өтетін болсақ, Заңның бірінші тармағына сәйкес көші-қон бұл жеке адамдардың бір мемлекеттен екінші мемлекетке, сондай-ақ мемлекет ішінде тұрақты немесе уақытша, ерікті немесе мәжбүрлі түрде қозғалуы. Көшіп-қонушы сесбебі мен ұзақтығына қарамастан, Қазақстан Республикасына келген және Қазақстан Республикасынан кеткен, сондай-ақ Қазақстан Республикасының ішінде қоныс аударушы адам деп түсіндіріледі. Қазақстан Республикасының азаматының өз елдеріне өз еркімен немесе мәжбүрлі түрде оралуы қандас деп көрсетілген. Ал, ішкі көшіп-қонушы деп өзінің тұрғылықты жерін тұрақты немесе уақытша өзгерту үшін әртүрлі себептермен Қазақстан Республикасының ішінде өз бетінше қоныс аударушы адам. Қандастардың ішкі көшіп-қонушылардан айырмашылығы, ішкі көшіп-қонушылар Қазақстан Республикасында тұрғылықты тұратын өз елінің азаматтары болып табылады, ал қандастар басқа елден оралған қазақ азаматы болып келеді. Сондықтанда, қандастарға Қазақстан Республикасының азаматтығын алғанға дейін арнайы квоталар белгіленіп, мәртебесіне сай қолдаулар көрсетіледі.

2020 жылдың 13 мамырдағы Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне көші-қон үдерістерін реттеу мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы Заңға сәйкес «Оралман», «Оралмандар» сөздері тиісінше «Қандас», «Қандастар» деген сөзбен ауыстырылды.

Қандастар бұл Қазақстан Республикасының егемендігін алғаннан кейін Қазақстаннан тысқары жерлерде тұрақты тұрған және Қазақстанға тұрақты тұру мақсатында келген шетелдіктер мен азаматтығы жоқ қазақ ұлттары болып табылады. Ал, босқындар туралы былай делінге, белгілі бір әлеуметтік топқа жататын, бірақта қандай да бір саяси салдарлардың әсерінен діни наным сенімдерінің, азаматтығының, ұлтының қуғын сүргін құрбанына айналған шетелдіктер. Олар өз азаматтығының елінен тыс қалуға мәжбүр және өз елінің қорғанысынан пайдалана алмайды немесе оны пайдаланғысы келмейтіндер. Қазақстан Республикасынан басқа мемлекеттерге заңды түрде

көшіп барған адамдар қоныс аударушы мәртебесін алады. Жеке басты куәландыратын құжаттардың тізімін және тіркеу тәртібін Қазақстан Республикасының Үкіметі белгілейді.

Қазақстан Республикасы «Халықтың көші-қоны туралы» Заңының 4-тарауы, еңбек көші-қонын құқықтық реттеу мәселелеріне арналған. Еңбек көші-қоны еңбек қызметін жүзеге асыру үшін жеке тұлғалардың басқа мемлекеттерден Қазақстан Республикасына, сондай-ақ мемлекет ішінде уақытша қоныс аударуы. Шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдардың Қазақстан Республикасының аумағында және Қазақстан Республикасының азаматтарының шет елдердегі еңбек қызметі Қазақстан республикасының Заңнамасына сәйкес жүзеге асырылады. Еңбек көші-қонын реттеу кезінде ішкі еңбек нарығын қорғау маңызды болып табылады.

Көшіп келудің құқықтық режимі Қазақстан Республикасы «Халықтың көші қон туралы» Заңынан 3 тарауымен реттеледі. Көшіп келу деп, шетелдіктердің немесе азаматтығы жоқ адамдардың Қазақстан Республикасына уақытша немесе тұрақты тұруға келуі деп көрсетілген. Иммиграциялық квота туралы, жыл сайын Қазақстан Республикасының аумағына қоныстануға жіберілетін көші қоншылардың сандық шектеуі делінген. Көшіп келушілер Қазақстан Республикасына уақытша немесе тұрақты тұруға келген шетелдіктер немесе азаматтығы жоқ адамдар деп көрсетілген. Заңсыз көшіп келушілер Қазақстан республикасының аумағына кіру, шығу, тұру сияқты тәртіпті реттейтін заңнаманы бұза отырып, Қазақстан Республикасының аумағына кірген ол жерде болатын шетелдіктер немесе азаматтығы жоқ адамдар. Қандастардың көші-қон квотасы - бұл Қазақстан Республикасының аумағына қоныс аударуға жыл сайын қабылданатын, осы Заңға сәйкес қандастарға және олардың отбасына берілетін жеңілдіктер мен өтемақылардың мөлшері. Қазақстан Республикасының Президенті Қазақстан Республикасы Үкіметінің ұсынысы бойынша қандастарға жыл сайын көшіп келушілер квотасы белгіленіп отырады. Барлық ұйымдар мен мемлекеттік органдар үшін қандастарға көші-қон квотасын белгілеу меншік нысанына қарамастан қай елден қоныс аударғаны, оларды қабылдау және жайластыру, бейімдеу үшін қажетті шаралар қолданылады. Қазақстан Республикасының Президенті ғана қандастардың көшіп келу квотасына толықтырулар мен өзгерістер енгізе алады. Арнайы тұру үшін алған ыхтияр хатқа ие болған көшіп келушілер Қазақстан Республикасында барлық құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады, сондай-ақ, егер Қазақстан Республикасының заңнамалық актілерінде өзгеше көзделмесе, Қазақстан Республикасының азаматтарымен тең дәрежеде міндеттер жүктейтіні анықталды. 2011 жылғы 22 шілдедігі «Халықтың көші-қоны туралы» Заңының 11-бабы қоныс аударушылар болып табылмайтын адамдардың тізімін белгілейді. Осылайша, Қазақстан Республикасының аумағында жүрген шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар, егер олар:

- Қазақстан Республикасының аумағында орналасқан бөлімдерде әскери

қызметте болса;

- дипломатиялық миссиялардың және халықаралық ұйымдардың мүшелері;
- оқуда немесе Қазақстан Республикасында өндірістік практикада;
- Қазақстан Республикасының аумағында еңбек қызметін жүзеге асыраса [76].

Қазақстан Республикасының Үкіметі Қазақстан Республикасының аумағындағы шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ адамдарды қоныс аударушы ретінде қабылдамауы да мүмкін. Қандастар деп тану үшін көшіп келген отбасының біреуінің өтінішін Қазақстан Республикасының уәкілетті органына, консулдық мекемелерге немесе дипломатиялық өкілдеріне беру тиіс. Бұл өтініш жазылғаннан кейін оны қарау және иммиграциялық квотаға отбасы мүшелерін қосу процессі екі ай көлемінде жүреді. Қандастар деп танылған адамдарға екі айдан кейін арнайы белгіленген үлгіде куәлік беріледі. Қандас куәлігі «Халықтың көші-қон туралы» Заңында көрсетілген жеңілдіктер мен өтемақыларды алуға негіз бола алады [78]. Егерде ішкі көшіп-қонушылар үшін арнайы куәлік беру арқылы белгілі мәртебе берілетін болса, Заң жүзінде ішкі көшіп-қонушыларды реттеуге мүмкіншілік болар еді.

Халықтың ішкі көші-қоны туралы саласындағы қоғамдық қатынастарды реттейтін жергілікті атқарушы органдар:

Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес тегін медициналық көмек алуға;

2001 жылы 17 2001 жылы 17 шілдеде қабылданған «Мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек көрсету;

Жаңа кәсіпті игеру барысында біліктілігін арттыруға көмектесу және де жұмысқа орналасауға көмек көрсету;

Көшіп-қонушылар үшін, қажет болған жағдайда мектепке дейінгі ұйымдармен, мектептермен сондай-ақ әлеуметтік қорғау мекемелерімен қамтамасыз етуге;

Тілді меңгеруге жағдай жасау;

Жергілікті мемлекеттік органдар Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес қандастардың иммиграциялық квотасынан тыс Қазақстан Республикасына қоныстанған қандастарға жеңілдіктер мен өтемақылар белгілеуге құқылы [78].

2011 жылы 22 шілдеде қабылданған Қазақстан Республикасы «Халықтың көші-қон туралы» Заңының бесінші тарауына сәйкес қоныс аударушылар дегеніміз Қазақстан Республикасының азаматтарының басқа мемлекетке тұрақты немесе уақытша тұруға кетуі. Қоныс аударушының кетуін тіркеу тәртібі Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайды. Сондай-ақ заңда қоныс аударушыларының шығыстарын қаржыландыру мәселесі де айтылған, егер бұл Қазақстан Республикасының Заңнамасына қайшы келмесе қоныс аударушылар өз қаражаттары есебінен шығындарын өтеуі мүмкін. Қазақстан Республикасының азаматтары басқа мемлекетке

тұрақты тұруға кеткен жағдайда өз қаражаты есебінен алынған мүліктерді толық әкетуге құқылы. Азаматтардың мәдени, тарихи немесе өзге де құнды заттарды мемлекетке Қазақстан Республикасынан тыс жерлерге әкетуі Қазақстан Республикасының тиісті заңнамасымен және мемлекетаралық келісімдермен реттеледі.

2011 жылы 22 шілдеде қабылданған Қазақстан Республикасы «Халықтың көші-қон туралы» Заңының 56-бабында Қазақстан Республикасынан кетуден бас тарту туралы айтылған. Қазақстан Республикасының азаматы осы Заңға сәйкес:

Егер көшіп-қонушылар мемлекеттік және заңмен қорғалатын өзгеде құпияны құрайтын мәліметтерге ие болса;

Қылмыс жасады деген күдік туатын жағдайда, сот үкімі шығарылып заңды шешімі шыққанға дейін;

Қылмыс жасалғаны анықталған жағдайда, сот үкімі тағайындаған жазаны толық өтегенше;

Әскери қызметте болған жағдайда, әскери қызметін толық аяқтағанға дейін, немесе Қазақстан республикасының заңнамасында көрсетілген жағдайлар бойынша босатылса;

Қазақстан Республикасынан кету үшін, өзі туралы жағдайларды біле тұра жалған ақпарат беру арқылы құжаттар берілсе мән жайлар толық аяқталғанға дейін елден кете алмайды. Қазақстан Республикасының Үкіметі, Қазақстан Республикасының Сыртқы істер министрлігінің ұсынысы бойынша, Қазақстан Республикасының азаматтарының басқа елге кетуі барысында ол жерде төтенше жағдайлар орнатылған болса, бұл жағдай Қазақстан Республикасының азаматтарының қауіпсіздігіне қауіпті екендігі анықталса, уақытша шектеу енгізуге құқылы [79].

2011 жылы 22 шілдеде қабылданған Қазақстан Республикасы «Халықтың көші-қон туралы» Заңының бірінші тарауында көші-қон үдерістерін басқару туралы жалпы ережелер туралы айтылған. Қазақстан Республикасындағы көші-қон үдерісін басқаруды Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес белгіленген орталық атқарушы орган жүзеге асырады. Көші-қон саясатын жүзеге асыратын және халықтың көші-қоны туралы жұмысты үйлестіретін орталық атқарушы орган – халықтың көші-қоны жөніндегі уәкілетті орган болып табылады. Уәкілетті органның қызметі Қазақстан Республикасы Үкіметінің атынан Қазақстан Республикасының аумағынан мәжбүрлеп немесе өз еркімен кетіп қалған отандастарды Қазақстан Республикасына ерікті түрде қоныстандыру туралы мемлекеттік органдармен, ведомстволармен, басқа мемлекеттердің кәсіпорындарымен, мекемелерімен, ұйымдарымен келісімдер жасасуға; Қазақстан Республикасындағы көші-қон мәселелері бойынша жұмысты үйлестіру; уәкілетті органның аумақтық қызметтері қандас мәртебесін беруден бас тартуға және қандастарды иммиграция квотасына енгізу туралы шағымдар бойынша шешімдер қабылдау болып табылады [80].



Қазақстан Республикасының ішкі көші-қон үдерісін негізгі басқару жүйесі Қазақстан Республикасының ІМ көші-қон қызметінің комитеті, Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі, Еңбек, әлеуметтік қорғау және көші-қон комитетінің департаменті арқылы жүзеге асырылады. Осы көші-қон үдерісін басқару бір ғана уәкілетті органға жүктелсе, бұл мәселені мемлекет тарапынан реттеу жеңілдірек болар еді.

ІМ Көші-қон қызметі комитетінің негізгі құзіреті: ішкі көші-қон, сыртқы көші-қон, азаматтық иммиграция және эмиграция, көші-қон үдерістерін бақылау және мемлекеттік қызметтерді үйлестіру. Комитет 4 негізгі басқарма арқылы көші-қон үдерісін реттеу қызметін жүргізеді.

*Халықты құжаттандыру және ішкі көші-қонды есепке алу басқармасының басты міндеттері:*

- Қазақстан Республикасының азаматтарын құжаттау, есепке алу және тіркеу мәселелері бойынша нормативтік құқықтық актілерді әзірлейді;
- Ішкі көші-қоншыларды есепке алу барысында азаматтарды қабылдау, олардан ауызша және жазбаша өтініштер алу, бұл өтініштерге жауап жазып шешімдер қабылдайды;
- жеке басты куәландыратын құжаттарды дайындау бойынша Министрліктің «Ақпараттық өндіріс орталығы» республикалық мемлекеттік кәсіпорнымен өзара іс-қимыл жасайды;
- ішкі істер органдарының аумақтық бөлімшелерінің: Қазақстан Республикасының азаматтарына жеке куәліктері мен төлқұжаттарын беру, сондай-ақ оларды Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындаған тәртіппен тіркеуді; Қазақстан Республикасы азаматтарының тұрғылықты жері бойынша тіркеу және тіркеуден шығару; Уақытша тұру орнына келген Қазақстан Республикасының азаматтарының уақытқа орналасқан жері бойынша тіркеу жұмыстарын жүргізеді [81].

*Сыртқы көші-қон басқармасының негізгі міндеттері:*

- Төмендегі жағдайлар бойынша нормативтік құқықтық актілерді әзірлейді: заңсыз көші-қонға қарсы тұру; босқын мәртебесін беру туралы өтініштерді тіркеу және қарау; босқын куәлігінің және жол жүру құжатының, пана іздеген адамның куәлігінің үлгілерін бекіту және оларды беру;
- Қазақстан Республикасы Ұлттық қауіпсіздік комитетінің Шекара қызметінің ұсынысы бойынша табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлар кезінде, Қазақстан Республикасының азаматтарымен қатар шетелдік азаматтар мен азаматтығы жоқ адамдарды шекара аймағында орналасқан объектілерге кіруіне тыйым салады;
- босқын ретінде танылған адамға шыққан елінде тұратын туыстары туралы ақпарат алуға өз құзыреті шегінде көмек көрсетеді;
- босқын мәртебесін беру, ұзарту, одан айыру және тоқтату тәртібі туралы комиссия құрады, сондай-ақ оның ережесін әзірлейді және бекітеді;
- баспана іздеушілер мен босқындардың құқықтарын қамтамасыз ету;
- азаматтарды қабылдауды, ауызша және жазбаша өтініштерді, азаматтардың, лауазымды тұлғалардың өтініштері мен ұсыныстарын

уақтылы және толық қарауды жүзеге асырады, олар бойынша шешімдер қабылдайды;

- өз құзыретіне кіретін мәселелер бойынша шет мемлекеттердің уәкілетті органдарымен және халықаралық ұйымдармен ынтымақтастықты ұйымдастырады және жүзеге асырады;

- ұлттық қауіпсіздік органдарына пана іздеушілер мен босқындардың тізімдерін жасайды және ай сайын жібереді;

- ішкі істер органдарының аумақтық бөлімшелерінің келесі мәселелер бойынша жұмысын ұйымдастырады: көші-қон заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс жүргізу; Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес иммигранттардың Қазақстан Республикасында болу мерзімін қысқарту; Қазақстан Республикасының аумағында жүрген иммигранттар үшін Қазақстан Республикасынан кетуге, Қазақстан Республикасына кіруге және шығуға рұқсат беру; басқа елден келгендерге және азаматтығы жоқ адамдарға Қазақстан Республикасында уақытша тұруға рұқсат беру; босқын мәртебесін беру, ұзарту, айыру және тоқтату [81].

*Азаматтық, иммиграция және эмиграция басқармасының, негізгі міндеттерінің бірі төмендегідей нормативтік құқытық актілерді әзірлейді:*

Қазақстан Республикасында тұрақты тұру үшін шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдарды тіркеу және тұрақты тұрған жағдайда құжаттарын рәсімдеу, елімізден тыс жерлерге шығу үшін құжаттарды рәсімдеу;

Басқа мемлекеттердің уәкілетті органдарымен және халықаралық ұйымдармен өз құзіретіне тиесілі мәселелер бойынша ынтымақтастықты ұйымдастыру;

Көші-қон үдерісі бойынша азаматтық пен босқындарға қатысты мемлекеттік саясатты іске асыруға ат салысу;

Көші-қоншыларды есепке алу барысында азаматтарды қабылдау, олардан ауызша және жазбаша өтініштер алу, бұл өтініштерге жауап жазып шешімдер қабылдайды;

Басқа елден келген азаматтар мен азаматтығы жоқ адамдарды тіркеуді жүзеге асыру;

Қазақстан Республикасында тұрақты тұратын шетелдіктердің жеке есебін жүргізу;

Қазақстан Республикасында тұрақты тұратын адамдардың өтініштерін заңға сәйкестігін қарайды және де қажетті құжаттармен бірге Қазақстан Республикасының Президентінің қарауына жібереді;

Ішкі істер органдарының аумақтық бөлімшелерінің мәселелері бойынша жұмысын ұйымдастырады, көші-қон заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік құқық бұзушылыққа тартады;

Шетелдіктерге және азаматтығы жоқ адамдарға Қазақстан Республикасында уақытша тұруға рұқсат беру;

Қазақстан Республикасында тұрақты тұру үшін тіркеу, азаматтығы жоқ адамдарға азаматтық туралы куәлік беру, шетелдіктерге және азаматтығы

жоқ адамдарға Қазақстан Республикасында азаматтық алғанға дейін тұруға рұқсат беру;

Жеңілдетілген тәртіппен Қазақстан Республикасының азаматтығын алғаннан кейін тіркеу;

Қазақстан Республикасының аумағында тұратын барлық азаматтардың азаматтықтың бар жоқтығын анықтау [81].

*Көші-қон үдерістерін бақылау және мемлекеттік қызметтерді үйлестіру басқармасының негізгі міндеттері:*

- мемлекеттік көші-қон саясатын іске асыру жөніндегі орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдардың ведомствоаралық үйлестірілуін қамтамасыз етеді;

- мемлекеттік органдардың халықтың көші-қоны жөніндегі қызметін ведомствоаралық үйлестіруді жүзеге асырады;

- көші-қон үдерістерін бақылауды, талдауды және болжауды жүзеге асырады;

- көші-қон үдерістерін реттеу және бақылау саласындағы шаралар жүйесін әзірлейді;

- халықтың көші-қоны саласындағы мемлекеттік саясатты қалыптастыру жөніндегі уәкілетті органға көші-қон үдерістеріне жүргізілген мониторинг нәтижелерін ұсынады [81];

Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі, Еңбек, әлеуметтік қорғау және көші-қон комитетінің департаментінің негізгі құзіреті

- еңбек қауіпсіздігі және еңбекті қорғау, жұмыспен қамту, көші-қон және халықты әлеуметтік қорғау саласындағы іске асыру және бақылау функцияларын жүзеге асыратын ведомство болып табылады. Жалпы алғанда ҚР ІІМ қызметі көшіп-қонушылардың құқықтық қамтамасыз етумен қатар, құқық бұзушылықтың алдын алу және болдырмау, республика аумағындағы көші-қон үдерісін ресми бақылау болып табылады.

Қазақстан Республикасының аумағында қылмыстық, әкімшілік немесе өзге де құқық бұзушылықтар жасаған көшіп-келушілер үшін халықаралық шарттарда көрсетілген жағдайлардан басқа ретте Қазақстан Республикасының азаматтарымен бірдей жауапкершілікке тартылады. Көші-қон мәселелеріне қатысты барлық даулар Қазақстан Республикасының «Халықтың көші қоны туралы» заңында белгіленген тәртіппен және де сот шешімімен шешіледі. Қазақстан Республикасына заңсыз келу мәселесі де Қазақстан Республикасынынан заңсыз кету мәселесі еліміздің заңнамасында айқындалған тәртіп негізінде жүзеге асырылады [81].

Сонымен, ішкі көші-қон – жеке тұлғалардың Қазақстан Республикасының шегіндегі тұрақты немесе уақытша маусымдық қозғалысы. Жоғарыда атап өткеніміздей халықтың көші-қон саласындағы құқықтық қатынастарды реттеудің тәртібі Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес жүргізіледі. Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздік мүддені ескере отырып, ішкі көші-қон саласында тиімді құқықтық реттеу жүйесін құру қажет. Бірқатар құқықтық актілерде көші-қон қатынастарын құқықтық

реттеуде ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз етудің рөлі мен өкілеттіліктері белгіленген.

## 2.2 Қазақстан Республикасының аймақтық дамуындағы ішкі көші-қонның әлеуметтік үлесі

Қазақстан Президенті Қ.К. Тоқаевтың 2020 жыл 1 қыркүйектегі «Жаңа замандағы Қазақстан: іс-қимыл кезеңі» атты Жолдауында негізгі міндеттердің бірі: әлеуметтік маңызы бар азық-түлік тауарларымен өзін-өзі қамтамасыз ету; миллиондаған ауыл тұрғындарының табысын тұрақты арттыру; еңбек өнімділігін екі жарым есеге арттыру; АӨК өнімдерінің экспортын екі есеге ұлғайту болып белгіленді. Президент: «Елді аумақтық және кеңістікте дамыту тәсілдерін елеулі түрде қайта құру қажет. Біздің өңірлер экономикалық және өндірістік мамандану, өмір сүру деңгейі, мемлекеттік қызметтердің сапасы бойынша ерекшеленеді. Сондықтан аумақтық дамуды әр түрлі өңірлердің бәсекелестік артықшылықтарын ескере отырып құру керек» деп, ауыл жағдайын толық ашу мәселесінің маңыздылығын атап өтті. Қ.К. Тоқаевтың айтуынша, «өңірлік дамуға жаңа көзқарас урбанизация үдерісін басқаруға, «көші-қон толқындарының» кезеңділігін қамтамасыз етуге, ірі қалаларда халықтың көп болуы мен әлеуметтік шиеленісті болдырмауға мүмкіндік береді» [82].

Еліміздегі ішкі көші-қон үдерісіндегі әлеуметтік жағдайға тоқталмас бұрын, әлемнің кейбір елдеріндегі халықтың өсу динамикасын талдап өткенді дұрыс деп есептейміз.



3-кесте. 1991-2020 жылдардағы кейбір елдерде санның өсу динамикасы. [83]

Тәуелсіздік жылдары ел аумағынан 3 664 600 адам кетті, сол уақытта 1 588 017 адам көшіп келді және көші – қон сальдосы минус 2 076 583 адамды құрады. Батыс және Шығыс Еуропаның жеті ірі елімен салыстыратын болсақ – Италия, Франция, Германия, Испания, Польша, Англия және Украинаның елінің жер аумағы 2757183 шаршы км. құрайды, бұл елдердің халқы 391 млн.

адамды құрайды, осы елдермен салыстырғанда, Қазақстанда 2 724 900 шаршы км ауданында, тек 18 млн. 854 мың адамды құрайды. Егер Қазақстан халқының өсу серпінін көрші мемлекеттермен салыстыратын болсақ, онда 1991 жылдан бастап 2020 жылға дейін кейбір мемлекеттердің (Ресейден басқа) халық саны 21,8% - дан 77,4% - ға дейін өсті (3-кесте).

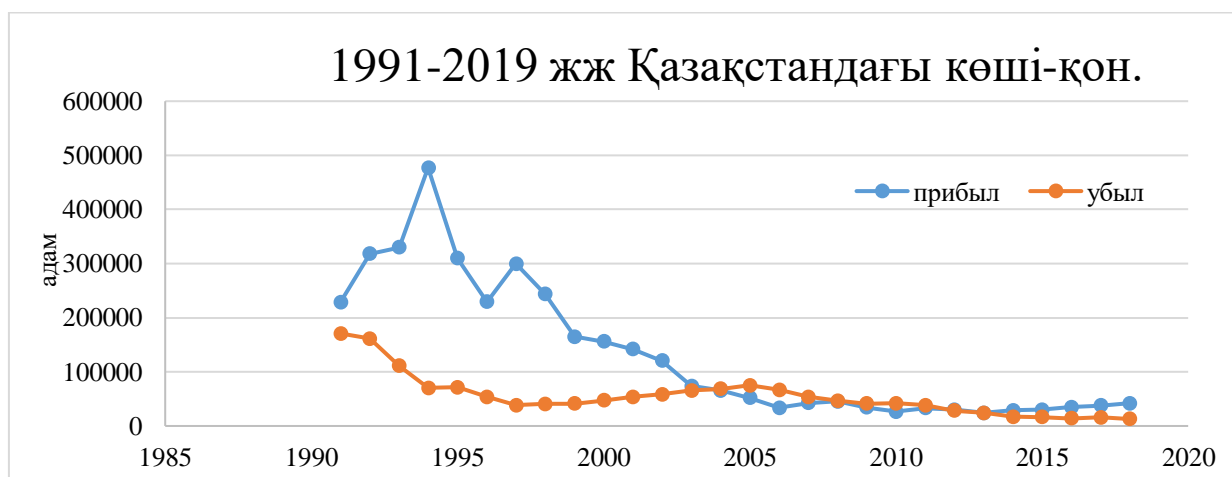
Халық санының өсуі әсіресе көршілес мемлекеттерде байқалады, мысалы, Тәжікстанда - 77,4%, Өзбекстанда - 62,2%, Түрікменстанда - 54,0%, Қырғызстанда - 47,7%, Түркияда-49,7%, көршілес Қытай елінде-21,8% немесе 350,0 млн. адамға өсті. Бұл өсім Қазақстан халқының барлық санынан 19 есе жоғары. Мұнда басты теріс фактор – елден кету (эмиграция). Осы жоғарыдағы мәліметтерге сәйкес, Қазақстаннан тұрақты тұруға кететіндердің 43,8% - ын 15-тен 34 жасқа дейінгі жастарды құрайды, бұл еңбек ресурстарының тұрақты кемуін сипаттайды. 2020 жылдың бірінші жартыжылдығында Қазақстаннан 8,4 мың адам кетті, бұл өткен жылдың сәйкес кезеңімен салыстырғанда 45,3% - ға аз. Елден кету еңбек ресурстары нарығына айтарлықтай теріс әсер етеді және мемлекеттің экономикалық даму мүмкіндіктерін төмендетеді. 2004 жылдан бастап 2011 жылға дейін оң мәнге ие болған көші-қон сальдосы 2012 жылдан бастап кері мәнге ие болады және 2012 жылдан бастап көшіп келушілермен салыстырғанда көшіп кетушілер санының жыл сайын 4800 адамға өсуі байқалып отырғанын байқаймыз.

2018 жылы елден 37 725 адам кетіп, 15 595 адам келді. Көші – қон сальдосы-минус 22 130 адам.

2019 жылы елден 41 868 адам кетіп, 12 747 адам келді. Көші – қон сальдосы-минус 29 121 адам.

2020 жылы елден 45 225 адам кетіп, 12 255 адам келді. Көші – қон сальдосы-минус 32 970 адам.

Келесі 4-кестеде 1991-2019 жылдардағы Қазақстандағы көші-қон бойынша деректер көрсетілген, олар халықтың 1995-2005 жылдар аралығында келуінің күрт кемуін және соңғы 10 жылда келуінің шамалы өсуін куәландырады. Халықтың елден кетуіне келетін болсақ, соңғы 5 жыл ішінде 2015 жылдан 2020 жылға дейін шамамен елден кеткен адамдар санының бірдей екенін көруге болады.



4-кесте. 1991-2019 жылдардағы Қазақстандағы көші-қон жағдайы [84].

Сонымен қатар, ТМД елдерінен келгендердің және осы мемлекеттерге кеткендердің үлесі тиісінше 82% және 90,6% құрады. Елде жоспарланған урбандалу және агломерациялау үдерістері табысты жалғасуда. Көшіп кету мен урбандалу үдерістеріне байланысты ауыл халқының саны жылдар ішінде 61,0% - дан 43,0% - ға дейін азайды. ҚР ҰЭМ Статистика комитетінің деректері бойынша 2020 жылғы қаңтар-тамызда 2019 жылғы қаңтар-тамыз айларымен салыстырғанда Қазақстанға келгендердің саны 14,4% - ға артты, Қазақстаннан кеткендердің саны 43,3% - ға азайды.

5-кесте. ТМД мемлекеттеріндегі көші-қонның алмасуы

	Сыртқы көші-қон	Оның ішінде:		Ішкі көші-қон	Барлығы:
		ТМД елдері	басқа елден		
Келді					
Қаңтар-тамыз 2019 ж.	7 420	6 033	1 387	726 757	734 177
Қаңтар-тамыз 2020 ж.	8 492	6 176	2 316	488 798	497 290
Кеткені					
Қаңтар-тамыз 2019 ж.	31 287	28 470	2 817	726 757	758 044
Қаңтар-тамыз 2020 ж.	17 752	16 027	1 725	488 798	506 550
Көші-қон сальдосы					
Қаңтар-тамыз 2019 ж.	-23 867	-22 437	-1 430	-	-23 867
Қаңтар-тамыз 2020 ж.	-9 260	-9 851	591	-	-9 260

Жоғарыдағы 5-кестенің деректерінен көрініп тұрғандай, еліміздің негізгі көші-қон алмасуы ТМД мемлекеттерінде жүреді. 2020 жылғы қаңтар-тамызда Қазақстанға ТМД елдерінен келген және осы елдерге кеткен көшіп-қонушылардың үлесі тиісінше 72,7% және 90,3% құрады. 2020 жылғы 1-жартыжылдықтағы жас құрамы бойынша өңіраралық және өңірлік көші-қон бөлінісінде халықтың ішкі көші-қоны 6-кестеде көрсетілген[85].

6-кесте – жас құрамы бойынша халықтың ішкі көші-қоны (адам)

Жас құрамы бойынша	Ішкі көші-қон			Оның ішінде:					
	көші-қон салыды	келді	кетті	аймақаралық			аймақтық		
				көші-қон сальдосы	келді	кетті	көші-қон сальдос	келді	кетті

	ос ы						ы		
Барлығы:	0	227 495	227 495				0	138 843	138 843
0	0	2 130	2 130	0	840	840	0	1 290	1 290
3-5	0	15 935	15 935	0	5 541	5 541	0	10 394	10 394
0-6	0	33 138	33 138	0	11 576	11 576	0	21 562	21 562
7-17	0	34 017	34 017	0	11 234	11 234	0	22 783	22 783
0-13	0	56 175	56 175	0	19 196	19 196	0	36 979	36 979
0-15	0	61 045	61 045	0	20 718	20 718	0	40 327	40 327
16-62(58)	0	153 558	153 558	0	63 258	63 258	0	90 300	90 300
63(59)+	0	12 892	12 892	0	4 676	4 676	0	8 216	8 216

ҚР халқының 2010-2019 жылдардағы өсу серпіні 7-кестеде диаграмма түрінде көрсетілген [86].

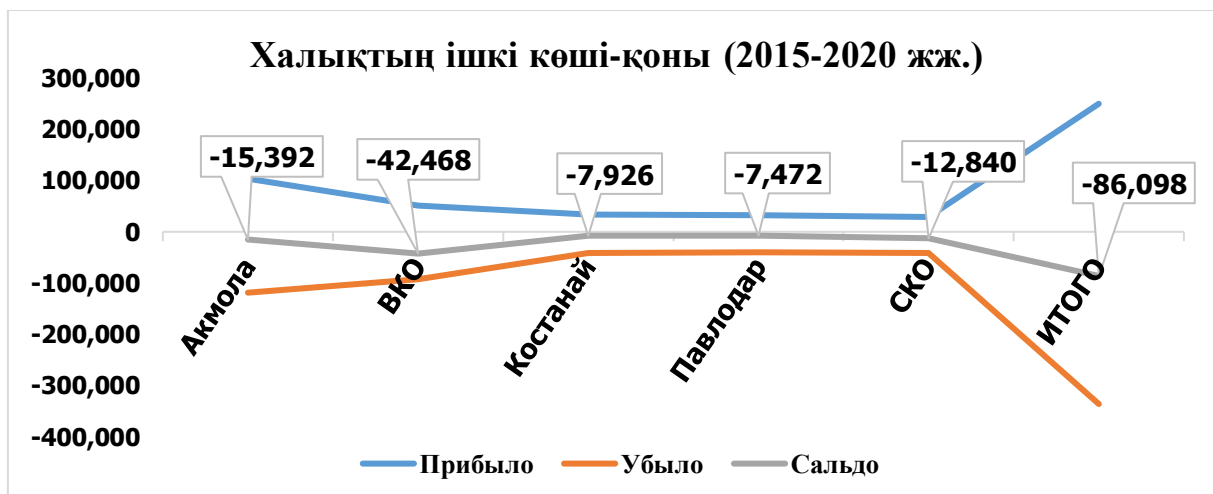


Осындай демографиялық теңгерімсіздік нәтижесінде келесі салдарлар болуы мүмкін:

- халықтың азаюы;
- елді мекендерді депопуляциялау;
- еңбек ресурстарының жетіспеушілігі;
- ел экономикасының өсу қарқынының төмендеуіне жанама ықпал ету;
- халықаралық аренада еліміздің теріс бейнесін қалыптастыру;
- еліміздің инвестициялық тартымдылығын төмендету және т. б.

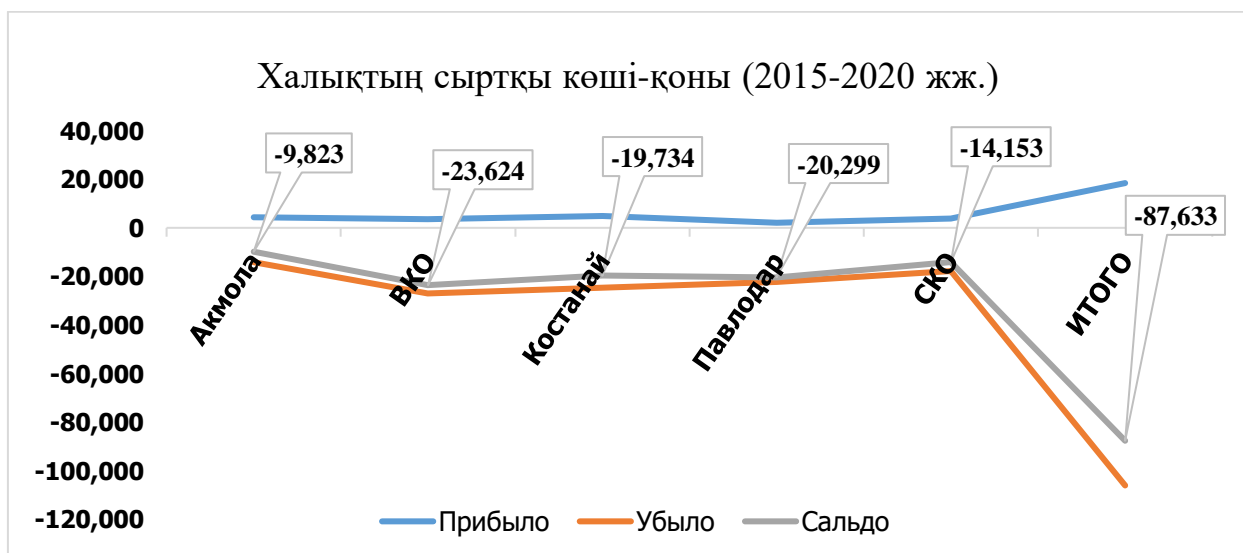
Жалпы өңірлердің демографиялық жағдайын қарастыра отырып, Қазақстанның бірден бес облысын: Ақмола, Қарағанды, Қостанай, Павлодар, СҚО және ШҚО халқының саны азайғанын атап өтуге болады. Айта кету керек, еліміздің әр өңірінде халықтың табиғи өсімі, яғни туу көрсеткіші өлім-

жітімнен көбірек болу байқалады. Сонымен қатар, ҚР Статистика комитеті 6 және 7-кестеде көрсетілген ҚР бес облысындағы ішкі және сыртқы көші-қон туралы келесі деректерді ұсынамыз.



8-кесте – кейбір облыстардағы ішкі көші-қон, 2015-2020 жж.

8-кестеде көрсетілгендей, халықтың ішкі көші-қон сальдосы келгендерге қарағанда кеткендердің санының көп екендігін немесе бір деңгейде қалғандығын көрсетеді. Бұл тағыда жоғарыда аталған бағдарламалардың дұрыс жүзеге аспай жатқандығын көрсетеді және де «Ішкі көші-қонды» реттейтін арнайы Заң жобасы керек екендігін айқындайды.

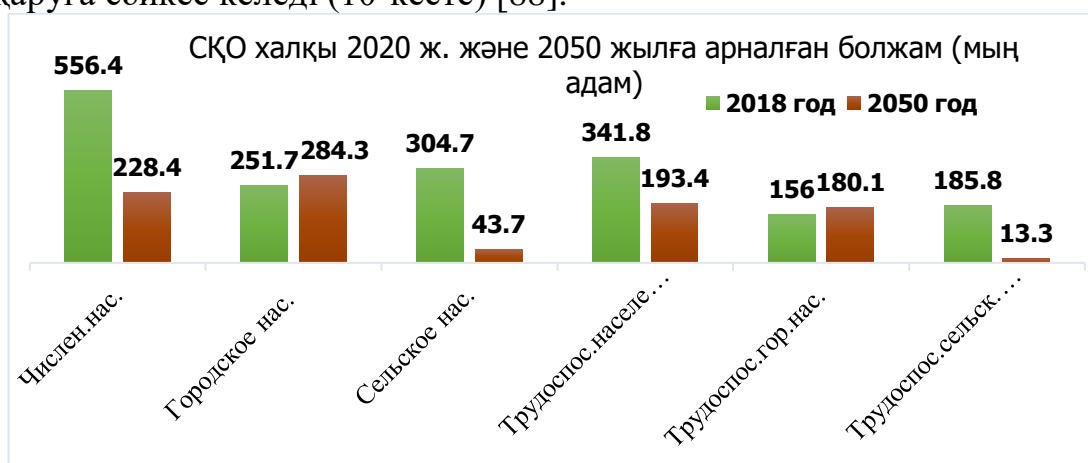


9-кесте. 2015-2020 жж. кейбір облыстардағы сыртқы көші-қон [87].

СҚО, Қарағанды және ШҚО-дан Халықтың көші-қон ағынын, ең алдымен, таза экономикалық емес, этникалық деп жатқызуға болады: бұл облыстар тарихи тұрғыдан негізінен славян халқын немесе ол өңір халқының барлық санының 1/2 бөлігін құрайды.



2017-2021 жылдарға арналған «Еңбек» бағдарламасын іске асыруға сәйкес еліміздің Солтүстік облысы еңбек күші артық өңірлерінен қоныс аударушыларды қабылдайтын өңірлердің бірі болып айқындалған. СҚО – да бала туу мен өлім-жітім 2018 жылғы деңгейде, ал көші-қон соңғы бес жылда орташа көрсеткіштердің сақталуымен халықтың орташа жылдық саны 2030 жылы 475,9 мыңға дейін, немесе 14,5% - ға (80,6 мың адамға) қысқарады деп болжануда. 2040 жылға қарай халық саны 397,1 мың адамды құрайды, яғни 2018 жылмен салыстырғанда 159,4 мың адамға немесе 28,6% - ға қысқарды. 2050 жылға қарай СҚО-ның орташа жылдық халқы 328 мың адамды құрайды деп күтілуде, бұл 228,4 мың адамға немесе 2018 жылға қарай 41% - ға қысқаруға сәйкес келеді (10-кесте) [88].



10-кесте. СҚО тұрғындарының 2020 жылғы динамикасы және 2050 жылға болжам

Аналитикалық мәліметтерге сүйенетін болсақ, бұл ретте ерлер саны 2018 жылға қарағанда 108,4 мың адамға (40,8% - ға), ал әйелдер тиісінше 120 мың адамға немесе 41,3% - ға қысқарады деп күтілуде. Еңбек заңнамасына сәйкес, еңбекке қабілетті жастағы адамдардың саны (2020 жылы 341,8 мың адам), ал 2030 жылы шамамен 291,3 мың адамды құрайды деп болжануда, бұл 2020 жылы олардың санының 85,2% - ын құралды. Келесі кезекте, 2040 жылы олардың саны 240,7 мың адамды (2020 жылғы санның 70,4%), ал 2050 жылы – 193,4 мың адамды құрайды, бұл 2020 жылғы олардың санының 56,6% - ын құрайды. Осылайша, 2050 жылға қарай еңбекке қабілетті жастағы Солтүстік Қазақстан облысы халқының саны 148,4 мың адамға немесе 2020 жылмен салыстырғанда 43,4%-ға қысқарады деп күтілуде.

Біздің ойымызша, жүргізілген ақпараттық-түсіндіру жұмыстарының қоныс аудару бағдарламасын қамтуы мен нәтижелеріне әсері туралы сұрақ әлі шешімін таппады. Сондықтанда халық Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы №919 қаулысымен бекітілген 2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасында қоныс аударушылардың саны арасындағы байланыстың болмауы туралы келесі бөлімімізде тереңірек зерттеледі. Сонымен қатар, Қазақстан Республикасының көші-қон саясатына арналған салалық бағдарлама Республика халқының өсуін қамтамасыз етеді,

көші-қоншылардың, қандастардың құқықтарын іске асыру үшін қажетті жағдайлар жасайды және еліміздің ұлттық қауіпсіздігін нығайтады деген тұжырым жасауға болады.

### **2.3 Солтүстік Қазақстан облысы бойынша ішкі көші-қон жағдайын бағалау және қоныс аударудың құқықтық-ұйымдастырушылық мәселелері**

Мемлекет басшысы Қ.Қ. Тоқаев 2019 жылы 2 қыркүйекте «Сындарлы қоғамдық диалог – Қазақстанның тұрақтылығымен өркендеуінің негізі» атты халыққа кезекті бес негізгі міндетті іске асыру қажеттілігі туралы атап өтті, олардың бірі «Қуатты өңірлер – қуатты ел» болып табылады. Бұл блокта үшінші басымдық «басқарылатын урбандалу және бірыңғай тұрғын үй саясаты» болып табылады, онда мемлекет Басшысы «Біз ірі қалалардың шамадан тыс қоныстануын және сонымен бірге жаңа тұрғындарды қабылдау үшін тиісті жағдайлар жасалатын Павлодар және Петропавл сияқты қалаларда адами және еңбек ресурстарының жетіспеушілігін байқап отырмыз. Үкімет көші-қон үдерістерін басқару жөнінде пәрменді шаралар қабылдауы тиіс» деп атап өтті [89].

Солтүстік Қазақстан облысындағы ішкі көші қон үдерістерін құқықтық реттеу 1995 жылғы 30 тамызда жалпыхалықтық республикалық референдумда қабылданған Қазақстан Республикасының Конституциясына, 2011 жылғы 22 шілдедегі Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қон туралы» Заңына, 2001 жылғы 23 қаңтардағы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заңына, 1997 жылғы 16 сәуірдегі «Тұрғын үй қатынастары туралы» Заңымен қатар, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылы 25 мамырдағы №290 қаулысымен бекітілген «Облыстардағы, республикалық маңызы бар қалалардағы, астанадағы көші қон үдерістерін реттеудің үлгілік қағидаларына» және өзге де нормативтік құқықтық актілерге сәйкес реттеледі.

Елімізде, ішкі көші-қон бағытындағы іс-шараларды жүйелі іске асыру үшін Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2008 жылғы 2 желтоқсандағы № 1126 Қаулысымен «2009-2011 жылдарға арналған «Нұрлы-көш» мемлекеттік Бағдарламасы қабылданды. Сонымен қатар, 2014 жылдан бастап, жастарды жұмыспен қамту және білім беру мақсатында, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы №919 қаулысымен бекітілген «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасы» мен 2014 жылдан бастап «Мәңгілік ел жастары – индустрияға! Серпін-2050» бағдарламасы жұмысын атқарып келеді. Бағдарламаның басты мақсаты халқы тығыз орналасқан еліміздің оңтүстік аймақтарындағы жастарды кадр жетіспеушілік байқалған Қазақстанның солтүстік, батыс және шығыс өңірлерінде оқытып жұмысқа орналастыру болып табылады. Бұл бағдарлама бойынша грант негізінде білім

алған студенттерге университет тарапынан жатақханамен қамтамасыз етіп, оқу бітірген соң жұмысқа тұруына ықпал жасауы қажет. [90, 22]

Ішкі көші-қон үдерісін зерттеу барысында, негізгі зерттеу жұмысы тікелей Солтүстік Қазақстан аймағы болғандықтан, жергілікті атқарушы органның яғни мәслихат пен әкімшіліктің көшіп-қонушыларға қатысты қаулылары қабылданып, бекітілген жоспарлары бар екен.

«Солтүстік Қазақстан облысындағы көші қон үдерісін реттеу қағидаларын бекіту туралы» Солтүстік Қазақстан облысы мәслихатының 2017 жылғы 29 тамызда №15/7 шешімі қабылданды. Мәслихаттың шешіміне сәйкес ішкі көші қон үдерісін реттеу барысында адамның тұрғылықты жерді еркін таңдау, еңбек ету еркіндігі және қызмет түрі мен кәсібін өз қалауынша таңдауға контитуциялық құқығын қамтамасыз етуге негізделген. [91]

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 24 желтоқсандағы «Бизнестің жол картасы-2025» бизнесті қолдау мен дамытудың мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы №968 Қаулысы қабылданды. Аталмыш қаулыда бағдарламаның бекітілгендігі туралы жазылған және де, орталық және жергілікті атқарушы органдар мен өзге де ұйымдардар Бағдарламаны іске асыру жөнінде шаралар қабылдансын делінген.

Солтүстік Қазақстан облысының әкімінің орынбасары А.Ж.Сакипкереев 2019 жылға «Солтүстік Қазақстан облысына жұмыс күші көп өңірлерден азаматтарды тарту жөніндегі» Жол картасын іске асыру жөніндегі іс шаралар жоспарын бекіткен. Жоспардың негізгі мазмұны төмендегідей:

№	Атауы	Орындауға жауапты	Аяқталу формасы	Мерзімі
<b>Азаматтардың өз еркімен жәрдемдесетін іс шаралар</b>				
1	Кәсіптер контекстінде жұмыс берушілердің еңбек ресурстарына сұранысын қанағаттандыру үшін жұмыс берушілердің еңбек ресурстарына қажеттілігін анықтау	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері	Ақпарат жұмыспен қамту және әлеуметтік бағдарламаларды бекітуді үйлестіру бөлімі(ЖҚж ӘББ)	Қаңтар 2019жыл
2.	Шығу аймақтарынан қосымша еңбек ресурстары тартылатын кәсіптердің тізбесін бекіту туралы	ЖҚжӘББ, облысты жұмыспен қамту комиссиясы	Мамандықта р тізімі	Қаңтар 2019жыл
3.	Бос жұмыс орындарын бақылау мониторингін	Аудандар мен Петропавл	ЖҚжӘББ ақпараты	Ай сайын

	жүргізу	қаласының әкімдіктері		
4.	Қоныс аударылғандарға сату немесе жалға беру үшін бос тұрғын үйлердің болуын бақылау	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері	ЖҚжӘББ ақпараты	Ай сайын
5.	Көлік шаруашылығы мен мал шаруашылығын дамыту үшін көшіп-қонушыларды қамтамасыз ету үшін жер учаскелерінің болуын анықтау	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері	ЖҚжӘББ ақпараты	Ақпан 2019жыл
6	Жұмыс орындары жәрмеңкелеріне және халықпен кездесулерге қатысу үшін жөнелтілетін аймақтарға сапарлар ұйымдастыру	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері ЖҚж ӘББ	ЖҚжӘББ сапар нәтижелері туралы ақпарат	Ақпан наурыз 2019жыл
7.	Қоныс аудару мәселелері бойынша ақпараттық-түсіндіру жұмыстарын жүргізу (облыстық әкімдіктердің сайттарында бос жұмыс орындары, тегін баспана, қоныс аудару шарттары туралы ақпаратты орналастыру, сондай-ақ бұл ақпаратты кету аймақтарына жіберу)	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері ЖҚж ӘББ	Ақпарат	2019жыл бойы
5	Көшірілгендердің отбасыларын қабылдауды ұйымдастыру	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері	ЖҚжӘББ ақпаратында	2019жыл бойы
6	Қоныс аударушыларымен мониторинг жүргізу	Жұмыспен қамту орталығы, ЖҚжӘББ	ЖҚжӘББ есеп	Күнделікті
<b>Қоныс аударушыларға қолдау көрсету</b>				
1.	Көшіп келушілердің отбасыларын баспанамен қамтамасыз етуге жәрдемдесу	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері	ЖҚжӘББ есеп	2019 жыл бойы
2.	Ішкі көші-қон отбасыларының еңбекке	Жұмыспен қамту орталығы,	ЖҚжӘББ есеп	2019 жыл

	қабілетті мүшелерін жұмысқа орналастыруға жәрдемдесу	ЖҚжӘББ		бойы
3.	Ішкі көші-қоншылардың балаларын мектепке дейін және мектеп мекемелерінен орынмен қамтамасыз ету	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері	ЖҚжӘББ есеп	2019 жыл бойы
4.	Көшіп-қонушыларға жүк көлігімен мал шаруашылығын дамыту үшін жер телімдерін беруге көмек көрсету	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері	ЖҚжӘББ есеп	2019 жыл бойы
5.	Кәсіпкерлік қызметпен айналысқысы келетін қоныстанушыларға көсек көрсету	Аудандар мен Петропавл қаласының әкімдіктері	ЖҚжӘББ есеп	2019 жыл бойы
<b>Ішкі көші-қоншыларды мемлекеттік қолдау шараларымен қамтамасыз ету</b>				
1.	Қоныс аударушылар үшін субсидиялар төлеуді ұйымдастыру	Жұмыспен қамту орталығы	ЖҚжӘББ есеп	Қаржыландыру жоспарына сәйкес
2.	Қоныс аударушыларға тұрғын үй сатып алу шығындарын өтеуге немесе жалға алуға субсидиялар төлеуді ұйымдастыру	Жұмыспен қамту орталығы	ЖҚжӘББ есеп	Қаржыландыру жоспарына сәйкес
3.	Ішкі көші-қоншыларды біліктілігін арттыру курстарына жіберу бойынша іс шараларды ұйымдастыру	Жұмыспен қамту орталығы	ЖҚжӘББ есеп	2019 жыл бойы

Қоныс аударушыларды қабылдау бойынша іс-шараларды ұйымдастыру мақсатында 2018-2020 жылдары аудан әкімдіктерімен бірлесіп «жұмыс күші артық өңірлерден Солтүстік Қазақстан облысына азаматтарды тарту жөніндегі жол картасы» (бұдан әрі - жол картасы) әзірленіп, бекітілді. Ол СҚО-ға жұмыс күші артық өңірлерден азаматтарды тарту жөніндегі іс-шаралар жоспарынан және облыстың елді мекендері бөлінісінде қоныс аударушыларды қоныстандыру картасынан тұрады. Жол картасына сәйкес

СҚО-ға азаматтардың ерікті түрде қоныс аударуына жәрдемдесу бойынша іс-шаралар келесідей:

1) Жұмыс берушілердің жұмыс күшіне сұранысын қанағаттандыру үшін жұмыс берушілердің еңбек ресурстарына қажеттілігін айқындау;

2) Шыққан өңірлерінен қосымша еңбек ресурстары тартылатын кәсіптер тізбесін бекіту;

3) Бос жұмыс орындары бар жерден мониторинг жүргізу;

4) Қоныс аударушыларға сату немесе жалға беру үшін бос тұрғын үйдің болуы бойынша мониторинг жүргізу;

5) Қоныс аударушыларға бау-бақша және мал шаруашылығын дамытуға беру үшін жер учаскелерінің болуын айқындау;

6) Бос орындар жәрмеңкелеріне және халықпен кездесулерге қатысу үшін өңірлерге шығуды ұйымдастыру;

7) Қоныс аудару мәселелері бойынша ақпараттық-түсіндіру жұмысын жүргізу (бос орындар, еркін тұрғын үй, қоныс аудару шарттары туралы ақпаратты аудан әкімдіктерінің сайттарында орналастыру, сондай-ақ осы ақпаратты шығу өңірлеріне жіберу);

8) Қоныс аударушылардың отбасыларын қабылдауды ұйымдастыру

9) қоныс аударушыларға тұрғын үй сатып алу шығындарын өтеуге немесе жалға алуға субсидиялар төлеуді ұйымдастыру

10) ішкі көші-қоншылардың балаларын мектепке дейін және мектеп мекемелерінен орынмен қамтамасыз ету бойынша іс шараларды атқаруға міндетті.

СҚО-ға ішкі көші-қон жағдайын талдау және қоныс аударуды реттеу СҚО әкімдігінің жұмыспен қамтуды үйлестіру және әлеуметтік бағдарламалар басқармасы ұсынған халықты облысқа қоныс аудару бойынша талдамалық және статистикалық деректер негізінде сауалнама жүргізілді. Облыста азаматтарды басқа облыстардан көшіру бойынша іс-шараларды ұйымдастыру бойынша жұмыстар әлі де жалғасуда. 2018-2020 жылдары СҚО-ға қоныс аудару бағдарламасы шеңберінде азаматтардың ерікті қоныс аударуына жәрдемдесу есебінен еңбек ресурстарының аумақтық ұтқырлығын ынталандыру бойынша іс-шаралар қарастырылған. СҚО-на келген барлық ішкі көші-қоншылар облыстың – Тайынша, Жұмабаевский, Қызылжар, Ғ. Мүсірепов, Жамбыл, Аққайың, Айыртау, Мамлют, Есіл аймақтарына орналастырылады.

11-кестеде, СҚО-ға 2018-2020 жылдары келген қоныс аударушылардың саны көрсетілген.



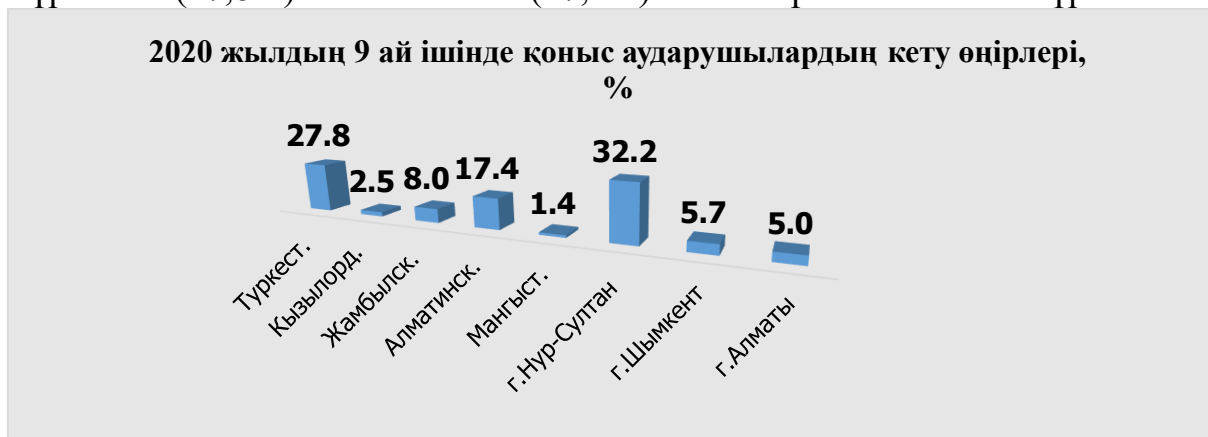
11-кесте. СҚО-ға 2018-2020 жылдары келген қоныс аударушылар саны [92].

Қазақстан Республикасының әлеуметтік қамсыздандыру мәселелері туралы заңды жүзеге асыру барысында, 2017-2021 жылдарға арналған «Еңбек» бағдарламасын іске асырудың үш жылында еліміздің оңтүстік өңірлерінен СҚО-ға 1647 отбасы немесе 5123 адам көшіп келді. Қоныс аударушыларды қоныстандыру аудандары 10-кестеде көрсетілген. Осы диаграммадан көріп отырғанымыздай, қоныс аударушылардың негізгі легі (73,8%) Тайынша (528 адам), Жұмабаевский (520 адам), Қызылжар (518 адам) аудандарында орналасқан. Ғ. Мүсірепов (434 адам), Жамбыл (395 адам), Аққайың (381 адам), Айыртау (355 адам), Мамлют (335 адам), Есіл (318 адам) аудандары. 2018 жылы қоныс аударушылардың басым бөлігі ОҚО (42%), Жамбыл (28%) және Алматы облыстарынан (14%), 2019 жылы ОҚО (Түркістан облысы) (43,4%) және Шымкент қаласынан (13,1%), Алматы облысынан (12,4%), Жамбыл облысынан (9,2%), Қызылорда облысынан (8,7%) және Нұр-Сұлтан қаласынан (12%) келді.

Біз жүргізген зерттеуге сәйкес, қоныс аударушылардың жартысына жуығы (47%) мектеп және мектеп жасына дейінгі балалар. СҚО бойынша 10 кестеде көрсетілген ауылдарға келген қоныс аударушылардың балаларын мектеппен және балабақшамен қамтамасыз ету жағдайы қиындық туғызбайды, өйткені бұл аймақтағы мектептерде, балабақшаларда бала санының жетіспеуі кездесіп отыр. Бірақ, ішкі көшіп-қонушылардың ішінде жасөспірімдер арасындағы құқық бұзушылықтың алдын алу үшін ерекше жәрдем көрсетілуі керек. Көшіп-қонушылардың балаларын бірінші кезекте мектепке дейінгі және жалпы білім беру мекемелеріне орналастыруға, сондай-ақ жасөспірімдерді тегін қосымша үйірмелерге баруына жағдай жасалуы тиіс.

Осындай үдеріс сақталған жағдайда – зейнеткерлік жастағы қоныс аударушылардың ең азы (2%) және жастардың ең көп саны (98%), халықтың орнын толтыруда оң өзгерістерді күтуге болады. Осылайша, солтүстік өңірлерде қоныс аударушылар орныққан жағдайда, бағдарламаны іске асыру осы өңірлердің экономикалық белсенді халқының табиғи өсімін және жасаруын қамтамасыз етуге мүмкіндік береді.

12- кестеде 2020 жылдың 9 ай ішінде СҚО-ға қоныс аударушылардың шығу өңірлері көрсетілген және мұнда Нұр-Сұлтан қаласы (32,2%), Түркістан (27,8%) және Алматы (17,4%) облыстары көш бастап тұр.

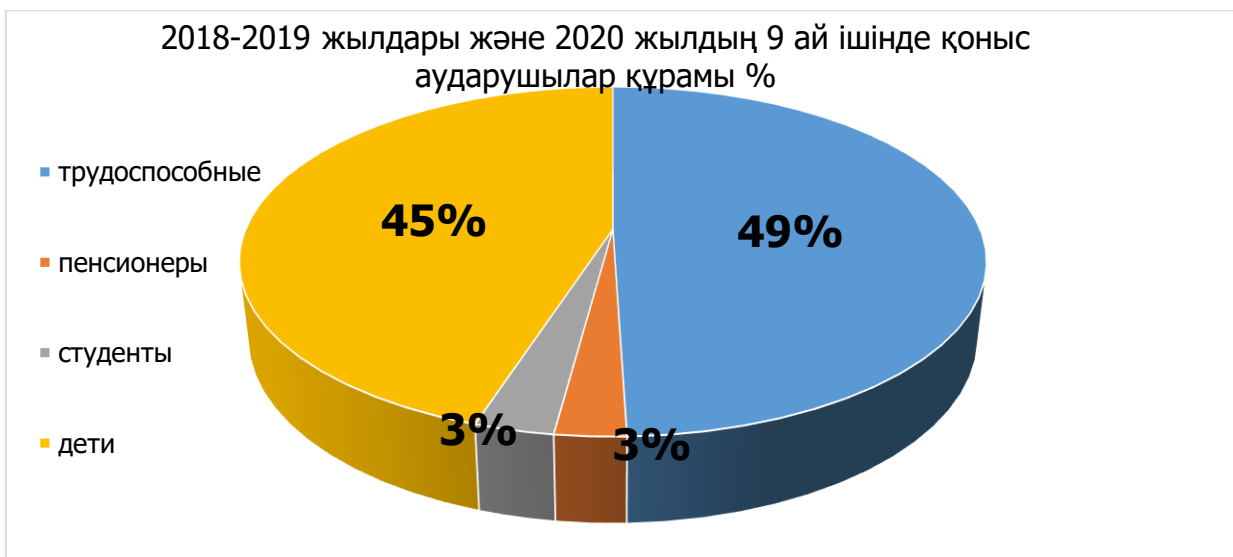


*12-кесте. 2020 жылғы 9 ай ішінде СҚО-ға қоныс аударушылардың кету өңірлері [93].*

Еңбек ресурстарының мобильділігін арттыру мақсатында, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы №919 қаулысымен бекітілген «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасы» аясында ерікті түрде қоныс аударуға көмектесу мақсатында еңбек күшінің аймақтық мобильділігі ынталандырылады. Ерікті қоныс аударуға жәрдем Солтүстік Қазақстан облысында талап етілетін, тұрақты тіркелген және шығу өңірінде кемінде бір жыл тұрған білікті мамандарға көрсетіледі. Аймақтық шығу өңірлері: Алматы, Жамбыл, Маңғыстау, Түркістан, Қызылорда облыстары және Шымкент және Нұр-Сұлтан қалалары болып айқындалды [94].

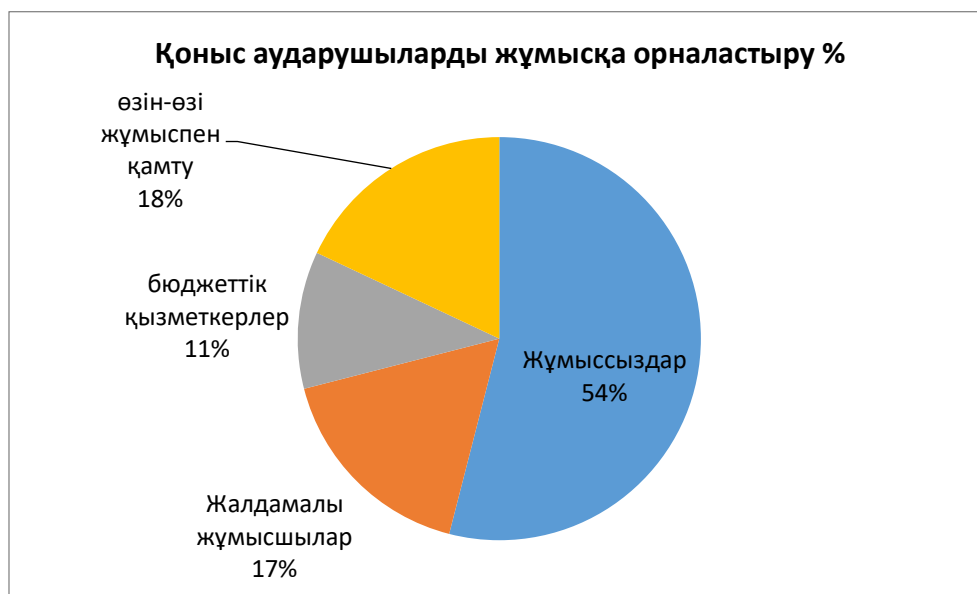
13-кесте. СҚО-ға келген қоныс аударушылардың демографиялық құрамы диаграмма түрінде көрсетілген.





13-кесте. СҚО-ға қоныс аударушылардың демографиялық құрамы  
Ескертпе-СҚО ЖҚжӘББ деректері негізінде әзірленді [95].

2018-2019 жылдары және 2020 жылдың 9 айында СҚО – ға барлығы 5123 адам келді, оның ішінде: 49% – еңбекке қабілетті жастағы адамдар, 45% – мектеп жасына дейінгі балалар мен оқушылар, 3% – күндізгі оқу бөлімінің студенттері, 3% - зейнеткерлер. Көшіп келгендердің жалпы 51% - ы экономикалық белсенді емес халық. Еңбекке қабілетті халықтың 15% – ы өзін-өзі жұмыспен қамтыған, 54% - ы жұмыссыз, оның 5% - ы бала күтімі бойынша демалыста жүрген әйелдер, 6% - ы үй шаруашылығын жүргізетін адамдар болып табылады. 2018 жылғы және 2020 жылғы 3-тоқсандағы қоныс аударушыларды жұмысқа орналастыру бойынша деректер 14-кестеде көрсетілген.



14-кесте. 2018 және 2019 жылдың 3-тоқсанына қоныс аударушыларды жұмысқа орналастыру.  
Ескертпе-СҚО ЖҚжӘББ деректері негізінде әзірленді [96].

Осы 14 кестеден көріп отырғанымыздай, қоныс аударушылардың жартысынан көбі (54%) жұмысқа орналаспаған. Олардың 11% - ы ғана тұрақты жұмыс істейді, ал қоныс аударушылардың 35%-ы тұрақсыз жұмыспен айналысады, оның ішінде өзін-өзі жұмыспен қамтығандар (18%) және тұрақсыз жұмыспен қамтылғандар (17%). Әлеуметтік сауалнама кезінде респонденттердің 68%-ы оңтүстік өңірлерден көшудің негізгі мақсаттары тұрақты жұмыстың жоқтығын атап өткенін ескере отырып, қоныс аударушылар мен қоныс аудару бағдарламасының негізгі мақсатына әлі толық қол жеткізілмегені туралы қорытынды жасауға болады. Қоныс аударушыларды жұмысқа орналастыру мәселелері өте өзекті болып қалуда және бағдарламаны іске асырудың осы кезеңінде тиімсіздікті көрсетіп отыр.

СҚО-ның «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасына сәйкес қоныс аударушылар үшін тұрғын үй салу және сатып алу бойынша пилоттық жоба анықталды. 2019-2022 жылдары облыста қоныс аударушылар үшін 2142 бірлік тұрғын үй салу жоспарлануда. СҚО әкімдігінің пилоттық жобасын іске асырудың оң нәтижелері, яғни Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы №919 қаулысымен бекітілген «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасы» бойынша, оның ішінде жұмыс берушілерді тұрғын үй салу үдерісіне тарта отырып қоныс аударушылар үшін тұрғын үйлер салу байқалады. 15-кестеде СҚО-ға қоныс аударушылар үшін 2019-2022 жылдарға жоспарланған тұрғын үй салу және сатып алу туралы мәліметтер берілген.

	СҚО аудандары	Барлығы	2019 жыл	2020 жыл	2021 жыл	2022 жыл
1.	Айыртау	161	32	54	54	21
2.	Ақжар	179	32	61	61	25
3.	Аққайын	162	32	54	54	22
4.	Есіл	179	35	60	60	24
5.	Жамбыл	185	34	63	63	25
6.	М. Жұмабаева	178	36	59	59	24
7.	Қызылжар	144	39	44	44	17
8.	Мамлют	166	32	56	56	22
9.	Ғ. Мүсірепова	154	39	48	48	19
10.	Тайыншы	164	39	52	52	21
11.	Тимирязев	158	26	55	55	22
12.	Уалиханов	151	26	52	52	21
13.	Шал Ақына	161	26	56	56	23
	Барлығы	2142	428	714	714	286

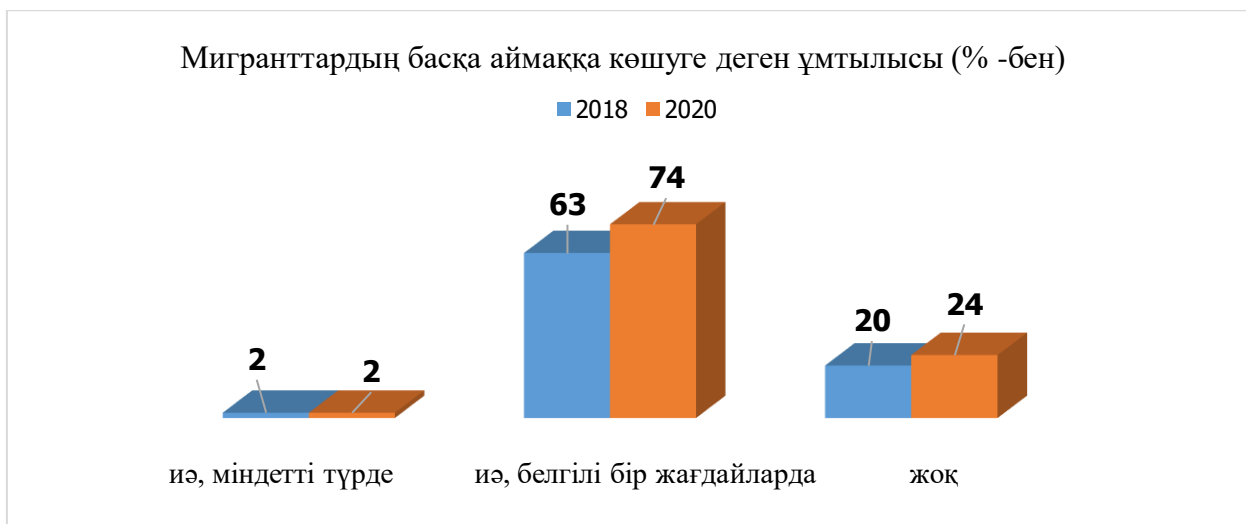
*15-кесте – Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы №919 қаулысымен бекітілген «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасы» аясында СҚО-ға қоныс аударушылар үшін жоспарланатын Құрылыс және тұрғын үй сатып алу туралы мәліметтер [96].*

Пилоттық режимде 2019-2022 жылдар аралығында қоныс аударушылар үшін 2142 үй пайдалануға беріледі деп күтілуде. 2019 жылы даму деңгейі жоғары және орташа елді мекендерде тиісті инфрақұрылымы бар тұрғын үй құрылысы басталды. 2019 жылы барлығы 428 жаңа үй пайдалануға берілді. 2020 жылы тағы 688 үйдің құрылысы жүргізілуде, жыл соңына дейін жалпы 714 үйді салу және іске қосу жоспарлануда. 2021 жылы 714 үй, 2022 жылы қоныс аударушылар үшін 286 үй салынады. Құрылыс 7 млн. теңге құны бойынша үйлерді кейіннен сатып ала отырып, АШТӨ қаражаты есебінен жүргізіледі.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы №919 қаулысымен бекітілген «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасы» аясында қоныс аударушылар үшін тұрғын үйлер салу, оның ішінде қоныс аударушылар үшін тұрғын үй салу үдерісіне жұмыс берушілерді тарта отырып, СҚО әкімдігінің осы пилоттық жобасын іске асырудың оң нәтижелерін атап өту қажет.

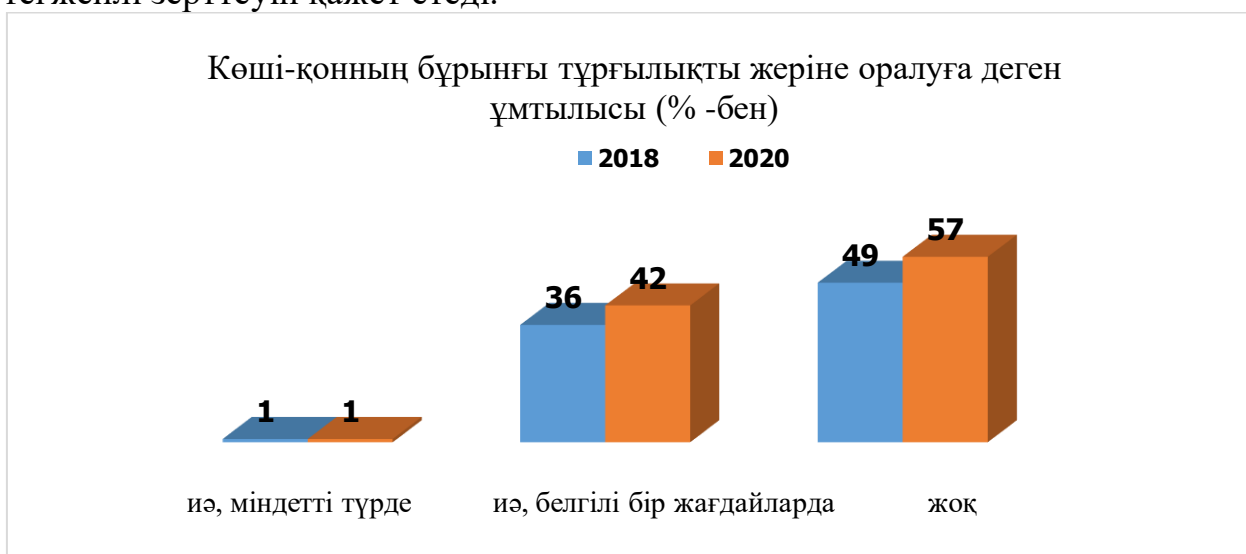
***Социологиялық зерттеу нәтижелерін интерпретациялау.*** Социологиялық зерттеулер нәтижесінде алынған мәліметтерге сәйкес, қоныс аударудың барлық қатысушылары үшін негізгі әлеуметтік-экономикалық жағынан - жаңа тұрғылықты жерге көшкеннен кейінгі өмір сапасының жақсаруы күтіледі. Бағдарламаның тиімділігін бағалау үшін зерттелген аймақтардағы (аудандардағы) көші-қоншылармен жүргізген сауалнамалары мен сұхбаттары көші-қоншыларды тұрғын үймен қамтамасыз ету және оларды жұмыспен қамту мәселелері өзекті екендігін және одан әрі тиімді шешімдерді қажет ететіндігін көрсетеді. Аралық талдауларға сәйкес, көп жағдайда өзін-өзі жұмыспен қамтыған адамдар Солтүстік аймақтарға қоныс аударады (жұмыссыздар мен өзін-өзі жұмыспен қамтығандар еңбекке қабілетті халықтың 72% құрайды), олардың 52% көші-қоншылардың орта білімдері бар (орта техникалық, арнайы орта, орта кәсіптік білім) [96].

16 және 17 кестелерде көрсетілген диаграммалар респонденттердің 44% Қазақстанның басқа аймағына қоныс аударғысы келмейтіндігін көрсетеді.



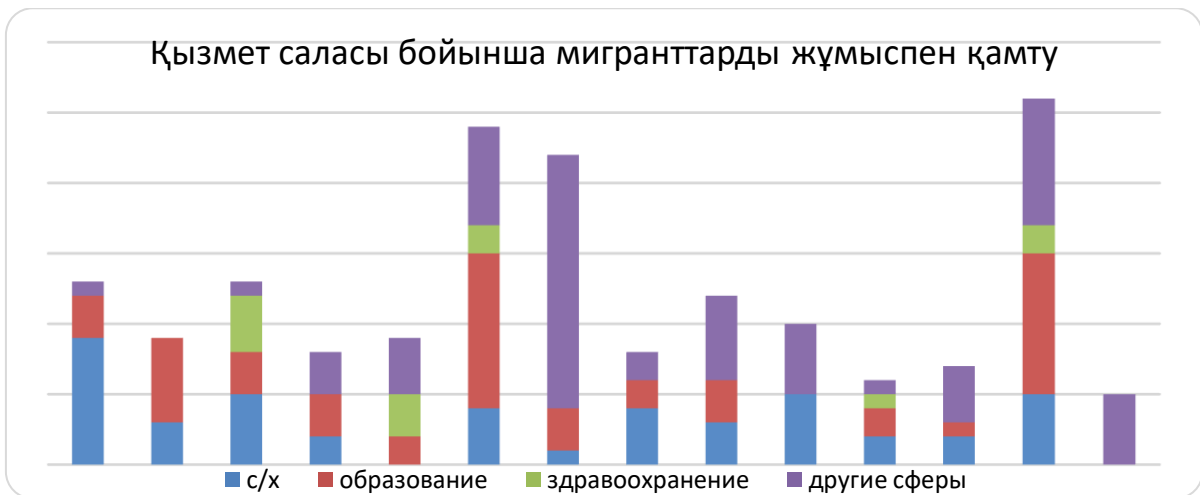
16-кесте. Мигранттардың басқа аймаққа көшуге деген ұмтылысы  
*Ескерту – ішкі көші-қонға бойынша социологиялық зерттеу нәтижелері әзірленген(қосымша-3)*

Көші-қоншылардың бұрынғы тұрғылықты жеріне оралғысы келетін-келмейтіндігі туралы сұраққа респонденттердің 4% -ы теріс жауап берді, бірақ 74%-ы «белгілі бір жағдайларда» кету орындарына оралуға ниет білдірді. Көші-қоншылардың жаңа тұрғылықты жеріне қанағаттану мәселесі өте маңызды мәселе болып табылады және мемлекеттің одан әрі егжей-тегжейлі зерттеуін қажет етеді.



16-кесте. Қоныс аударушылардың бұрынғы тұрғылықты жеріне қоныс аудару тілегі  
*Ескерту – ішкі көші-қонға бойынша социологиялық зерттеу нәтижелері әзірленген(қосымша-3)*

Көші-қоншылардың қызмет саласы бойынша жұмыспен қамтылуы диаграмма түрінде 17 кестеде келтірілген. (СҚО жоғарыда аталған 14 ауыл бойынша көрсетілген)



17-кесте. қызмет саласы бойынша көші-қоншыларды жұмыспен қамту  
 Ескерту – ішкі көші-қонға бойынша социологиялық зерттеу нәтижелері әзірленген  
 (қосымша-3)

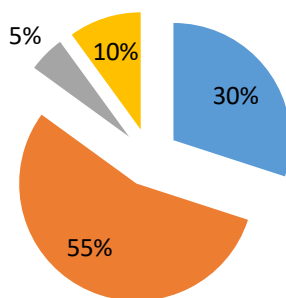
Көші-қоншылардың қызмет саласы бойынша жұмыспен қамтылуына келетін болсақ, 17-кестеде көрсетілген мәліметтер бойынша, көші-қоншылар негізінен ауыл шаруашылығында (Айыртау, Тайынша және Аққайың аудандарында), білім беру саласында (М.Жұмабаев ауданында, М. Шал ақын және Ақжар өңірі), денсаулық сақтау саласында (Аққайың және Жамбыл облыстарында) және қызметтің басқа салаларында (Қызылжар облысында, Ғ. Мүсірепов атындағы және Шал ақын атындағы аудандарда).

Көші-қоншылардың арасындағы экономикаға өзіндік үлесін қоспайтын халықтың негізгі бөлігі мектепке дейінгі және мектеп жасындағы балалар, олардың көп бөлігі облыстың бес ауданында - Жұмабаев, Мамлютский, атындағы аудан Солтүстік Қазақстан облысының Шал ақын, Аққайың және Ақжар ауданында тұрады.

18-кестеде көрсетілгендей, респонденттердің 55%-ы әкімдіктер арқылы еңбек ресурстарын көшіру бағдарламасы бойынша қоныс аудару мүмкіндіктері туралы ақпараттарды, мемлекеттік органдар мен қызметтерден алған. Сауалнамаға қатысқан респонденттердің 30%-ы мемлекеттік органдар болып табылатын жұмыспен қамту қызметінің жүйесі арқылы хабардар болғанын атап өтті. Айта кету керек, Солтүстік облыстардың әкімдеріне оңтүстік облыстардан солтүстік облыстарға қоныстандыру жұмыстарын қамтамасыз ету тапсырылды, соған сәйкес қоныс аудару іс-шараларын ұйымдастыру мәселелері облыс әкімдерінің жұмысын бағалау өлшемдерінің бірі екендігі атап өтілді.

### Қоныс аудару бағдарламасы туралы ақпарат көзі

■ Жұмыспен қамту орталығы ■ Акимат ■ Таныстары арқылы ■ БАҚ



18-кесте. Қоныс аудару бағдарламасы туралы ақпарат көздері  
*Ескерту – ішкі көші-қонға бойынша социологиялық зерттеу нәтижелері әзірленген (қосымша-3)*

Социологиялық сауалнама нәтижелері бойынша, егер 2018 жылы - Қоныс аудару бағдарламасына қатысқан респонденттердің 60%-ы «қоныс аудару аймағын инфрақұрылыммен толық қамтамасыз етілмегенін», 30%-ы «инфрақұрылымның толық қамтамасыз етілуін», респонденттердің 10%-ы «ауданда инфрақұрылымның жоқтығын» атап көрсеткен болса, 2019 жылы бұл көрсеткіштер сәйкесінше 58%, 34% және 8% құрайды. 2020 жылғы сауалнама нәтижелері бойынша респонденттердің 56,5%-ы «қоныс аудару аймағын инфрақұрылыммен толық қамтамасыз етпегенін», 21,4%-ы «инфрақұрылымның толық қамтамасыз етілуін», ал респонденттердің 18,2%-ы «ауданда инфрақұрылымның жоқтығын» атап өтті. Бұдан шығатын қорытынды, әлеуметтік, медициналық, білім беру, көлік және басқа да инфрақұрылымдардың болуы және сапалы дамуы қоныс аудару іс-шараларын ұйымдастырудағы әрі қарай жұмыс үшін маңызды қажетті объект болып табылады.

2018 және 2019 жылдардағы сауалнама нәтижелері бойынша қоныс аударушылардың көшуге немесе тұрғылықты жерін өзгертуге ұмтылысы туралы деректер көрсетілген. Қоныс аударушылардың кейбір жағымсыз пікірлері мен аргументтеріне қарамастан, 2018 жылы «Сіз қайтып барғыңыз келе ме немесе тұрғылықты жеріңізді ауыстырғыңыз келе ме?» деген сұрақ туындайды. Респонденттердің 77%-ы «жоқ», 23%-ы «иә» деп жауап берді, ал 2019 жылы - 81%-ы «жоқ» және 19%-ы «иә», 2020 жылы 84,6%-ы «жоқ» және 15,4%-ы «иә» деп жауап берді, бұл зерттеу тобына СҚО-да жүргізілген қоныс аудару іс-шараларының оң және стратегиялық жағына қатысты қорытынды жасауға мүмкіндік береді.

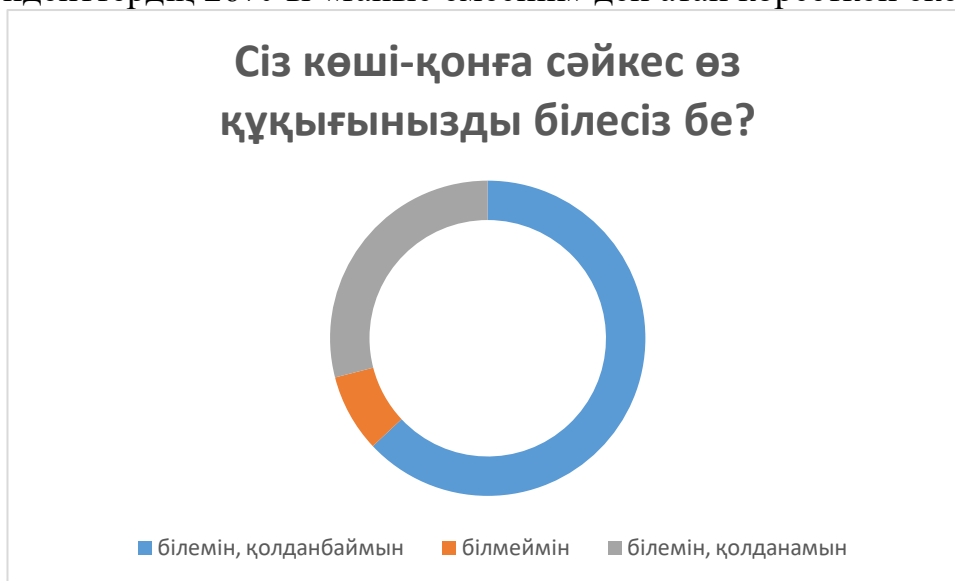
Жұмыс берушілерді ынталандыру үшін «халықты жұмыспен қамтуға жәрдемдесу және еңбек ресурстарының ұтқырлығы арқылы еңбек нарығын дамыту» бағдарламасының үшінші бағытын іске асыру шеңберінде

әлеуметтік жұмыс орындары құрылады, мұнда мемлекет жұмыс берушілердің шығындарының 35%-ын субсидиялайды, 65%-ын жұмыс беруші қаржыландырады. Жастардың жұмыспен қамтылуын қамтамасыз ету үшін жастар тәжірибесі бағдарлама шеңберінде жүзеге асырылуда. Жұмыспен қамту орталықтарында алғашқы тәжірибе жинақтау үшін колледждер мен университеттердің түлектері жастар практикасына жіберіледі [77].



19-кесте. Көші-қоншылардың ішкі көші-қон туралы ережелер туралы хабарларының болуы туралы Ескерту – ішкі көші-қонға бойынша социологиялық зерттеу нәтижелері әзірленген(қосымша-3)

19- кестеде көрсетілгендей, көші-қоншылардың ішкі көші-қон туралы ережелерден хабарларының болуы туралы сұралғанда, социологиялық сауалнамаға қатысушылардың 41%-ы «таныспын», 33%-ы «ішінара», респонденттердің 26%-ы «таныс емеспін» деп атап көрсеткен екен.



20-кесте. Көші-қоншылардың өз құқықтарын қаншалықты білетіндігі туралы  
*Ескерту – ішкі көші-қонға бойынша социологиялық зерттеу нәтижелері  
азірленген(қосымша-3)*

20-кестеде көші-қоншылардың өз құқықтарынызды қаншалықты білесіз деген деген сұраққа жауаптары көрсетілген. Көріп отырғанымыздай қатысушылардың 63%-ы «білемін, қолданбаймын» деп жауап берген, бұл құқықтарын біле тұрсада көп жағдайда жүзеге аспайтындығымен түсіндіріледі. Келесі қатысушылардың 8%-ы «білмеймін» деп жауап берген Ал, 29 %-ы толық білеміз және қолданамыз, әкімшілікпен тығыз жұмыс жасайтындықтарын атап көрсеткен.

### Ішкі көші-қонға байланысты заңдар туралы пікіріңіз қандай?



21-кесте. Көші-қоншылардың Ішкі көші-қонға байланысты заңдар туралы пікірі  
*Ескерту – ішкі көші-қонға бойынша социологиялық зерттеу нәтижелері  
азірленген(қосымша-3)*

Жоғарыдағы диаграммаға сәйкес сауалнамаға қатысушылардың Ішкі көші-қонға байланысты заңдар туралы пікіріңіз қандай деген сұраққа 42%-ы «түсіндіру жұмыстарының жеткіліксіз» екендігін атайды, 14 %-ы «Көші-қонға қатысты ақпараттар жоқ», 25%-ы «құқықтық заңдардың жеткіліксіздігін» атап өтсе, 19%-ы «Көші-қон туралы ақпараттар толықтырылса» деп жауап берген.

Халықтың орналасуы тығыз аймақтан, халықтың аз қоныстанған аймақтарына көшуі жөніндегі мемлекеттің жүйелі жұмысына қарамастан, бағдарламаны іске асыру барысында белгілі бір проблемалар бар. **Оңтүстік өңірлерден солтүстікке қоныс аудару бағдарламасына жүргізілген талдау мынадай сипаттағы кейбір проблемалық мәселелерді көрсетті:**

1. Адамдардың ерікті түрде қоныс аударуы жөніндегі жұмыстардың іске асырылуы туралы хабардың төмен деңгейі. Зерттеу нәтижелері өңірлерде халықтың осы бағдарлама туралы жалпы, базалық ақпаратқа қатысты, (мысалы, бірінші кезекте кімдер көше алатындығы туралы, мемлекет бөлетін субсидиялар туралы, мемлекеттік қолдау, оның ішінде



қоныс аударушылар үшін әлеуметтік қолдау шаралары туралы деректер және т.б.) хабардар болу деңгейінің төмендігі байқалғанын көрсетті. Тұтастай алғанда, бұл факт бағдарламаның оң әлеуметтік-экономикалық, құқықтық әсерге бағытталуы тұрғысынан оның нәтижелілігі мен өнімділігіне теріс әсер етеді;

2. Халықтың орналасуы тығыз аймақтан, халық санының аз қоныстанған аймақтарына көшіру бағдарламасын іске асыру нәтижелері туралы деректердің жеткіліксіздігі. Қазіргі уақытта жұмыс күші тапшы өңірлерге көшкен адамдардың нақты саны, олардың қызмет салалары бойынша жұмысқа орналасуы туралы толық ақпарат жоқ. Бағдарламаны іске асырудың әрбір кезеңінде жұмсалған қаржы қаражаты туралы ашық ақпарат жоқ. Сондай-ақ, осы бағдарламаға тартылған ішкі көшіп қонушыларға жеке мониторинг жүргізілетіні туралы деректер анықталған жоқ;

3. Халық санының орналасуы тығыз аймақтан, халық санының аз қоныстанған аймақтарына ауысуының тиімділігіне қатысты терең және ауқымды зерттеулердің болмауы; адамдардың орналасуы тығыз аймақтан, халықтың аз қоныстанған аймақтарына қоныс аударуы жөніндегі мемлекеттік саясаттың халықтың жұмыспен қамтылуын арттыруға, сондай-ақ демографиялық процестерді оңтайландыруға, өңірлік және жергілікті еңбек нарықтарының теңгерімін құқықтық тұрғыда қамтамасыз етуге нақты әсеріне қатысты зерттеулердің жеткіліксіздігі;

4. Көші-қоншылардың әлеуметтік және еңбекке бейімделуінде байланысты мәселелер бар. Ішкі қоныс аудару саясаты негізінен оңтүстіктен солтүстік өңірлерге жүзеге асырылады, сондықтан осы өңірлердің тұрғындары арасындағы мәдени және ментальдық сипаттағы айырмашылықтарға байланысты әлеуметтік бейімдеу мәселелері өзекті болып табылады. Сондай-ақ, көшіп-келген халықтың басым бөлігі ауыл шаруашылығы, құрылыс және қызмет көрсету салаларында жұмыс істеуге бейімділеу болғандықтан, еңбекке бейімделу проблемасы бар, ал солтүстік өңірлерде индустрия салаларының дамуы басым, сондай-ақ оңтүстік және солтүстік өңірлер тұрғындарының еңбек дағдылары арасындағы теңгерімсіздік;

5. Жергілікті атқарушы органдар мен жұмыс берушілер арасында байланыста проблемалар. Көп жағдайда жұмыс күші артық өңірлерден жұмыс күші тапшы өңірлерге ерікті түрде қоныс аудару саясатын тиімді іске асыру жергілікті атқарушы органдардың (әкімдіктердің, жұмыспен қамту орталықтарының) ішкі қоныс аударушылар үшін жұмыс орындарын ұсына алатын жетекші кәсіпорындармен және ұйымдармен сенім деңгейіне және өзара іс-қимыл сипатына байланысты болады;

6. Халықты көшіру жөніндегі бағдарламаның ҚР Көші-қон саясатының 2017-2021 жылдарға арналған тұжырымдамасымен зерттелетін процеске немесе құбылысқа статистикалық байланысты қосымша индикатордың әлсіздігі. Қоныс аудару жөніндегі мемлекеттік саясаттың нәтижелері туралы ақпарат қолданыстағы тұжырымдамада және оны іске асыру

қорытындыларында жеткілікті түрде толық және кеңінен қамтылмаған, ал осы диссертациялық жұмыста ішкі көші-қон саясатын қалыптастыру және іске асыру мәселесінде негізгі болып табылады.

7. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2018 жылғы 17 қыркүйектегі «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне тұрғын үй-коммуналдық шаруашылық мәселелері туралы» Заңына сәйкес тұрғын үй мәселелеріне байланысты қоныс аударушылар үшін мемлекет ұсынатын үйлердің көпшілігі қазіргі заманғы өмір стандарттарына, санитарлық нормаларға сәйкес келмейді; кейбір үйлер, сұралған қоныс аударушылардың айтуынша, апатты жағдайда тұр. Кейбір үйлер физикалық тұрғыдан тозған, моральдық тұрғыдан ескірген болғандықтан, бұл қалыпты, жайлы өмір сүруге мүмкіндік бермейді. Бұл жерде СҚО әкімдігінің пилоттық жобасын іске асырудың оң нәтижелерін және Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы №919 қаулысымен бекітілген «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасы» бойынша қоныс аударушылар үшін тұрғын үйлер салу бойынша жұмыс берушілердің оң тәжірибесін атап өту қажет.

8. Тұрақты жұмыс орнының болмауы. Бұл қоныс аударушылардың өміріндегі маңызды әлеуметтік-экономикалық проблемалардың бірі-тұрақты жұмыстың және тиісінше тұрақты табыстың болмауы. Қоныс аударушылар бір ауылдың басқа ауылға мол табыс табу мақсатында «көшуі» көп жағдайда байқалады. Қоныс аударушылардың басым бөлігі – өз бетінше жұмыспен айналысушылар, негізінен ауыл шаруашылығында, сондай-ақ жеке қосалқы шаруашылық жүргізетіндер. СҚО әкімдігінің жұмыспен қамтуды үйлестіру және әлеуметтік бағдарламалар басқармасы қоныс аударушыларды жұмысқа орналастыруға және жұмыспен қамтуға жәрдемдесу, оларды «Бизнес-Бастау» жобаларын іске асыруға тарту бойынша белсенді жұмыс жүргізіп жатқанын атап өткен жөн, оның шеңберінде қоныс аударушылар өз бизнесін дамыту үшін гранттар, микрокредиттер алады[97,139].

9. Климатқа бейімделудің қиындықтары. Солтүстік пен Оңтүстіктің климаттық жағдайындағы күрт айырмашылықтар қоныс аударушылардың бейімделу үдерісін қиындатады, бұл қоныс аударушылар үшін субсидиялар мен жеңілдіктерді есептеу кезінде ескерілуі керек. Осыған байланысты кейбір көші-қоншылар шағын отанына қайта оралады.

10. Қоныс аударушыларды кәсіпкерлік қызметпен айналысу үшін қолдаудың кейбір тетіктерінің жеткіліксіздігі. «Бастау Бизнес» бағдарламасының бағыты кейбір жағдайларда аяқталмаған сипатқа ие және қоныс аударушылар үшін қандай да бір шағын бизнестің (олар үшін ауыл шаруашылығы саласында болғаны дұрыс) басталуымен емес, ресми сертификат алумен аяқталады. Шағын бизнесті бастау проблемасы көптеген қоныс аударушыларда несие алу үшін кепіл мүлкінің болмауы және т.б. болып табылады. Айта кетейік, бұл бағытта СҚО әкімдігінің жұмыспен қамтуды үйлестіру және әлеуметтік бағдарламалар басқармасы қоныс

аударушылар үшін қажетті түсіндіру және консультациялық жұмыс жүргізілуде.

Осы мәселелердің барлығын ескере отырып, ішкі көші-қоншыларды жүйелі орналастыруға, құқықтық жағынан мемлекеттік ішкі көші-қон үдерісін реттеуге байланысты келесідей ұсынымдарды ұсынамыз:

1. Өңірлердегі демографиялық жағдайды ескере отырып, халықты тарту үшін ынталандыру жұмыстарын жүргізуді;

2. Қоныс аударуды жүйелі ұйымдастыру үшін мақсатты топтың әлеуметтік, демографиялық және тарихи ерекшеліктерін ескере отырып, нақты негізделген мемлекеттік бағдарлама әзірледі;

3. Өңірлердің әлеуметтік-экономикалық дамуы мен еңбек нарығын ескере отырып, қоныстандыруды ынталандыру, қоныстандыру орындарында бейімдеу және жергілікті әлеуметтік ортаға интеграциялау үшін жағдай жасау;

4. Қоныс аударушылар арасында ақпараттық түсіндіру жұмыстарын жүйелі ұйымдастыру арқылы ерікті негізде қайтып оралуына және олардың жаңа мекен өміріне араласып кетуіне бағытталған іс-шаралар туралы ақпараттармен қамтамасыз етуді;

5. Қоныс аударушыларға көмек көрсету мақсатында құқықтық түсіндіру жұмыстарын жүргізіп, әлеуметтік-экономикалық дамыту бағдарламаларымен тиімді байланыстыру, жергілікті атқарушы органдар мен келушілер үшін қолайлы тұрғылықты жерді таңдауды;

6. Мемлекет тарапынан белгіленген негізгі құқықтар мен бостандықтарды жүзеге асыру барысында жергілікті атқарушы органдардың тарапынан қаулылар мен шешімдер шығарып, олардың орындалуын қамтамасыз ету арқылы көмек көрсетуді;

7. Еркін қоныс аударуына және ішкі көшіп-қонушылардың жаңа мекенде бейімделу және қалыпты тіршілік ету бағыттарын қамтамасыз ететін нормативтік құқықтық базаны қайта қарауды ұсынамыз.

### **3. ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ІШКІ КӨШІ-ҚОН ҚЫЗМЕТІН ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДІ ЖЕТІЛДІРУ БАҒЫТТАРЫ**

#### **3.1 Халықты оңтүстік өңірлерден солтүстік өңірлерге көшіруді құқықтық реттеу тәсілдерін жетілдіру жөніндегі ұсынымдар**

Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеуде, Оңтүстік Қазақстан облысынан, Солтүстік Қазақстан облысына көшкен халықтың әлеуметтік-экономикалық жағдайларын зерттей отырып, біз статистикалық деректермен, жүргізілген сауалнаманың қорытындысы бойынша, ішкі көші-қон үдерісінің негізгі бағыттарын, проблемаларын анықтадық, олар негізінен еліміздің экономикалық белсенді халқының

ауылдық жерлерден және экологиялық қолайсыз өңірлерден неғұрлым қолайлы экономикалық жағдайы бар өңірлерге қарқынды қоныс аударуымен сипатталатын ішкі көші-қон болып табылатындығын түсіндірдік.

Қазақстан Республикасының тұрғындарын тіркеу және ішкі көші-қонды талдау ағындардың динамикасы азаматтарды тұрғылықты жері бойынша тіркелген кезде жүзеге асырылады. Ішкі көші-қон мониторингі көрсеткендей, шамамен 88% аймақтық, ал 12% - аймақаралық көшіп-қонушылар болып келеді. [99, 21] Айта кету керек, Төтенше жағдай кезеңінде Халыққа қызмет көрсету орталықтарының уақытша жабылуына байланысты (2020 жылдың 26 наурызынан бастап) барлық облыстарда, астанада және республикалық маңызы бар қалаларда карантиндік режим енгізілді, мұнда бірқатар шаралар мен уақытша шектеулер қарастырылған, оның ішінде қала, облыс аумағына кіретін және шығатын адамдардың саны, ішкі көші-қон көрсеткіштері 6 ай ішінде 2000 дейін төмендеді, сол себепті тіркелген азаматтардың тізімі 40% азайды. Ағымдағы демографиялық үдерістер ішкі көші-қон үдерістерінің ағындары мен бағыттарына айтарлықтай әсер етеді және оларды жоспарға сәйкес бақылау жұмысын қажет етеді.

Бірінші тарауда, көші-қон үдерісін реттеудің теориялық-әдістемелік негіздеріне талдау жасалды. Көші-қон туралы халықаралық тәжірибелерге сүйене отырып, көші-қон терминінің анықтамалары талданды. Әрбір мемлекеттің көші-қон үдерістерін тиімді реттеуге ұмтылатындығын байқадық. Әлемнің барлық дерлік дамыған елдерінде ішкі еңбек нарықтарын бақылайтын арнайы органдар құрылған. Біз талдаған елдердің тәжірибесі Қазақстанға көші-қон ағындарын басқарудың әдістері мен тетіктерін қолдануға, олардың қателіктері мен сәтті шешімдерін зерделеуге, институционалдық құралдар мен тетіктерді, құқықтық нормалар мен ұйымдастырушылық нысандарды енгізуге мүмкіндік береді. Шет елдердің көші-қон саласындағы заңнамаларын талдау (АҚШ, Австралия, ГФР, Жапония, ҚХР және Ресей мысалдарында) көші-қон саясатының мақсаттары заңнамалық деңгейде нақты бекітілгендігін, олардан ең бастысы көші-қоншыларды құқықтық, экономикалық, мәдени, әлеуметтік және демографиялық қоғам өміріне ықпалдастыру жұмыстарын тиімді жүргізетіндігін мойындау керек [100].

Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісіне құқықтық талдау барысында, ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеудің әлеуметтік ерекшеліктеріне тоқтала отырып, еліміздің Солтүстік облысы мысалында жүргізілген құқықтық, әлеуметтік зерттеу жұмысының қорытындысы бойынша Солтүстік Қазақстан облысындағы көші-қон жағдайы бағаланып, демографиялық ахуал, яғни халқымыздың өсімі 30 жыл ішінде 12% ғана өскендігін атап өткеніміз дұрыс. Көші-қон үдерістері, ең алдымен еңбек ресурстарының ішінде әлеуметтік-экономикалық және құқықтық жағдайға әсер ететін маңызды факторлардың қатарына жататындығы түсіндірілді. Ішкі көші-қон үдерісі еңбек ресурстарын қамтамасыз етумен бірге әлеуметтік проблемаларды шешуге мүмкіндік береді. Демографиялық процестер мен

популяцияның өзгеруі белгілі бір құрылымдық өзгерістерге қатты әсер етеді. Осылайша, Қазақстанда қалыптасқан демографиялық тренд ішкі көші-қон ағындары мен бағыттарына елеулі ықпал ететін болады және еліміздің стратегиялық жоспарларына сәйкес толықтырып, түзетулер еңгізіп отыру қажет. Мемлекеттің басты міндеттерінің бірі еңбек ресурстарын біркелкі бөлу үшін жағдайларды қамтамасыз ету болып табылады. Қазақстанның солтүстік өңірлерінің маңызды проблемасы жұмыс күші мен білікті кадрлардың тапшылығы болып қалуда, ал оңтүстік өңірлер жұмыс күші артық болып табылады. [101,10]

Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон қызметін құқықтық реттеудің жетілдіру бағыттар тарауында, көші қон үдерісіне байланысты заңдармен қоныс аудару бағдарламаларына талдау жасалды. Көші-қон үдерісін қамтитын Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қоны туралы» Заңына толық талдау жұмысы жасалды. Көші қон заңына мәжбүрлі көші-қон, мәжбүрлі көшіп-қонушы, халықтың бірыңғай мемлекеттік тізілімі туралы анықтамаларды қосу туралы ұсыныс білдірілді. «Мәжбүрлі көші-қон» – азаматтардың әлеуметтік экономикалық, табиғи, техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардың нәтижесінде тұрғылықты жерін тастап кеткен адамдардың қозғалысы. «Мәжбүрлі көшіп-қонушы»– азаматтардың өміріне, денсаулығына қауіп төндіретін жағдайларға байланысты өзінің тұрғылықты жерінен кетуге мәжбүр болған азамат. «Халықтың бірыңғай мемлекеттік тізілімі» - азаматтарды, азаматтығы жоқ адамдарды және мемлекет аумағында тұратын шетелдік азаматтарды бірыңғай автоматтандырылған жекелендірілген тіркеу жүйесі, деген анықтамалар түрінде болуы мүмкін.

Қазақстан Республикасындағы қолданыстағы заңнамалық базаны талдау біздің елімізде бірыңғай, жүйелі ішкі көші-қон бағытын қамтыған заңның жоқ екендігін көрсетеді. Осы бағыт шеңберінде «ішкі көші-қонды дамыту және ел аумағы бойынша халықтың біркелкі қоныстану мәселелері» атты жеке бағдарламасын әзірлеу орынды деп есептейміз, оны іске асыру ішкі көші-қон үдерісін оңтайландыруға мүмкіндік береді деген сенімдеміз.

Ішкі көші-қонды реттеу тәсілдерін жетілдіру жөніндегі ұсыныстар берілді. Қолданыстағы бағдарламаны іске асырудың тиімділігін арттыру, қоныс аудару туындайтын қоныс аударушылардағы проблемаларды кешенді шешу үшін бағдарламаны іске асыруға қатысатын жергілікті атқарушы органдар деңгейінде арнайы орталық (қызмет) құру қажет. Мемлекеттік бағдарламаларды, атап айтқанда «Еңбек» бағдарламасын бағалау және талдау үшін әдіснамалар нұсқаларын жүйелеу, әзірлеу қажет. Мемлекеттік бағдарламалардың нәтижелерін мемлекеттік органдардың өздері бағалайтындықтан, мемлекеттік бағдарламалардың іске асырылу нәтижелерін талдау үшін тәуелсіз сараптамалық бағалауды күшейту қажет. [102,30]

Ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеудің жетілдіру жолдары көрсетілді. Қазақстан Республикасында Ішкі көші-қон үдерісін реттейтін Заң жобасы әзірленді. Көші қонға байланысты заңдар мен концепциялар бар,

бірақ заңның орындалмауы, қарапайым халықтың ол заңдарды оқып түсіне бермеуі, атқарушы биліктің, халықтың өмірінен алшақ екендігін түсіндіреді. Заңның әр бабы нақты және халыққа түсінікті болу үшін тиянақты болуы шарт. Сол себептен біз «Ішкі көші-қон» үдерісін реттейтін Заң жобасын ұсынамыз. (Қосымша 4)

Бұл заң Қырғыз Республикасының «Ішкі көші қон туралы» заңынан мүлдем ерекшеленеді, өйткені 2002 жылы 30 шілдеде қабылданған Қырғыз Республикасының «Ішкі көші-қон туралы» №133 Заңы, қырғыз халқын тіркеуге арналған негізгі заң ретінде және де, Қырғыз Республикасындағы мәжбүрлі қоныс аударушылар мен олардың отбасы мүшелеріне тұрақты және уақытша тұру барысында қажетті жағдайлар жасауға бағытталған [103].

Ал біздің ұсынып отырған Заң жобасы ашылмаған келесідей мәселелерді шешуге бағытталады:

- Бұл Заң жобасында Қазақстан Республикасының ішкі көшіп-қонушылар арасында, бірінші кезекте кімдер көше алатындығы туралы, мемлекет бөлетін субсидиялар туралы, мемлекеттік қолдау, оның ішінде қоныс-аударушылар үшін әлеуметтік қолдау шаралары туралы деректер көрсетілген;

- Ішкі көші-қон үдерісіндегі құқық бұзушылықтарды алдын алудың профилактикалық рөлін арттырады, сонымен қатар Қазақстанның барлық аймақтарындағы ішкі көші-қонның әлеуметтік экономикалық дамуын және оңтүстіктен солтүстікке қажетті түрде көшу, мемлекет территориясындағы еңбек деградациясын алдын алады. Осы іс шара ішкі көші-қонның нормативтік актісін модернизациялауға әкеледі;

- Қазақстан Республикасының ішкі көші-қон қозғалысын құқықтық реттеу барысында ішкі көші-қон саласындағы қоғамдық қатынастарды реттейді, және ішкі көшіп-қонушылар үшін «қажетті қоныс аударушы» мәртебесін беру;

- «Қажетті қоныс аударушы» мәртебесін азаматтардың жүріп тұру бостандығына, тұрғылықты жерін және көшіп келген аумағын таңдауға негізделген Конституциялық құқығын жүзеге асыруға бағытталған;

- Мәжбүрлі қоныс аударудан қорғау құқығына негізделген;

- Тұлғалардың ішкі көші-қон мемлекет тарапынан әлеуметтік және экономикалық, саяси құқықтарын қолдау;

- Тек қана құқықтық жағынан ғана емес, сонымен қатар, ішкі көші қон үдерісіндегі халықтың діни көзқарасы, дәстүрілеріне қолдау көрсетілуі тиіс;

- Халықтың тығыз қоныстанған аймақтардан жұмыс күші тапшы аймақтарға қоныс аударуға бағытталады.

Жоғарыда көрсетілген зерттеу талдаулардың нәтижесінде, ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеу үшін мемлекет тарапынан қолдауды қажет ететін Қазақстан Республикасының «Ішкі көші-қон туралы» Заң жобасы қабылдануы тиіс деп ойлаймыз.

### **3.2 Қазақстан Республикасындағы ішкі көші қон үдерісін**

## әкімшілік құқықтық реттеу тетіктерін қамтамасыз ету шаралары

Мемлекеттік басқарудың әртүрлі аспектілері сияқты адамдардың қозғалысы да құқықтық қатынастармен реттеледі. Ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеу үшін бірнеше сұрақтарға тоқталып өткен дұрыс:

Біріншіден, көші-қон үдерістерін құқықтық реттеу, күрделі сипатқа ие, көші-қон саясатын реттеу халықаралық-құқықтық стандарттарға негізделген.

Екіншіден, ішкі көші-қонды құқықтық реттеу реттеушілік және қорғаушылық сипатты қамтиды. Көші-қон үдерістерін реттеудің әр саласының өзіндік қызметі бар. Ішкі көші-қонды құқықтық реттеу жүйесін құру кезінде көші-қон үдерістері бір-бірімен тығыз байланысты болғандықтан, көші-қонның әртүрлі түрлері мен негіздерін ескеру қажет.

Үшіншіден, ішкі көші-қонды құқықтық реттеу негізінен аймақтық деңгейде жүзеге асырылуы керек. Бұл тәсіл көші-қон үдерісіне құқықтық әсерді орталықтандыру қажеттілігінен туындайды.

Төртіншіден, ішкі көші-қонды құқықтық реттеу көші-қон қауіпсіздігін қамтамасыз ететін құқықтық базаны құруға ықпал етуі керек. Өз кезегінде «көші-қон қауіпсіздігі» сияқты санатты қоғамдық қауіпсіздіктің құрамдас бөлігі ретінде қарастырған жөн.

Жоғарыда атап өткеніміздей, адамдардың көшіп-қонуы құқықпен реттелгенмен, экономикалық, әлеуметтік және басқа қатынастардың дамуынан туындайды. Көші-қонды құқықтық реттеудің маңыздылығын ескере отырып, ғылымда «көші-қон құқығы» жеке сала ретінде қарастырыла бастады. Көші-қон құқығын қарастырудың объективті алғышарттары бар. Біріншіден, әр түрлі сипаттағы нормативті-құқықтық құжаттардың болуы. Бұл нормативтік құжаттар өзіндік жүйелеуді қажет етеді. Екіншіден, көші-қон құқығының нормаларынан құқықтық ықпал ету объектісінің ерекшеліктері де көші-қон құқығын құру қажеттілігін тудырады.

Қазақстан Республикасында ішкі көші-қон үдерісін құқықтық жағдайы мемлекет тарапынан бақылау жұмысын жүргізу қажет деп жоғарыдағы тарауларға атап өткен боламыз. Бұл жағдай бақыланбаса, онда ішкі көші-қонға қатысты проблемалар шекті жағдай туғызуы мүмкін. Өсіп келе жатқан мегаполис тұрақтылық пен дамудың сақталуына қауіп төндіреді. Бізге Қытай мен Ресейдегі көршілерімізде көші-қон мәселесі өзекті. Егер Ресей Федерациясы үшін еңбек ресурстарының жетіспеушілігін толтыратын сыртқы еңбек көші-қоны проблемасы болса, Қазақстан Республикасы үшін ішкі көші-қон маңыздырақ, ол бүгінгі таңда қажетті үдеріс және іс жүзінде жүйелі реттелмеген [104].

2011 жылғы 22 шілдедегі «Халықтың көші-қоны туралы» заңы 63 баптан тұрады, соның ішінде үш бабы ғана ішкі көші-қонға қатысты, ал қалған баптар сыртқы көші-қонға арналған. Аталмыш заңда, тиімді көші-қон жүйесін құру, қолайлы инвестициялық ахуалды құру, көші-қон үдерістерін реттеудің құқықтық базасын кеңейту мақсатында Қазақстандағы этникалық оралмандар мен қоныс аударушыларға қолайлы жағдай жасау туралы

айтылған. Шындығында, бұл «Халықтың сыртқы көші-қоны туралы» Заң деп есептеуге болады.

Республикада көші-қон саясаты саласындағы стратегиялық бағыттардың бағдарламалары кезең-кезеңімен қабылдануда. 2007 жылы қабылданған Концепция «2007-2015 жылдар аралығында Қазақстан Республикасының көші-қондық саясаты» жүзеге асырылды. Концепцияның негізгі мазмұны «Қазақстан Республикасының 2015 жылға дейінгі халықтың ішкі көші-қон мәселелерін шешу аумақтық даму стратегиясын іске асыруды ескере отырып жүзеге асыру болды [105]. Қазіргі таңда бұл заңдар күшін жойғанмен көші-қон саласындағы бастапқы заңдардың бірі ретінде көрсетіп өткенді жөн көріп отырмыз.

1998 жылы 16 қыркүйекте ҚР Үкіметі «этникалық қазақтарды тарихи отанына қайтару тұжырымдамасын» бекітті. 2017 жылы маңызды құжат қабылданды: 2017 жылы 27 қыркүйектегі Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017 - 2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын және Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017 - 2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспарын бекіту туралы Үкіметтің қаулысы көші-қон саясатының негізгі бағыттарын әзірлеуде маңызды рөл атқарады.

Мемлекеттік саясаттың салалығындағы ішкі саясат заңмен реттелетін міндеттеріне көшіп-қонушылардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау және «мемлекеттің территориялық аумағы бойынша көшіп-қонушылардың ішкі көші-қон ағындарын оңтайландыру, ұтымды орналастыруды қамтамасыз ету» кіреді.

2004-2010 жылдар аралығында жүзеге асырылған «Қазақстан Республикасының ауылдық аумақтарын дамыту» Мемлекеттік бағдарламаның тиімділігі төмен болды. Мемлекеттік Бағдарламаның мақсатына жету үшін жоспарланған алты міндеттің үшеуі орындалмаған. Атап айтқанда, ауылдық жерге қоныстандыруды ынталандыру бағдарламасы, ауылдық қоныстандыру моделі, оның ішінде экологиялық жағдайы қолайсыз ауылдық мекендерден қолайлы мекендерге тиімді орналастыру жұмысы жүргізілмеген.

Ауыл шаруашылығы министрлігі «Ауылдық аймақтарды дамытудың мемлекеттік бағдарламасын орындау туралы» есебінде ішкі көші-қон мәселелері шешілмегенін мойындайды және мұны саясаттың жалпы сәйкессіздігімен түсіндіреді.

2008 жылы қандастар мен күйзеліске ұшыраған ауылдардың тұрғындарын қоныстандыруға арналған «Нұрлы көш» бағдарламасы қабылданды дедік, оны іске асыру 2009 жылы үш пилоттық облыстан басталды. Адам құқықтары жөніндегі Комиссия осы бағдарламаны іске асырудағы тәсілдеріне теріс баға берген. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті, «Нұрлы көш» бағдарламасының қанағаттанарлықсыз орындалғанын атап өтті: «2009-2011 жылдары Бағдарлама аясында 2567 этникалық көші-қон отбасына тұрғын үй



берілді. Бұл ретте ішкі көшіп-қонушылар Бағдарламаның іс-шараларымен қамтылмаған». Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитетінің пікірінше, бағдарламаның орындалуы іс жүзінде фрагменттік сипатта болды. Тиісті мониторинг және оның іс-шараларын іске асыру бойынша ведомствоаралық өзара іс-қимыл ұйымдастырылмаған [106].

ҚР Үкіметінің 31.03.2011 ж. № 316 қаулысымен бекітілген Жұмыспен қамту 2020 бағдарламасында «кәсіптік білім алуға қолжетімділігі шектеулі болғандықтан еңбек нарығында бәсекеге қабілетсіз ауыл жастарының жағдайы ерекше алаңдаушылық туғызады» делінген. Бағдарлама ауыл жастарының ішкі көші-қонын ынталандыру жөніндегі шараларды көздейді. Еңбек ресурстарының ұтқырлығын арттыру үшін азаматтарды экономикалық жағдайы төмен елді мекендерден экономикалық өсу орталықтарына көшіру жоспарланды. Бұл ретте өзін-өзі жұмыспен қамтыған, жұмыссыз немесе еңбекке қабілетті табысы аз халыққа жататын және отбасымен бірге тұратын әрбір мүшесіне ең төменгі күнкөріс деңгейінен аспайтын жиынтық айлық табысы бар ауыл жастары басым құқыққа ие болады [107].

Қазақстан Республикасының Үкіметінің 2019 жылғы 27 желтоқсандағы №990 қаулысы «Өңірлерді дамытудың 2020-2025 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын қабылдады. Осыған байланысты «Халықтың көші-қоны туралы» ҚР Заңына өзгерістер енгізілді. Үкімет ішкі көшіп-қонушылардың қоныс аударуына өңірлік квота белгілеуді және ішкі көшіп-қонушыларды экологиялық қолайсыз жерден және даму деңгейі төмен елді мекендерден экономикалық перспективалы өңірлерге қоныс аударуды жоспарлаған болатын. «Халықтың көші-қоны туралы» ҚР Заңның 52-бабына сәйкес, ішкі көшіп-қонушыларды қоныс аударуға арналған квоталар және қоныс аударушы мәртебесін алу рәсімі 13 мамыр 2020 жылдан бастапқолданысқа ие болды [108].

Қазіргі уақытта 2011 жылы 1 желтоқсанда «Ішкі көшіп-қонушыларды тіркеу қағидаларын бекіту және Қазақстан Республикасы Үкіметінің кейбір шешімдеріне өзгерістер енгізу туралы» заңнамасында «азаматтарды тіркеу тұрғын үйлерде, пәтерлерде, бау-бақша серіктестіктері мен кооперативтерінің саяжай құрылыстарында, жатақханаларда, қонақ үйлерде, демалыс үйлерінде, санаторийлерде, профилакторийлерде, емдеу мекемелерінде, интернат-үйлерінде, пансионаттарда, қарттар үйлерінде, қызметтік ғимараттар мен үй-жайларда жүзеге асырылады» деп көрсетілген. Бұл жағдайда, тіркелуге жататын адамдар «он күн мерзімде уәкілетті органдарға беруге тиіс» құжаттар:

- \* Белгіленген нысандағы өтінішті,
- \* бұрынғы тұрғылықты мекенжайы бойынша есептен шығарылғанын растайтын құжатты,
- \* жеке басын куәландыратын құжатты,
- \* ал әскери міндеттілер жергілікті әскери басқару органдарының әскери есепке алынғаны немесе одан шығарылғаны туралы белгісі бар әскери

билетті (әскерге шақырылушыларға арналған тіркеу куәлігін) ұсынуы тиіс [109].

Ішкі көші-қон бойынша статистикалық деректерді Статистика агенттігі көші-қон полициясы комитетінен және ПМ-ге қатысты Халыққа қызмет көрсету орталықтарынан келіп түсетін ақпарат негізінде тіркеу және есептен шығару кезінде толтырылып, келу және кету статистикалық есебінің талондарына сәйкес қалыптастырады. Қазақстан Республикасының азаматтары тұрғылықты жерін ауыстырған жағдайда, бұрынғы тұрғылықты жерінен есептен шықпаса оның ішкі көші-қон бойынша орналасқан аймақтағы көрсеткіші дұрыс болмайды. Ал, тіркеусіз тұру өз кезегінде әкімшілік жауапкершілікке әкеп соғады. Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Кодексінің 492 бабына сәйкес, тұрғылықты жері бойынша тіркеусіз тұрған азаматтарға бес айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде ақшалай айыппұл салынады. Кодекстің 493-бабында «Тұрғынжай меншік иесінің немесе қарамағында тұрғынжайлар, ғимараттар және (немесе) үй-жайлар бар басқа да тұлғалардың оларда нақты тұрмайтын жеке тұлғаларды тіркеуге жол беруі немесе меншік иесіне тиесілі басқа да тұлғалардың қарамағындағы тұрғынжайларда, ғимараттарда және (немесе) үй-жайларда тіркелген және тұрмайтын жеке тұлғаларды тіркеуден шығару жөніндегі шараларды қабылдамауы жеке тұлғалардың тіркеусіз тұруына жол берілуі деген ой туындайды. Әкімшілік жаза осы мекен-жайда іс жүзінде тұрмайтын адамдарды тіркегенгеде қолданылады [110].

Біздің зерттеу жұмысымыз нақтырақ болу үшін Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 25 мамырдағы № 296 қаулысымен бекітілген «Облыстардағы, республикалық маңызы бар қалалардағы, астанадағы көші-қон үдерістерін реттеудің үлгілік қағидаларын бекіту туралы» бағдарламасын атап өткен жөн. Екі тараудан тұратын аталмыш бағдарламаның бірінші тарауында Үлгілік қағидаларға сәйкес облыстардың, Нұр-Сұлтан және Алматы қалаларының жергілікті атқарушы органдары көші-қон үдерістерін басқаруды және еліміздің экономикалық өсуін қамтамасыз ету, қауіпсіздігін күшейту және көшіп-қонушылардың әлеуметтік-экономикалық құқықтарын іске асыру үшін жағдайлар жасау мақсатында, көші-қон үдерістерін реттеу қағидаларын бекіту керектігі және өңірдегі көші-қон үдерістерінің ерекшеліктеріне халықтың тығыздығы, көшіп келу, көші-қон, еңбек көші-қоны, ішкі көші-қон ағыны, урбандалу процесі, өңірдің экологиялық және діни жағдайы, халықтың ұлттық құрамы, өңірлік еңбек нарығы туралы айтылған.

Бағдарламаның көптеген нормалары декларациялар болып қала береді, олардың ішінде «Жұмыспен қамту саласындағы құқықтар және кепілдіктер туралы Қазақстан Республикасының азаматтарына кеңес» жатқызуға болады. Жоғарыда айтылғандардың бәрінен тек жоғары оқу орындарының түлектерін әлеуметтік кепілдіктер бере отырып, депрессиялық аудандарға бөлуді қалпына келтіру жүзеге асырылды. Қазақстан Республикасының 2015 жылға дейінгі кезеңге арналған «Аумақтық даму бағдарламасымен және Қазақстан

Республикасының 2003-2015 жылға арналған индустриялық-инновациялық даму стратегиясымен үйлестірілген ауыл халқын оңтайлы қоныстандыру моделін әзірлеуге қатысты» барлық нәрсе орындалмады. Ауылдық жерлерде көрсетілетін қызметтер нарығын дамыту үшін төлемге қатысты сұраныстың болмауы кедергі болып табылады. Жастардың тұрғын үй проблемаларын шешуге қатысты тұжырымдаманың жоспарлары толық көлемде іске асырылған жоқ.

ҚР 2016 жылы 6 сәуірде қабылданған «Халықты жұмыспен қамту туралы» Заңына сәйкес 21 жасқа дейінгі жастар нысаналы топ болып табылады, ол үшін мемлекет «жұмыспен қамтуға жәрдемдесу жөніндегі шараларды қамтамасыз етеді». Мәселен, мамандығы бойынша жұмыс тәжірибесі жоқ ЖОО, колледждер мен лицейлердің түлектерін жұмысқа орналастыру үшін «Жастар практикасы» бағдарламасы бастамашылық етілді. Заңда «Үкімет жастар практикасын ұйымдастыру және қаржыландыру тәртібін бекітеді», жергілікті атқарушы органдар «жастар практикасын ұйымдастыруға» жауапты болады деп көрсетілген. Түлек кез келген меншік нысанындағы ұйымда жастар практикасынан өте алады. Жұмыс беруші практиканттар үшін жұмыс орындарын жергілікті атқарушы органмен жасалған шарт негізінде құрады. Заңда жұмыс орындарының саны туралы, жұмыс уақыты мен ұйымдастыру үшін тұрақты жұмыс орындары мен бос жұмыс орындарын пайдалану туралы айтылған. Жастар практикасы «білім беру ұйымдарының 29 жастан аспаған түлектері қатарынан тіркелген жұмыссыздарға» арналған [111].

Елде жүзеге асырылып жатқан «Ауыл – Ел бесігі» бағдарламасы белгіленген қоныс аудару іс-шараларын ынталандыру және қамтамасыз ету үшін маңызды құрал болып табылады.

«Ауыл – Ел бесігі» бағдарламасының негізгі мақсаты ауылда өмір сүру сапасын жақсарту, ауылдық аумақтардың инфрақұрылымын жаңғырту, оларды өңірлік стандарттар жүйесінің параметрлеріне жеткізу болып табылады. Жаңа әдістеме бойынша 3477 перспективалы ауыл іріктеліп алынды, онда 6,6 млн адам немесе ауыл тұрғындарының 85%-ы тұрады.

Жоспарланған қосымша 900 млрд теңгеге ұлғайтуды есепке ала отырып, ауылдық аумақтарды дамытуға бағытталған басқа да мемлекеттік бағдарламалармен бірлесіп жалпы қаржыландыру көлемі 2 трлн теңгеден асады, ал жобалардың саны 30 мыңнан асады.

Жобаны жүзеге асыру аясында 7 жыл ішінде ауыл инфрақұрылымын жаңғырту, 7 мың км астам жолдар мен кентшілік көшелерді, тіршілікті қамтамасыз ететін инженерлік желілерді салу және жөндеу, сапалы ауыз сумен 100% қамтамасыз ету, білім беру, денсаулық сақтау, мәдениет және спорт объектілерін қайта жаңарту және салу, сондай-ақ 130 мың жаңа жұмыс орнын құру жолымен 7 млн ауыл тұрғындарының өмір сүру сапасы жақсарады деп күтілуде.

Шығыстардың 70%-ы республикалық бюджеттен қаржыландырылатын болады. Өңір әкімдіктеріне қалған 30% - ды қоса қаржыландыру көздерін

анықтау тапсырылды. «Ауыл – Ел бесігі» арнайы жобасы аясында белгілі бір болашағы бар 1500 елді мекен анықталатын болады. Жыл сайын 30 млрд теңгеден бөлінетін болады және 3 жыл ішінде бұл қаржыландыру сомасы 90 млрд теңгені құрайды. Қаражат инженерлік-коммуникациялық инфрақұрылымды, әлеуметтік нысандарды және т. б. дамытуға бағытталады. Бағдарламаның негізгі құралы зәкірлік кооперация және қосылған құн тізбегін құру болып табылады. [112]

Жұмыс күші тапшы аймаққа көшіп келген ішкі көші-қоншыларды қоныстандыру, жұмыс беру, субсидия төлеу, жұмысқа араласуына қолдау көрсету, бала-шағаларының мектеп орналасуы, баспана мәселесіне көмек көрсетуге жергілікті әкімшілік мүдделі. Жалпы, қабылданып жатқан шаралар квотаның орындалуын қамтамасыз етуге және өңірдегі көші-қон үдерістерін тұрақтандыруға мүмкіндік береді.

Ішкі көші-қон жағдайын тоқтату мүмкін емес, оның инерциясы сақталады, өйткені ол экономикалық тұрғыдан негізделген. Қазақстан халқының ішкі көші-қоны - бұл ел аймақтарының әлеуметтік-экономикалық дамуындағы проблемалардың тұтас спектрінің өзгергіштігіне байланысты табиғи процесс. Ішкі көші-қонның себептері анық. Көп жағдайда олар ауылшаруашылығының және ауылдық жерлердің құлдырауымен байланысты. Ішкі көші-қоншылардың мәселелерін шешу, болашақ еліміздің дамуы үшін керек екенін түсіну керек. Көші-қон саясатындағы маңызды аспект ішкі көші-қонды реттеу болып табылады. Ішкі көші-қонды әкімшілік құқықтық реттеу тетігін қамтамасыз ету үшін:

- \* жұмыс күшінің аумақтық ұтқырлығын арттыру үшін экономикалық жағдайлар жасау (тұрғын үй нарығы мен еңбек нарығының тепе-тең дамуын қамтамасыз ету) ;

- \* өңірлік еңбек нарықтарының теңгерімділігін қамтамасыз ету үшін экономикалық белсенді халықты аумақтық қайта бөлуді ынталандыру тетіктерін әзірлеу;

- \* өңірлердің экологиялық ахуалына, атап айтқанда, таза ауыз судың болуына, қоршаған ортаның ластануына, сондай-ақ оның әлеуметтік және экономикалық тоқырауына мониторинг жүргізу. Ішкі көші-қон үдерістеріне урбанизация үлкен әсер етеді. Сондықтан ауылдық аудандар мен қалалық жерлердегі еңбек нарығының теңгерімі негізінде экономикалық белсенді халықты қайта бөлудің тиімді моделін құру міндеті тұр.

Қазақстан Республикасындағы қолданыстағы заңнамалық базаны талдау (құқықтық бағалау), өкінішке орай, елде әлі күнге дейін бірыңғай, теңдестірілген және дәйекті ішкі көші-қон бағыты жоқ деген тұжырым жасауға толық негіз береді. Ішкі көші-қон үдерістерін тұтастай алғанда тұрақтандыру тек саяси және экономикалық реформалар, өмір сүру жағдайлары мен сапасын жақсарту және адам құқықтарын құрметтеу жағдайында мүмкін. Нәтижесінде бұл шаралар ішкі көші-қоншылардың құқықтарын, азаматтардың, қоғамның және еліміздің мүдделерін қорғайды деген сенімдеміз.

Осылайша, ішкі көші-қонды әкімшілік-құқықтық реттеу үдерісін жетілдіру мынадай бағыттар бойынша жүргізілуге тиіс.

1. Ішкі көші-қон үдерістерін әкімшілік-құқықтық реттеудің жалпы тұжырымдамасы ұйымдастырушылық-құқықтық қамтамасыз ету шеңберінде дамуға тиіс.

2. Көші-қон құқықтық қатынастары ретінде ішкі және сыртқы көші – қон мәселелерін реттейтін мүліктік, басқарушылық, еңбек, отбасы, жер, тұрғын үй, экологиялық, қылмыстық және қоғамдық өмір құбылысының басқа компоненттерін қамтитын көші-қон заңын құруды қажет етеді. Осы саланың аясында ішкі көші-қон үдерістерін реттеуді, ішкі көші-қонның құқықтық мәртебесін есепке алуды және бақылауды жүзеге асыратын органдарды көрсететін «ішкі көші-қон туралы» Заң жобасын әзірлеу орынды болды. Мұндай заң қылмыстық және әкімшілік құқық бұзушылықтардың алдын-алу шараларын арттыруға, билік пен басқару органдарының назарын елдің барлық аймақтарының әлеуметтік-экономикалық дамуын теңестіру қажеттілігіне және мемлекетіміздің маңызды аумақтарының қаңырап бос қалуы мен тозуына әкелетін жағдаймен күресуге көмектеседі. Осы іс-шараларды жүзеге асыру барысында нормативтік құқықтық актілердің барлық көлемін жаңғыртуға әкеледі. Заң шығару бастамасын іске асырудағы жалпы бағыт, ішкі көші-қон үдерістерін әкімшілік-құқықтық реттеу құрылымында ынталандырушы сипаттағы талаптардың басым болуын қарастырамыз.

3. Ішкі көші-қонның маңызды бағыты әкімшілік-құқықтық құралдарды басқару ретінде мемлекеттік бақылау мен мониторингті дамыту керек, олар статистикалық есептілік, халықтың ел ішінде орын ауыстыруларын, олардың себептері мен катализаторларын талдау мен бағалау үшін қажет. Осы бағыт шеңберінде «ішкі көші-қонды дамыту және ел аумағы бойынша халықтың біркелкі қоныстану мәселелері» жеке бағдарламасын әзірлеу орынды, оны іске асыру ішкі көші-қон үдерісін оңтайландыруға мүмкіндік береді.

4. Әр аймақтың климаттық ерекшеліктері мен оның этникалық құрамын ескере отырып, республикалық деңгейде ішкі көші-қон үдерістерін әкімшілік-құқықтық реттеуді жетілдіру.

5. Еліміздің ішкі істер министрлігі халықтың ішкі көші-қон мәселелерімен және осы салада туындайтын мәселелермен айналысуы керек. Сондықтан осы ведомство қызметінің ерекшелігін ескере отырып, әкімшілік-құқықтық ішкі көші-қон мәселелерінің бүкіл кешені шешілуі тиіс.

## **ҚОРЫТЫНДЫ**

Ғылыми диссертациялық жұмысты тұжырымдай келе ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеу мәселелерімен қатар, тақырыптың негізгі міндетін орындау барысында жан-жақты талдау жұмысы жасалды.

Ішкі көші-қон қатынастарын құқықтық реттеу қаншама жылдар бойы ғалымдар мен практик мамандардың назарындағы өзекті мәселелердің бірі болып табылады. Әр түрлі тарихи кезеңдерде ішкі көші-қон қатынастарының қозғалысын реттеу мемлекеттің қатысуымен жүзеге асырыла бермек. Сондықтанда, біз Қазақстанның бір облысындағы халықтың әлеуметтік-экономикалық жағдайын көрсете келе, ішкі көші-қон үдерісінің құқықтық аспектілеріндегі мәселені зерттедік. Зерттеу барысында, ішкі көші-қон үдерісінің нақты жұмыстарын құқықтық жағынан жетілдіру мәселелеріне бағытталған келесідей ұсыныстар жасалынды:

1. Халықаралық көші-қон туралы заңдарымен бағдарламаларын саралай келе, тәжірибедегі тиімділігін қолдану мақсатында ұлттық заңнама негізіндегі бағдарламалар тиімділігін арттыру үшін, халықаралық әдістерді қолдану қажеттілігі туындауда.

2. Халықты жұмыс күші артық өңірлерден жұмыс күші тапшы өңірлеріне көшірудің арнайы мемлекеттік немесе өңірлік бағдарламалардың тәжірибедегі тиімділігін арттыру мақсатында яғни, «Ішкі көші-қонды дамыту және ел аумағы бойынша халықтың біркелкі қоныстану мәселелері» атты бағдарламасын әзірлеу және іске асыру қажет, ол нақты осы халықтың жұмыс күші артық (оңтүстік) өңірлерден жұмыс күші тапшы (солтүстік) өңірлерге ішкі көші-қон мәселелерін шешуге бағытталатын болады. Бұл бағдарламаның қажеттілігі, біріншіден, Қазақстанда халықты көшірудің арнайы бағдарламасының жоқтығынан туындап отыр (өйткені бұл мәселе «Еңбек» Нәтижелі жұмыспен қамту бағдарламасының бір бөлігі ғана); екіншіден, қолданыстағы бағдарламалар қоныстандыру барысында туындайтын міндеттер мен мәселелерін барлық спектрін шешпейді және қамтымайды. Сондықтан бағдарламаны, әзірлеу және іске асыру үшін білікті кадрлардың көмегімен халықтың әлеуметтік және экономикалық жағдайларын саралай келе құқықтық реттеуді қажет етеді.

3. Мемлекеттік бағдарламалардың нәтижелерін мемлекеттік органдардың өздері бағалайтындықтан, бағдарламалардың сапасы мен нәтижесін бағалау барысында, іске асырылуын талдау үшін тәуелсіз сараптамалық бағалауды күшейту қажет. Ол үшін біз сарапшылар тобын кеңейтуді және де сарапшылар құрамы ішкі көші-қон үдерісіне тікелей қатысы бар мүшелерден алынуы тиіс деп ойлаймыз.

4. Ішкі көші-қонды құқықтық реттеуді жетілдіру үшін бір орталықта құзыретті мемлекеттік органдардың ақпараттық жүйелерімен интеграцияланған, қоныс аударушылар туралы деректердің бірыңғай автоматтандырылған ақпараттық жүйесін енгізу қажет. Бұл жүйеге ішкі көші қон үдерісіне қатысты тілек білдірушілерді мониторинг пен есепке алу, және оларды қажетті ақпаратпен қамтамасыз ете отырып, қоныс аударудың бағыттары мен орындары туралы, мемлекет тарапынан қолдау шараларын алу, жұмыспен қамту және жұмысқа орналастыру, бала-шағаларын мектеп алды даярлыққа және мектепке орналастыру, тұрғын үймен, әлеуметтік инфрақұрылыммен қамтамасыз ету туралы және т. б. ақпараттарды енгізуге

болады. Бұл қоныс аударушылардың әлеуметтік экономикалық құқықтарын жүзеге асыруда толық ашық ақпарат алуына көмектеседі және кезек күттірмейді.

5. Көшіп-қонушылардың балаларының әлеуметтік құқықтарын бірінші кезекте, мектепке дейінгі және жалпы білім беру мекемелеріне орналастыруға, сондай-ақ жасөспірімдерді тегін қосымша үйірмелерге баруына жағдай жасалуы тиіс. Ішкі көшіп-қонушылардың арасындағы жасөспірімдердің құқықтық мәдениетін арттыру және құқық бұзушылықтың алдын алу мақсатында шараларын ұйымдастыру қажет.

6. Ішкі көшіп-қонудағы халықтың экономикалық құқықтарын жетілдіруге байланысты оларды тұрақты жұмысқа орналастыру механизмдерін күшейту, ішкі көшіп қонушылар ортасындағы кәсіпкерлікті шағын ауыл шаруашылық қожалықтарын орта бизнесті және т.б. мемлекет тарапынан құқықтық жағынан қолдау қажет. Жергілікті атқарушы органдар өз құзіреті шегінде арнайы іс шаралар жүргізуі тиіс. Сонымен қатар, осы іс шаралардың іске асырылуын қадағалау жұмыстарын жүргізу қажет.

7. Пайда табу мақсатында бір жерден екінші жерге қоныстанған ішкі көшіп-қонушылар үшін қызметкермен қызметші арасындағы еңбек қатынастарын реттейтін Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінің негізінде еңбек келісім шарты жасалуы қажет.

8. Қоныс аударушылар үшін тұрғын үй алу құқығын нақты тетігін жетілдіру қажет. Соның бірі жер учаскелерін беру, бір-біріне жақын жерде өмір сүргісі келетін (мысалы, туыстық, достық қарым-қатынастар себебінен немесе шағын бизнесті бірлесіп жүргізу мақсатында және т.б.) қоныс аударушыларды жинақы қоныстандырып, жеке тұрғын үй салу құқығы үшін пайызы төмендетілген несие беру керек.

9. Оңтүстік Қазақстаннан СҚО, Павлодар, Шығыс Қазақстан және Қостанай облыстарына қоныс аударушыларды бейімдеу және ықпалдастыру орталықтарын құру жөніндегі шараларды жүзеге асыруды ұсынамыз. Халықтың тұрақты тұрғылықты жерін өзгертуге экономикалық жағдайы, жұмысынан айырылу, мамандығы бойынша жұмыс атқармау, өмір сүру деңгейінің төмендеуі әсер етеді, соның салдарынан болашаққа сенімсіздікпен қарау, жағдайды жақсарту перспективаларының болмауы себеп болады. Осының барлығын ескере отырып объективті және субъективті факторлардың әсер ету дәрежесін бағалау ұсынылады.

10. Халықтың көшіп қонудағы тығыздығын және осы өңірдегі елдің өмір сүру сапасының экономикалық және әлеуметтік құқықтарын бағалауды қажет етеді. Репродуктивті процестерді талдаудың міндетті құрамдас бөлігі халықтың жыныстық және жас құрамын бағалау болып табылады. Зерттеу жұмысының қорытындысы бойынша, СҚО экономикалық белсенді жұмысқа қабілетті жастардың аз екенін байқадық. Жастарға арналған Солтүстік Қазақстан аймағына қоныстандыруға қатысты мемлекеттік бағдарламаларды жүзеге асыру үшін, ақпараттық түсіндіру жұмыстарын жүргізу қажет.

Сонымен қатар, социологиялық зерттеу нәтижелерін саралай келе, ішкі көші-қонға қатысты түсіндіру жұмыстарын жетілдіру қажет.

11. Ішкі көші-қон саласындағы құқықтық қатынастарды реттейтін және мемлекетіміздегі ішкі көші-қон үдерісінің құқықтық, экономикалық және әлеуметтік негіздерін анықтайтын Қазақстан Республикасының «Ішкі көші-қон туралы» Заң жобасын ұсынамыз. Бұл заң жобасы ішкі көші қон құқықтық қатынастарын реттеуде ерекше мәнге ие, осы заң жобасы арқылы ішкі көші-қон бағытындағы көптеген мәселелерді шешуде орын табады деген ойдамыз. Заң жобасының толық мәтіні 4 қосымшада көрсетілген.

12. Қазақстан Республикасының көші-қон үдерісін негізгі басқару жүйесі Қазақстан Республикасының ІІМ көші-қон қызметінің комитеті, Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі, Еңбек, әлеуметтік қорғау және көші-қон комитетінің департаменті арқылы жүзеге асырылады. Мемлекет тарапынан көші-қон мәселесін реттеуді жеңілдету үшін, көші-қон үдерісін басқару бір ғана уәкілетті органға жүктелсе. Немесе, Канада мен Израиль елдеріндегідей, біздің елімізде де көші-қон қызметін реттейтін арнайы жаңадан министрлік құрылса.

13. Жоғарыдағы министрліктің құзырына ішкі көші-қон үдерісін бақылайтын және көші-қон үдерістерін реттеп болжайтын мәселелері бойынша ғылыми зерттеу жұмыстарын ұйымдастыру қызметін енгізу керек.

Диссертациялықғылыми жұмысты қорытындылай келе, зерттеу жұмысы келешекте ішкі көші-қон мәселелерін шешуде өз үлесін қосады деген ойдамыз.

## **ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ**



1. Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жыл 30 тамыз <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K95000100026.04.21>.
2. Қазақстан Республикасының 2017-2021 жылдарға арналған көші-қон саясатының тұжырымдамасы <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000602> 12.10.2020
3. Мейрманов С.Т. Қазақстан Республикасының қауіпсіздік контекстіндегі миграциялық саясаттың қалыптасуы. Автореферат, Алматы, 2004.–30 б.
4. Қ.А.Енсенев Қазақстандағы көші-қон үдерістері және оның зерттелуі (1926-1959 жылдар). Тарих ғыл.кандидаты Автореферат 07.00.09, Алматы, 2007,С.29.
5. Орешина Н.И. К вопросу об определении понятия «миграция» // Юридический мир. 2010. № 3. С. 43—45.
6. Тюркин М.Л. Сущность, структура и перспективы совершенствования миграционного процесса в Российской Федерации // Государство и право. 2004. № 9. С. 97.
7. Веретенникова О.Н. Административно-правовое регулирование внешней миграции в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2009. С. 10.
8. Жеребцов А.Н. Концепция административно-правового регулирования миграционных отношений в Российской Федерации: комплексный анализ теории и практики: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2009. С. 10.
9. Ravenstein E. G. The Laws of migration // Journal of the statistical society. 1885. V.46, P. 205-209.
10. Коркунов, Н. М. Лекции по общей теории права:- 2-е изд., стр. — М. Издательство Юрайт, 2016. С. 422.
11. А.С.Ибраева Некоторые теоретические и практические проблемы правового регулирования репатриации в Республике Казахстан. <http://nplib.library.kz/elib/library.kz/journal/Ibraeva%20Esetova0513.pdf> 15.11.20.
12. Сапарғалиев Г.С., Ибраева А.С. Құқық және мемлекет теориясы. – Астана, 2014. – 320 б.
13. Lee E.S. A theory of migration // Demography. 1996. V.3. №1.
14. Becker G.S. Nobel Lecture: The Economic Way of Looking at Behavior // Journal of Political Economy. 1993. V.101
15. Эренберг Р. Дж., Смит Р.С. Современная экономика труда. М.: МГУ, 1996. С. 305.
16. Миграция населения: теория и политика. Учебное пособие. Под редакцией д.э.н., профессора О.Д. Воробьевой, д.э.н., профессора А.В. Топилина. – М.: Экономическое образование, 2012, С.34-35
17. K. Bodaukhan, A.K. Jussibaliyeva, Zh.Kochiigit. Actual Aspects of Population Migration from Labor Surplus to the Labor-Deficit Regions of Kazakhstan and State Regulation of Migration Processes. / International Journal of Management and Business Research. Volume 8, Issue 2, Spring 2018, P. 71-85.

18. K. Bodaukhan, A.K. Jussibaliyeva, Zh.Kochiigit. Actual Aspects of Population Migration from Labor Surplus to the Labor-Deficit Regions of Kazakhstan and State Regulation of Migration Processes. / International Journal of Management and Business Research. Volume 8, Issue 2, Spring 2018, Pages 71-85.
19. Фильченков С.В., Погребова Е.С. Исследование опыта зарубежных государств по регулированию занятости населения на основе развития внутрирегиональной трудовой миграции // Сервис в России и за рубежом. – 2010. – № 1. – С. 202-213.
20. С.К. Есетова Источники миграционного права Республики Казахстан <https://articlekz.com/article/10017> 15.03.21.
21. Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жыл 30 тамыз <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000> 15.03.21.
22. Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы заңы. 1991 жылғы 16 желтоқсан. <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z910004400> 15.03.21.
23. «Көшіп келу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=50004032#pos=1;-12415.03.21](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=50004032#pos=1;-12415.03.21).
24. Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясы <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/O480000000120.03.21>.
25. Ю. Пархомова Источники международного миграционного права [https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/51306/1/Пархомова\\_Источники%20международного%20миграционного%20права.pdf](https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/51306/1/Пархомова_Источники%20международного%20миграционного%20права.pdf) 21.03.21.
26. А.К.Галимова Вопросы государственно-правового регулирования миграционных репатриационных процессов в Республике Казахстан <http://elibrary.ru> 12.12.2020
27. Орталық Азия шекараларында баспана іздеп жүрген адамдар мен босқындарды анықтау және қайта бағыттау мәселелері жөніндегі Аймақтық ұсынымдар. Алматы 2016 ж. // <https://www.refworld.org.ru/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=58cbad254> 21.03.21.
28. 1991 жылы 20 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы» №1017-ХІІ Заңы <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z910004800> 20.03.21.
29. Қазақстан Республикасының 2011 жылы 22 шілдеде қабылданған Халықтың көші-қоны туралы Заңы <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z110000047712.12.2020>
30. Қазақстан Республикасының 2011 жылы 22 шілдеде қабылданған Халықтың көші-қоны туралы Заңы <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z110000047712.12.2020>
31. 1996 жылғы ТМД-ға қатысушы мемлекеттер азаматтарының азаматтық алуының оңайлатылған тәртібі туралы Конвенция <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U200000044421.03.21>.
32. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций <https://www.un.org/ru/ga/documents/gares.shtml> 22.03.21.

33. Н.Ә.Назарбаев Стратегия «Казахстан-2030» о национальной безопасности <https://cyberpedia.su/17ха33d.html> 22.03.21.
34. Астанада Дүниежүзі қазақтарының III-құрылтайы ашылды <https://www.azattyq.org/a/1160964.html> 22.03.21.
35. Миграция населения // Агентство по статистике Республики Казахстан. [www.stat.kz](http://www.stat.kz). 02.05.21.
36. Миграционные процессы в современных международных отношениях и проблемы региональной безопасности в ЦА [https://articlekz.com/article/7849\\_02.05.21](https://articlekz.com/article/7849_02.05.21).
37. РИА новости Число мигрантов в мире за последние девять лет выросло на 51 миллион. <https://ria.ru/20190918/1558790085>. 12.12.20.
38. Международная миграция по оценкам ООН 2019 года <http://www.demoscope.ru/weekly/2019/0835/barom01.php> 20.01.21.
39. Институт демографии Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» № 835 – 836 18 ноября - 1 декабря 2019 ISSN 1726-2887
40. Көші-қон в США: статистика и причины - FB.ru: <https://fb.ru/article/380038/migratsiya-v-ssha-statistika-i-prichinyi> 25.01.21.
41. Migration Policy Institute. International Migration Statistics. URL: <https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/international-migration-statistics> 10.08.2020.
42. У.Шапак. Оралмандарды әлеуметтік бейімдеу және ықпалдастыру қызметін ұйымдастырудың құқықтық проблемалары //Құқық және мемлекет №1(58), 2013. С. 20-23
43. Современное состояние миграционного законодательства в федеративной республике Германия <https://eurasialaw.ru/nashi-rubriki/yuridicheskie-stati> 21.11.2020.
44. Правовой и организационный аспекты миграционной политики ФРГ в части социальной интеграции трудовых мигрантов: опыт для России. URL: <http://xn7sbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/8223> 21.11.2020.
45. Определили 5 стран – лидеров по числу мигрантов на 2017 год. URL: <http://nashiusa.com/interesno/opredelili-5-stran-liderov-po-chislu-migrantov-v-2017-godu/> 09.12.2020.
46. Внутренняя миграция: сельский исход молодых немцев <https://nasha-germania.com/news/vnutrennjaja-migratsija-selskij-ishod-molodyh-nemtsev> 09.12.20.
47. Амерханова И.К., Майшекина Э.С.ГФР мен Қазақстандағы көші-қон үдерістерінің қалыптасуының кейбір тарихи-құқықтық аспектілері. Международный научный Журнал «Наука и Жизнь Казахстана – Қазақстанның ғылымы мен өмірі», № 10/1 2019, 48-52 б.
48. Федеральная Служба Государственной Статистики РФ. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) 20.09.2020.

49. О миграционной ситуации в Камчатском крае  
[//https://kamstat.gks.ru/storage/mediabank/04.11.2021](https://kamstat.gks.ru/storage/mediabank/04.11.2021)
50. I.K. Amerkhanova, E.S. Maishekina, K. Bodaukhan., M.H. Matayeva, M.D.Karazhanov, Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues Volume 24, Special Issue, Online ISSN 1544-0044-24-SI-613. (London, United Kingdom 2021.)P. 12
51. Wang, F.-L. (2005). Organizing through division and exclusion. Stanford: Stanford University Press
52. Chan, K. W. (2009). Measuring the urban millions. China Economic Quarterly, March, 21–26
53. Wu, J.-M. (2011). [Strangers forever? Differential citizenship and China's rural migrant workers. Taiwanese Sociology, 21, P. 51–99.
54. Qi W, Abel GJ, Muttarak R, & Liu S (2017). Circular visualization of China's internal migration flows 2010–2015. Environment and Planning A: 1-4. [pure.iiasa.ac.at/14736](http://pure.iiasa.ac.at/14736)
55. National Population Family Planning Commission (NPFPC). (2012). Zhongguo liudong renkou fazhan baogao 2012 Report on China's Floating Population Development 2012. Beijing: Zhongguo renkou chubanshe.
56. Kam Wing Chan (2012): Migration and development in China: trends, geography and current issues, Migration and Development, 1:2, P.187-205
57. Hugo, G., 2002, Regional Australian Populations: Diversity, Dynamism and Dichotomy, Paper presented at the Academy of the Social Sciences Session on Rural Communities at the Outlook 2002 Conference, 5-7 March, Canberra
58. Hugo, G., 2002, Regional Australian Populations: Diversity, Dynamism and Dichotomy, Paper presented at the Academy of the Social Sciences Session on Rural Communities at the Outlook 2002 Conference, 5-7 March, Canberra
59. Австралия көші-қон институты. 2018. <https://www.mia.org.au/1626.04.21>.
60. Martiniello M. Towards a coherent approach to immigrant integration policy(ies) in the European Union. OECD
61. Совершенствование миграционного законодательства РК. <https://www.zakon.kz/4621474-sovershenstvovanie-migracionnogo.html>26.04.21.
62. Қазақстан Республикасының Конституциясы 1995 жыл 30 тамыз <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K95000100026.04.21>.
63. Қазақстан Республикасы Стратегиялық жоспарлау және реформалар агенттігі Ұлттық статистика бюросы <https://stat.gov.kz> 12.04.21
64. Қазақстан Республикасының Көші-қон саясатының 2017-2021 жылдарға арналған тұжырымдамасы <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000602> 12.04.2021
65. 2016 жылғы 14 маусымдағы №515 бұйрығы «Жұмыс күшінің ұтқырлығын арттыру үшін адамдардың ерікті түрде қоныс аудару қағидалары» <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/V160001392112.04.2021>

66. Қазақстан Республикасының Көші-қон саясатының тұжырымдамасы туралы Үкіметтің қаулысы, 2000 жыл 5 қыркүйек <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P00000134625.04.21>.
67. Официальный интернет-ресурс Комитета по статистике МНЭ РК. – Режим доступа: <http://www.stat.gov.kz> 06.10.2020.
68. Официальный интернет-ресурс Комитета по статистике МНЭ РК. – Режим доступа: <http://www.stat.gov.kz> 06.10.2020.
69. Социально-экономическое развитие Республики Казахстан (январь-сентябрь 2020 года). – <https://stat.gov.kz/edition/publication/month> 06.10.2020.
70. К.Бодаухан et al. Government regulation and management of entrepreneurship in Kazakhstan. // «Central Asian Economic Review», Университет Нархоз. – №6 (129) / 2019 г., С.21-30.
71. Официальный интернет-ресурс Комитета по статистике МНЭ РК. – Режим доступа: <http://www.stat.gov.kz> 06.05.2021.
72. Қазақстан Республикасының аумағын ұйымдастырудың бас схемасының негізгі ережелерін бекіту туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2013 жылғы 30 желтоқсандағы № 1434 қаулысы 07.04.2021.
73. Қазақстан Республикасындағы көші-қон мәселесін шешу үшін 2017 жылы « Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2017 - 2021 жылдарға арналған тұжырымдамасын іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспарын бекіту туралы» қаулысы <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P170000060225.04.21>.
74. Maira Sh. Bauer, Raushan S. Mussina, Tatyana V. Ovchinnikova, Indira K. Amerkhanova. Development problems of social entrepreneurship in the Republic of Kazakhstan // Journal of Advanced Research in Law and Economics (ISSN2068696X-Romania-Scopus) Volume IX, Issue 4(34), Summer 2018. P. 12
75. 2011 жылы 22 шілдеде қабылдаған Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қоны туралы» Заңы <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z110000047725.04.21>.
76. 2011 жылы 22 шілдеде қабылдаған Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қоны туралы» Заңы <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z110000047725.04.21>.
77. 2001 жылы 17 шілдеде қабылданған Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік атаулы әлеуметтік көмек туралы» Заңы [http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000246\\_25.04.21](http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z010000246_25.04.21).
78. 2011 жылы 22 шілдеде қабылдаған Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қоны туралы» Заңы <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z110000047725.04.21>.
79. Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрлігінің Көші-қон қызмет комитеті <https://www.gov.kz/memleket/entities/migration/activities/3775?lang=kk> 05.05.21
80. 2011 жылы 22 шілдеде қабылдаған Қазақстан Республикасының «Халықтың көші-қоны туралы» Заңы <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z110000047725.04.21>.

81. Амерханова И.К., Майшекина Э.С. Қазақстан Республикасының халқының оңтүстік өңірлерден солтүстік өңір бойынша көші-қонның құқықтық аспектілері. Международный научный Журнал «Наука и Жизнь Казахстана – Қазақстанның ғылымы мен өмірі», №12/3, 2019.20-24 б.
82. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий». 1 сентября 2020 г. [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g25.04.21](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g25.04.21).
83. Официальный интернет-ресурс Комитета по статистике МНЭ РК. – Режим доступа: <http://www.stat.gov.kz> 06.10.2020.
84. Официальный интернет-ресурс Комитета по статистике МНЭ РК. – Режим доступа: <http://www.stat.gov.kz> 06.10.2020.
85. Официальный интернет-ресурс Комитета по статистике МНЭ РК. – Режим доступа: <http://www.stat.gov.kz> 06.10.2020.
86. Социально-экономическое развитие Республики Казахстан (январь-сентябрь 2020 года). – URL: – <https://stat.gov.kz/edition/publication/month> 06.10.2020.
87. Официальный интернет-ресурс Комитета по статистике МНЭ РК. – Режим доступа: <http://www.stat.gov.kz> 06.10.2020.
88. Долгосрочный демографический прогноз до 2050 года. Часть 2. / Публикации / АО «Центр развития трудовых ресурсов». <https://iac.enbek.kz/ru/node/907> 09.10.2020.
89. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана». 2 сентября 2019 г. [https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana06.04.2021](https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana06.04.2021).
90. Аналитические данные по переселению населения в СКО Управления координации занятости и социальных программ акимата СКО – Режим доступа: <http://www.ukzsp.sko.gov.kz> 07.10.2020.
91. Солтүстік Қазақстан облысындағы көші қон үдерісін реттеу қағидаларын бекіту туралы» Солтүстік Қазақстан облысы мәслихатының 2017 жылғы 29 тамызда №15/7 шешімі <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V17S0004311>
92. Аналитические данные по переселению населения в СКО Управления координации занятости и социальных программ акимата СКО – Режим доступа: <http://www.ukzsp.sko.gov.kz> 07.10.2020.
93. Прием оралманов и граждан из трудоизбыточных регионов. / Данные официального интернет-ресурса Управления координации занятости и социальных программ СКО. – Режим доступа: <http://www.ukzsp.sko.gov.kz> 08.10.2020.

94. Аналитические данные по переселению населения в СКО Управления координации занятости и социальных программ акимата СКО – Режим доступа: <http://www.ukzsp.sko.gov.kz> 07.10.2020.
95. Государственная Программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы «Еңбек». <http://www.enbek.gov.kz> 09.10.2020.
96. «Дорожная карта» по привлечению граждан из трудоизбыточных регионов в Северо-Казахстанскую область <http://ukzsp.sko.gov.kz> 06.04.2021
97. Демография и рынок труда за 2 квартал 2020 года. Серия «Аналитические обзоры» / Публикации / АО «Центр развития трудовых ресурсов». URL: <https://iac.enbek.kz/ru/node/962> 03.04.2021.
98. Амерханова И.К. Социальные-экономические аспекты регулирования процесса внутренней миграции в Республике Казахстан. Материалы Международной научно-практической конференции на тему «Технологии в современном мире и их устойчивое развитие», посвященной памяти д.т.н., профессора Кани Кабдиулы. – Нур-Султан, 2019, С.139-143.
99. К. Бодаухан et al. Government regulation and management of entrepreneurship in Kazakhstan. // «Central Asian Economic Review», Университет Нархоз. – №6 (129) / 2019 г., С.21-30. – [Электронный ресурс]. – URL: – <https://research.narhoz.kz/wp-content/uploads/2020/08/%E2%84%966-129-2019.pdf>
100. Прудникова Т.А., Акимова С.А., Егоров С.А. (2017). Правовые и организационные особенности миграционной политики в ряде зарубежных стран: учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Т.А. Прудникова, С.А. Егоров, С.А. Акимова; под ред. А.С. Прудникова. — М. ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. — 135 с. - ISBN 978-5-238-02366-3. URL: <https://znanium.com/catalog/product/102864323>.07.2021
101. Амерханова И.К., Майшекина Э.С. Правовая оценка проблем внутренней миграции в Республике Казахстан. «Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің Хабаршысы. Құқық сериясы» журналы, № 4, 2019, 8-16 б. Doi 10.32523 2616-6844-2019-129-4-8-16.
102. Бодаухан К., Джусибалиева А.К., Кочийигит Ж. Рекомендации по регулированию миграции и переселения населения из южных в северные регионы Казахстана (на материалах Северо-Казахстанской области). – Нур-Султан, КАТУ им. С.Сейфуллина. – Профи-Медиа, 2019, С.30
103. Қырғыз Республикасының 2002 жылы 30 шілдеде қабылданған «Ішкі көші қон туралы» Заңы <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1090> 28.08.2021.
104. Kairat Bodaukhan, Aruzhan Jussibaliyeva et al. Analysis of Migration Processes and Recommendations on Regulation of Internal Migration from Southern to Northern Regions of Kazakhstan. Space and Culture, India. Volume 8, Number 2, 2020, Pages 194-206. ISSN 2052-8396 (Online). Странаиздания Англия. <https://doi.org/10.20896/saci.v8i2.802>

105. Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2007-2015 жылдарға арналған тұжырымдамасы туралы <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U070000399> 23.03.21.
106. Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті <https://www.gov.kz/memleket/entities/esep?lang=kk> 24.03.21.
107. Жұмыспен қамту 2020 бағдарламасын бекіту туралы <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P110000031625>.10.20
108. Халықтың көші-қоны туралы Заңы <http://adilet.zan.kz/kaz> 27.10.20.
109. Ішкі көшіп-қонушыларды тіркеу қағидаларын бекіту және Қазақстан Республикасы Үкіметінің кейбір шешімдеріне өзгерістер енгізу туралы <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P110000142730>.10.20.
110. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Қазақстан Республикасының Кодексі 2014 жыл 5 шілде <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K140000023530>.10.20.
111. Халықты жұмыспен қамту туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2016 жылғы 6 сәуір <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1600000482> 12.12.20.
112. «Ауыл – ел бесігі»: 2025 жылға дейін ауылда не өзгереді <https://strategy2050.kz/news/53591/>12.12.20.





## Қосымша 2

Кезең басына халық саны, Адам, 10.2020



**Сауалнама №1**

**Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университетінің докторантының зерттеу жұмысы аясында, яғни оңтүстік облыстардан солтүстікке көшіру бағдарламаларын бағалау және көші-қоншылардың сенімінің ақталуына сәйкес келу дәрежесін талдау бойынша жүргізіледі. Зерттеу нәтижелері халықтың ішкі көші-қоны бойынша жүргізіліп жатқан бағдарламаларды жетілдіру және жақсарту бойынша нақты шаралар әзірленеді.**

**Қатысқандарыңыз үшін рахмет!**

**1 Сіз солтүстіктен көшіп келдіңіз ...**

- 1.1 ОҚО
- 1.2 Жамбыл облысы
- 1.3 Алматы облысы
- 1.4 басқа жақтан (көрсетіңіз)

**2. Солтүстікке көшудің негізгі себептері:**

- 2.1 жұмыстың болмауы
- 2.2 өмір сүру сапасын жақсарту ниеті
- 2.3 мансап үшін перспективалардың болмауы
- 2.4 балалар үшін перспективалардың болмауы
- 2.6 басқа себептер (көрсетіңіз)

**3. Қоныс аудару бағдарламасы туралы қалай білдіңіз?**

- 3.1 жұмыспен қамту орталығы арқылы
- 3.2 әкімдіктер арқылы
- 3.3 таныстар арқылы
- 3.4 басқа \_\_\_\_\_

**4. Көшу кезінде сіз келесі жеңілдіктерге ие болдыңыз ( үшеуін көрсетіңіз)...**

- 4.1 отбасы басшысына берілетін ақшалай жәрдемақы
- 4.2 отбасының әрбір мүшесіне ақшалай жәрдемақы
- 4.3 отбасы үшін тұрғын үй
- 4.4 үй салуға арналған жер учаскесі
- 4.5 сіздің балаларыңыздың жоғары оқу орындарына түсуіне арналған мемлекеттік гранттар
- 4.6 басқа (көрсетіңіз)
- 4.7 ешқандай жеңілдік алған жоқ

**5 Егер сіз ешқандай тұрғын үй алмаған болсаңыз, онда сіз қазір ...**

- 5.1 өз ақшасына тұрғын үй сатып алды
- 5.2 ипотекаға тұрғын үй сатып алды
- 5.3 туыстарымен бірге тұрыңыз
- 5.4 тұрғын үйді жалға алу
- 5.5 басқа нұсқа (көрсетіңіз)

**6 сіздің тұратын ауданыңыз әлеуметтік-мәдени инфрақұрылыммен қамтамасыз етілген бе (мектеп, балабақша, аурухана, жолдар, көлік, спорттық және мәдени мекемелер және т. б.)?**

- 6.1 иә, толық қамтамасыз етілген
- 6.2 иә, қамтамасыз етілген, бірақ толық емес
- 6.3 жоқ, қамтамасыз етілмеген
- 6.4 басқа нұсқа (көрсетіңіз)

**7 Егер сіздің тұратын жеріңіз әлеуметтік-мәдени инфрақұрылыммен толық қамтамасыз етілмесе, онда қандай мекемелер жоқ?**

- 7.1 мектептер
- 7.2 балабақша
- 7.3 жақсы жол
- 7.4 автобус қатынасы
- 7.5 ауруханалар
- 7.6 спорттық мекемелер
- 7.7 мәдени мекемелер
- 7.8 басқа нұсқа (көрсетіңіз)

**8 Сіз Қазақстанның басқа өңіріне қоныс аударғыңыз келе ме?**

- 8.1 иә, міндетті түрде
- 8.2 иә, белгілі бір жағдайларда
- 8.3 жоқ
- 8.4 басқа нұсқа (көрсетіңіз)

**9 Жаңа тұрғылықты жерге көшу кезінде қандай қиындықтар туындады (негізгі үшеуін көрсетіңіз)?**

- 9.1 климаттық жағдайлар
- 9.2 көп бюрократизм
- 9.3 жұмысқа орналасу кезіндегі қиындықтар
- 9.4 жеңілдіктер алу мәселелері
- 9.5 тұрғын үйді бөлудегі және алудағы қиындықтар
- 9.6 тұрақты тұрғылықты жерін (квота) анықтау кезінде таңдау болған жоқ
- 9.7 балаларға білім алудағы қиындықтар
- 9.8 медициналық көмек алудағы қиындықтар
- 9.9 жергілікті халықпен қарым-қатынастағы проблемалар
- 9.10 басқа мәселелер (көрсетіңіз)

**10 Сіз ойыңызша...**

- 10.1 жергілікті тұрғындармен бірден қарым-қатынас орнатты
- 10.2 жергілікті тұрғындармен қарым-қатынас орнатты, бірақ бірден емес
- 10.3 жергілікті тұрғындармен тек ішінара қарым-қатынас орнатты
- 10.4 жергілікті тұрғындармен қарым-қатынасты әлі жолға қойған жоқ
- 10.5 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

**11 Егер сіз жергілікті тұрғындармен қарым-қатынас жасамаған болсаңыз, онда неге (үш себебін көрсетіңіз)?**

- 11.1 тілдегі айырмашылықтар
- 11.2 дәстүрлер мен мінез-құлықтағы айырмашылықтар
- 11.3 мәдениеттегі айырмашылықтар
- 11.4 өмір салты мен жағдайындағы айырмашылықтар
- 11.5 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

**12 Сіз бұрынғы тұрғылықты жеріңізге оралғыңыз келе ме?**

- 12.1 иә, міндетті
- 12.2 иә, белгілі бір жағдайларда

- 12.3 жоқ
- 12.4 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

**13. Егер бұрынғы тұрғылықты жеріңізге оралғыңыз келсе, онда неге (үш себебін көрсетіңіз)?**

- 13.1 материалдық қиындықтар
- 13.2 климаттық жағдайлар
- 13.3 жұмыспен қамту мәселелері
- 13.4 тұрғын үй мәселесі
- 13.5 балаларға арналған білім сапасы
- 13.6 өмірдің жаңа жағдайларына бейімделу қиын
- 13.7 жергілікті тұрғындармен өзара қарым-қатынастағы моральдық-психологиялық мәселелер
- 13.8 басқа себептер (көрсетіңіз)

**14. Сіздің қоныс аударудан күткен үмітіңіз қандай дәрежеде ақталды?**

- 14.1 толық ақталған
- 14.2 ақталған
- 14.3 ақталмаған
- 14.4 толық көңілі қалды

**15. Сіз қоныс аударуға қолдау көрсету кезінде жұмыспен қамту орталықтарының жұмысына қанағаттанасыз ба?**

**16. Сіз қоныс аудару бағдарламасы шеңберінде кәсіпкерлікті қолдау тетіктері туралы білесіз бе?**

**17. Сіз жақын арада қайтып оралуды немесе тұрғылықты жеріңізді ауыстыруды ойлайсыз ба?**

**18. Сіздің ойыңызша, қоныс аударушылардың өмірін жақсарту үшін ең алдымен қандай мәселелерді шешу керек (жазыңыз)?**

---

---

---

---

**Өзіңіз туралы**

**1 Сіздің жасыңыз**

- 1 20-30 жас
- 2 31 -40 жас
- 3 41-50 жас
- 4 50 жылдан астам

**2 Жынысыңыз**

- 1 ер
- 2 әйел

**3 Сіздің отбасыңызда қанша бала бар(көрсетіңіз)?**

**4 Сіздің солтүстік аймақта тұру мерзімі**

- 1 жылдан 3 жылға дейін
- 2 5-10 жас
- 3 10-15 жас
- 4 Өз нұсқаңыз (көрсетіңіз) \_\_\_\_\_

**Қатысқаныңызға рахмет!**

## Сауалнама № 2

**Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университетінің докторантының зерттеу жұмысы аясында, яғни оңтүстік облыстардан солтүстікке көшіру бағдарламаларын бағалау және көші-қоншылардың сенімінің ақталуына сәйкес келу дәрежесін талдау бойынша жүргізіледі. Зерттеу нәтижелері халықтың ішкі көші-қоны бойынша жүргізіліп жатқан бағдарламаларды жетілдіру және жақсарту бойынша нақты шаралар әзірленеді.**

**Қатысқандарыңыз үшін рахмет!**

### 1 Сіздің біліміңіз қандай?

- 1.1. толық емес мектеп білімі бар
- 1.2 мектепте толық білімім бар
- 1.3 колледжде оқыды, бірақ оқуын аяқтамады
- 1.4 арнайы орта білімі бар (колледжді бітірген)
- 1.5 жоғары оқу орнында оқыды, бірақ оны бітірген жоқ
- 1.6 бітірген жоғары білімім бар (жоғары оқу орнын бітірген)
- 1.7 ешқандай білім жоқ
- 1.8 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

### 2 Сіздің отбасыңызда жұмыс істейді ...

- 2.1 отбасының барлық еңбекке қабілетті мүшелері
- 2.2 отбасының еңбекке қабілетті мүшелерінің барлығы бірдей бола бермейді
- 2.3 отбасының еңбекке қабілетті бір ғана мүшесі
- 2.4 ешкім жұмыс істемейді
- 2.5 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

### 3 Қазіргі уақытта сіз...

- 3.1 мамандығы бойынша тұрақты жұмысым бар
- 3.2 мамандығы бойынша тұрақты емес жұмысым бар
- 3.3 мамандығы бойынша емес тұрақты жұмысым бар
- 3.4 мамандығы бойынша тұрақты емес жұмысым бар
- 3.5 жұмыс істемейді

### 4 Егер сіз жұмыс істесеңіз, онда сіздің жұмыспен қамтылуыңыздың нысаны...

- 4.1 бюджет қызметкері (жалақыны мемлекеттен аламын)
- 4.2 жалдамалы қызметкер (жалақыны жұмыс беруші - жеке тұлғадан аламын)
- 4.3 дербес қызметкер (өзім үшін жұмыс істеймін)
- 4.4 басқа нұсқа (көрсетіңіз)

### 5 Егер сіз қазіргі уақытта жұмыс жасамасаңыз, онда қандай себеппен...

- 5.1 мамандық бойынша жұмысқа орналаса алмаймын
- 5.2 мен жұмысқа тұра алмаймын, өйткені мамандық пен білім жоқ
- 5.3 ұсынылған жұмыс қанағаттандырмайды
- 5.4 ұсынылған жалақы қанағаттандырмайды
- 5.5 еңбек жағдайларын қанағаттандырмайды
- 5.6 денсаулық жағдайы бойынша
- 5.7 отбасы жағдайы бойынша

5.8 басқа себептер бойынша (көрсетіңіз)

**6 қаржылық жағдайыңызды анықтаңыз**

6.1 жоғары

6.2 орта

6.3 төмен

6.4 анықтау мүмкін емес

6.5 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

**7 Сіздің отбасыңыздың өмір сүруінің негізгі табыс көздері мен құралдары қандай?**

7.1 бастапқы капитал

7.2 тұрақты жалақы

7.3 кездейсоқ табыс

7.4 зейнетақы

7.5 бизнестен түсетін кіріс

7.6 жеке қосалқы шаруашылықтан түсетін табыс

7.7 туыстарының көмегі

7.8 мемлекеттік жәрдемақы

7.9 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

**8 Солтүстікке көшкенге дейін сіз қайда жұмыс істедіңіз?**

8.1 өнеркәсіптік кәсіпорында

8.2 мемлекеттік мекемеде

8.3 оқу орнында (балалар мекемелерінде, мектепте, жоғары оқу орнында))

8.4 өз ісі болды

8.5 саудада

8.4 ауыл шаруашылығында

8.5 еш жерде жұмыс істемеді

8.6 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

**9 Егер сіз ауыл шаруашылығында жұмыс істеген болсаңыз, онда қандай өндірісте ?**

9.1 астық өндірісі

9.2 мал өсіру

9.3 ауыл шаруашылығы өнімдерін қайта өңдеу

9.4 ауыл шаруашылығы өнімдерін сату

9.5 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

**10 Егер сіз ауыл шаруашылығында жұмыс істеген болсаңыз, онда...**

10.1 жер иесіне жалдамалы қызметкер ретінде жұмыс істеді

10.2 мал иесіне жалдамалы қызметкер ретінде жұмыс істеді

10.3 өзі үшін жұмыс істеді

10.4 өз нұсқаңыз (көрсетіңіз)

**11 Қазіргі уақытта қайда жұмыс істегіңіз келеді ?**

11.1. қалада

11.2 ауылдық жерлерде

**Келесі сұраққа ауылдық жерде жұмыс істегісі келетін респонденттер жауап береді**

12. Сіз ауылдық жерде жұмыс істегіңіз келеді, өйткені ауылда... (3 шартты белгілеңіз)

12.1 мен үшін ең танымал және қолайлы өмір салты

12.2 жұмысқа орналасу оңайырақ

12.3 отбасының барлық еңбекке қабілетті мүшелері үшін жұмысқа орналасуға болады

12.4 жеке қосалқы шаруашылықпен жұмыс істеуге және өсіруге болады

12.5 ауылдық жерлерде тұру және жұмыс істеу қалаға қарағанда үнемді

12.6 өзімнің тұрғын үй мәселелерімді тезірек және тиімдірек шеше аламын

12.7 мұнда әлеуметтік жеңілдіктер мен төлемдер алуға мүмкіндік бар

12.8 ауылда қолайлы экология және өмір сүру жағдайлары

12.9 тұрақты тұрғындармен қарым-қатынас орнату оңайырақ

12.10 бастапқы қаржылық қолдауды ескере отырып, өз ісін ұйымдастыру мүмкіндігі бар

12.11 басқа нұсқа (көрсетіңіз)

**13. Сіздің ойыңызша, ауылдық жерлерде жұмыс істеу және өмір сүру үшін қандай табыс деңгейі қолайлы?**

13.1 айына 70 000 теңгеге дейін

13.2 айына 70 000 теңгеден 120 000 теңгеге дейін

13.3 айына 120 000 теңгеден 170 000 теңгеге дейін

13.4 айына 170 000 теңгеден 220 000 теңгеге дейін

13.6 айына 220 000 теңгеден жоғары

13.6 басқа нұсқа (көрсетіңіз)

13.7 жалақы деңгейіне қарамастан, мен ауылдық жерлерде жұмыс істемеймін

**Келесі сұраққа ауылдық жерлерде жұмыс істемейтін респонденттер жауап береді**

**14 Сіз ауылдық жерде жұмыс істегіңіз келмейді, өйткені... (3 шартты белгілеңіз)**

14.1 жақсы жұмыс жоқ

14.2 төмен жалақы

14.3 нашар еңбек жағдайлары

14.4 нормаланбаған жұмыс күні

14.5 ауыл еңбегі беделсіздігінің

14.6 мәдениеттің төмен деңгейі

14.7 ешқашан ауылдық жерде тұрмаған

14.8 жергілікті тұрғындармен қарым-қатынас орнату қиын

14.9 басқа нұсқа (көрсетіңіз)

**15 қандай жағдайда сіз міндетті түрде ауылдық жерде жұмыс істейтін едіңіз (3 міндетті шартты көрсетіңіз)?**

15.1 үлкен біржолғы жәрдемақы

15.2 жоғары жалақы

15.3 ай сайынғы қосымша ақы

15.4 ауылдық жерлерде тұрғын үй сатып алуға немесе салуға жеңілдікті кредит

15.5 ауыл шаруашылығымен байланысты өз бизнесін бастау үшін ұзақ мерзімге жеңілдікті кредит

15.6 ауыл шаруашылығымен байланысты емес өз бизнесін бастау үшін ұзақ мерзімге жеңілдікті кредит

15.7 қосалқы шаруашылықты ұйымдастыру үшін жер учаскесін бөлу

15.8 отбасының барлық еңбекке қабілетті мүшелері үшін жұмыс

15.8 қаланың жақындығы және жақсы жол

15.9 сапалы мектепке дейінгі мекемелер мен мектептердің болуы

15.10 сапалы Денсаулық сақтау

15.11 орталықтандырылған коммуналдық қызметтер

15.11 ұйымдастырылған бос уақыт: спортпен айналысу үшін мүмкіндіктер, мәдени-бұқаралық іс-шаралар

15.12 басқа шарттар (көрсетіңіз)

15.13 мен ешқандай жағдайда ауылдық жерде тұрмаймын және жұмыс істемеймін

**16 Сіздің ойыңызша, өңірлердегі демографиялық теңгерімсіздік тетіктерін тиімді реттеуге және еңбек ресурстарын оңтүстік өңірлерден солтүстікке көшіру үшін Үкімет жүргізіп отырған саясатты іске асыруға ықпал ету үшін не істеу керек?**

---

---

---

## Өзіңіз туралы

**1 Сіздің жасыңыз**

1 20-30 жас

2 31 -40 жас

3 41-50 жас

4 50 жылдан астам

**2 Жынысыңыз**

1 ер

2 әйел



## 1 Сіздің отбасыңызда қанша бала бар(көрсетіңіз)?

### 4 Сіздің солтүстік аймақта тұру мерзімі

1 жылдан 3 жылға дейін

2 5-10 жас

3 10-15 жас

4 Өз нұсқаңыз (көрсетіңіз) \_\_\_\_\_

**Қатысқаныңызға рахмет!**

### Сауалнама № 3

**Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университетінің докторантының зерттеу жұмысы аясында, яғни оңтүстік облыстардан солтүстікке көшіру бағдарламаларын бағалау және көші-қоншылардың сенімінің ақталуына сәйкес келу дәрежесін талдау бойынша жүргізіледі. Зерттеу нәтижелері халықтың ішкі көші-қоны бойынша жүргізіліп жатқан бағдарламаларды жетілдіру және жақсарту бойынша нақты шаралар әзірленеді.**

**Қатысқандарыңыз үшін рахмет!**

#### 1. Сіз ішкі көші-қон туралы ережелермен таныссыз ба?

1.1 таныспын

1.2 ішінара

1.3 таныс емеспін

1.4 өз жауабым \_\_\_\_\_

#### 2. Сіз көші-қонға сәйкес өз құқығыңызды білесіз бе?

2.1 білемін

2.2 білмеймін

2.3 білемін және қолданамын

2.4 өз жауабым \_\_\_\_\_

#### 3. Көші-қонға қатысты өз құқығыңызды қаншалықты қолданасыз?

3.1 өз құқығымды толық қарадым, білемін, үнемі қолданамын

3.2 өз құқығым жайлы мағлұмат алдым, өз құқығымды қорғай аламын

3.3 өз құқығымды білемін бірақ мүлдем қолданбаймын

3.4 көші-қонға қатысты құқықтармен таныстырылған жоқпын

3.5 өз жауабым \_\_\_\_\_

#### 4. Осы аймақта қандай құқықтарыңыз жиі бұзылады?

4.1 тегін медициналық көмек алу

4.2 білім алу

4.3 сөйлеу, өз ойымды еркін жеткізу

4.4 өз жауабым \_\_\_\_\_

#### 5. Көші-қонға байланысты қандай бағдарлама бойынша келдініз?

5.1 «Бизнестің жол картасы-2020» бағдарламасы

5.2 «Мәңгілік ел жастары – индустрияға! Серпін»

5.3 «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасы

5.4 «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасы»

5.5 өз жауабым \_\_\_\_\_

#### 6. Ішкі көші-қонға байланысты заңдар туралы пікіріңіз қалай?

6.1 Заңдар талапқа сай

6.2 Заңдар құқықтық тұрғыдан талапқа сай емес

6.3 Құқықтық заңдар жеткіліксіз

6.4 өз жауабым \_\_\_\_\_

**7. Сіздердің орналасқан мекен-жайыңызда (облыстарда) Әкімшілік шешімдермен таныссызба?**

- 7.1 Таныспын
- 7.2 Ішінара естідім
- 7.3 Таныс емеспін
- 7.4 өз жауабым \_\_\_\_\_

**8. Қоныс аудару бағдарламасы туралы қалай білдіңіз?**

- 8.1 жұмыспен қамту орталығы арқылы
- 8.2 әкімдіктер арқылы
- 8.3 таныстар арқылы
- 8.4 басқа көздерден (қайсысы?) \_\_\_\_\_

**9. Қазіргі уақытта бейімделуді жақсарту үшін қандай көмек қажет?**

- 9.1 материалдық көмек (жәрдемақылардың, жалақының жеткіліксіздігі)
- 9.2 тұрғын үй көмегінде (тұрғын үйдің болмауы немесе тұрғын үй жағдайларын жақсарту қажеттілігі)
- 9.3 медициналық көмекке (медициналық мекемелердің жеткіліксіз болуы)
- 9.4 гуманитарлық көмек (тұрмыстық заттардың, азық-түліктің жетіспеушілігі және т. б.)

**10. Сіз бағдарлама аясында «Бастау Бизнес» жобасына қатыстыңыз ба?**

- 10.1 қорғау үшін бизнес-жобаны әзірлеумен айналысамын
- 10.2 тестілеуден және кәсіпкерлік бойынша оқытудан өтуді жоспарлаймын
- 10.3 кәсіпкерлікке оқытудан өтіп, сертификат алдым
- 10.4 жоқ, осы жобаға қатысқан жоқпын

**Өзіңіз туралы**

**1 Сіздің жасыңыз**

- 1 20-30 жас
- 2 31 -40 жас
- 3 41-50 жас
- 4 50 жылдан астам

**2 Жынысыңыз**

- 1 ер
- 2 әйел

**3 Сіздің отбасыңызда қанша бала бар(көрсетіңіз)?**

**4 Сіздің солтүстік аймақта тұру мерзімі**

- 1 жылдан 3 жылға дейін
- 2 5-10 жас
- 3 10-15 жас
- 4 Өз нұсқаңыз (көрсетіңіз) \_\_\_\_\_

**Қатысқаныңызға рахмет!**

(мысал ретінде)

**«Ішкі көші-қон туралы»**

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЗАҢ ЖОБАСЫ**

**МАЗМҰНЫ**

*Ескерту. Бүкіл мәтін бойынша ішкі көшіп-қонушыларға «қажетті көшіп-қонушы» мәртебесі берілу ұсынылады.*

Қазақстан Республикасында халықтың ішкі көші-қон қозғалысы айтарлықтай ұлғаюда, халықтың өңіраралық және өңірлік көші-қонының көлемі өсуде. Осы Заң ішкі көші-қон саласындағы қоғамдық қатынастарды реттейді, және мемлекетіміздегі ішкі көші-қон процестерінің құқықтық, экономикалық және әлеуметтік негіздерін анықтайды.

**1-тарау. ЖАЛПЫ ЕРЕЖЕЛЕР**

**1-бап. Осы Заңда пайдаланылатын негізгі ұғымдар**

Осы Заңда мынадай негізгі ұғымдар пайдаланылады:

- 1) Ішкі көші-қон - азаматтардың әртүрлі себептермен мемлекет аумағында тұрақты немесе уақытша тұрғылықты жерін ауыстыру;
- 2) Ішкі көшіп-қонушы - өзінің тұрғылықты жерін тұрақты немесе уақытша өзгерту үшін әртүрлі себептермен Қазақстан Республикасының ішінде өз бетінше қоныс аударушы адам;
- 3) Қоныс аударушы – Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындаған өңірлерге қоныс аударатын ішкі көшіп-қонушы;
- 4) Халықты жұмыспен қамту орталығы – жұмыспен қамтуға жәрдемдесудің белсенді шараларын іске асыру, жұмыссыздықтан әлеуметтік қорғауды және жұмыспен қамтуға жәрдемдесудің өзге де шараларын ұйымдастыру мақсатында ауданның, облыстық және республикалық маңызы бар қалалардың, астананың жергілікті атқарушы органы құратын заңды тұлға;

5) Мәжбүрлі көші-қон – азаматтардың әлеуметтік экономикалық, табиғи, техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардың нәтижесінде тұрғылықты жерін тастап кеткен адамдардың қозғалысы;

6) Мәжбүрлі көшіп-қонушы – азаматтардың өміріне, денсаулығына қауіп төндіретін жағдайларға байланысты өзінің тұрғылықты жерінен кетуге мәжбүр болған азамат;

7) Нормативтік құқықтық акт - бұл құқық нормаларын (қаулы, заң, кодекс, нұсқаулық және т.б.) белгілейтін, өзгертетін немесе күшін жоятын мемлекеттік органдардың билік нұсқамасы;

8) Уақытша болатын (тұратын) жер – тұрғылықты жер болып табылмайтын және адам уақытша болатын (тұратын), мекенжайы бар ғимарат, үй-жай не тұрғынжай;

9) Уақытша орналастыру орталығы – этникалық қазақтар мен қоныс аударушылардың, сондай-ақ олардың отбасы мүшелерінің уақытша тұруына арналған тұрғынжай;

10) Халықтың көші-қоны мәселелері жөніндегі уәкілетті орган – өз құзыреті шегінде халықтың көші-қоны саласындағы басшылықты, көші-қон процестерін реттеуді, халықтың көші-қоны саласындағы жұмысты үйлестіруді және мемлекеттік саясатты іске асыруды жүзеге асыратын орталық атқарушы орган;

11) Халықтың бірыңғай мемлекеттік тізілімі – мемлекет аумағында тұратын барлық азаматтардың сыныпталған тізбесі;

12) Адамның тұрғылықты жері - бұл адамның тұрақты немесе басым тұратын жері;

13) Тіркеуші - деректерді жинауға және халықтың бірыңғай мемлекеттік тізіліміне енгізуге уәкілеттік берілген және мемлекет аумағында тұратын және орналасқан адамдардың жеке деректерінің орталық банкінің жұмысына жауап беретін мемлекеттік орган;

14) Экологиялық көшіп-қонушы - қоршаған ортаның күрт нашарлауына немесе экологиялық апатқа байланысты өзінің тұрғылықты жерін тастап, мемлекет аумағындағы басқа аймаққа қоныс аударған мәжбүрлі көшіп-қонушы;

15) Қажетті көшіп қонушы – Қазақстан Республикасының азаматтарының өзінің тұрғылықты жерінен әлеуметтік-экономикалық жағдайларға байланысты кетуге, көшуге қажеттілік болған кезде, мемлекет аумағында көшіп қонуы және осы Заңда белгіленген тәртіппен тиісті мәртебе алған азаматтар және оның отбасы мүшелері;

16) Қажетті көшіп-қонушыларды қабылаудың өңірлік квотасы – Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындаған өңірлерге тұрақты тұру үшін келетін, Қазақстан Республикасының халықты жұмыспен қамту туралы заңнамасына сәйкес жұмыспен қамтуға жәрдемдесудің белсенді шараларына қатысушыларға көзделген мемлекеттік қолдау шараларымен қамтамасыз етілетін ішкі көшіп-қонушылардың шекті саны;

## 2-бап. Осы Заңның негізгі міндеттері:

- 1) Ішкі көшіп-қонушылардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау;
- 2) өңірлердің демографиялық және әлеуметтік экономикалық даму мүдделерін ескере отырып, ішкі көшіп қонушыларды ұтымды орналастыруды ұйымдастыру;
- 3) ішкі көші-қон ағынын оңтайландыру, көшіп-қонушылардың ел аумағында ұтымды қоныстандырылуын қамтамасыз ету;
- 4) еңбек мобильділігін арттыру;
- 5) жұмысқа орналастыру үшін бірыңғай цифрлық платформа құру;
- 6) ішкі көші-қон процестерін құқықтық реттеу механизмін жетілдіру.

## 3-бап. Қазақстан Республикасының ішкі көші-қон саласының қайнар көздері

- 1) Азаматтардың ішкі көші-қон туындайтын қатынастар Қазақстан Республикасының Конституциясына негізделеді;
- 2) «Халықтың көші-қоны туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 22 шілдедегі Заңы,
- 3) «Халықты жұмыспен қамту туралы» Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 482-V Заңы (2017 жылғы 30 маусымдағы редакцияда және толықтырулармен);
- 4) Қазақстан Республикасы Президентінің 2010 жылғы 1 ақпандағы №922 Жарлығымен бекітілген Қазақстан Республикасының 2020 жылға дейінгі Стратегиялық даму жоспары;
- 5) Қазақстан Республикасы Президентінің 2011 жылғы 21 шілдедегі №118 Жарлығымен бекітілген 2020 жылға дейінгі еліміздің аумақтық-кеңістіктік дамуының болжамды сызбасы;
- 6) Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2014 жылғы 24 сәуірдегі №396 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі әлеуметтік даму тұжырымдамасы;
- 7) Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 17 қаңтардағы №732 Жарлығымен бекітілген Қазақстанның әлемнің ең дамыған 30 елінің тізіміне кіру тұжырымдамасы;
- 8) Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 1 тамыздағы №874 Жарлығымен бекітілген 2015-2019 жылдарға арналған Қазақстан Республикасының индустриалды-инновациялық дамуының мемлекеттік бағдарламасы;
- 9) Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 6 сәуірдегі №1030 Жарлығымен бекітілген 2015-2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» инфрақұрылымдық дамытудың мемлекеттік бағдарламасы;
- 10) Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2013 жылғы 30 желтоқсандағы №1434 қаулысымен бекітілген Қазақстан Республикасының аумағын ұйымдастырудың Бас схемасының негізгі ережелері;

11) Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2016 жылғы 29 желтоқсандағы №919 қаулысымен бекітілген «2017-2021 жылдарға арналған нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамыту бағдарламасы».

#### 4-бап. Жергілікті атқарушы органдардың құзыреті

Қазақстан Республикасының жергілікті атқарушы органдары өз құзыреті шегінде халықтың ішкі көші-қон саласындағы мемлекеттік саясатты іске асырады.

- 1) Халықтың ішкі көші-қон мәселелері жөніндегі уәкілетті органға тиісті аумақтардан қоныс аударушыларды қоныстандыруға арналған өңірлерге ұсыныстар енгізеді.
- 2) Халықтың ішкі көші-қон мәселелері жөніндегі уәкілетті органға өңірлік квотаны қалыптастыру жөніндегі ұсыныстар енгізеді.
- 3) Ұлттық қауіпсіздік органдарын хабардар ете отырып, ішкі көшіп-қонушыларды есепке алуды және тіркеуді жүзеге асырады.
- 4) Ішкі көшіп-қонушыларға «қажетті қоныс аударушы» мәртебесін беруге немесе ұзартуға өтінішті, өңірлік квотасына енгізу өтінішін қажетті құжаттармен қоса қабылдайды.
- 5) Төтенше жағдайларда, нақты жағдайларға байланысты Үкімет басқа атқарушы органдарға ішкі көші-қон мәселелері бойынша қосымша өкілеттіктер береді.
- 6) Жұмыс күші тапшы өңірлерге көшкен адамдардың нақты санымен, олардың қызмет салалары бойынша жұмысқа орналасуы туралы толық ақпарат пен қатар жұмсалған қаржы қаражаты туралы ашық ақпаратпен қамсыздандыру.

## 2-тарау. ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ІШКІ КӨШП-ҚОНУШЫЛАРҒА «ҚАЖЕТТІ КӨШП-ҚОНУШЫ» МӘРТЕБЕСІН АЛУДАҒЫ ЕРЕЖЕ ТӘРТІП

#### 5-бап. «Қажетті көшіп-қонушы» мәртебесі беріледі:

- 1) Қазақстан Республикасының халқы аз орналасқан аймақты дамыту мақсатында ішкі көшіп-қонушылар;
- 2) Білім алу мақсатындағы ішкі көшіп-қонушылар;
- 3) Әлеуметтік-экономикалық жағдайларын жақсарту мақсатындағы көшіп-қонушылар;
- 4) Қарулы қақтығыстар мен тәртіпсіздік аймақтардан қажетті көшіп-қонушылар;
- 5) Экологиялық апат аймақтарынан көшіп-қонушылар;

6) Волонтерлер – Қазақстан Республикасында білім беру, денсаулық сақтау және әлеуметтік көмек саласында өтеусіз негізде қызмет көрсету үшін келетін көшіп келушілер;

7) Еліміздегі қабылданып жатқан бағдарламалар арқылы және тағыда басқа себептермен қажеттілік туындаған жағдайларда көшіп-қонушылар.

6-бап. Қажетті көшіп-қонушы мәртебесін алуға қойылатын талап:

- 1) Кәмелеттік жаста болуға;
- 2) Қазақстан Республикасының азаматы болу керек;
- 3) «Қажетті көшіп-қонушы» мәртебесін алуға қандай жағдай итермелегендік туралы себебі болу керек;
- 4) Қазақстанның оңтүстік өңірінде кемінде бір жыл тіркеуде тұру қажет;
- 5) Көшіп келуші отбасының кемінде бір мүшесінде мамандық иесі болуы керек және ол көшіп келген аймақтағы сұранысқа ие болуы керек.

7-бап. Халықтың ішкі көші-қонын реттеу мынандай қағидаттарға негізделген:

- 1) Қазақстан Республикасының Конституциясында көрсетілгендей, адамның тұрғылықты жерін еркін таңдау, еңбек ету бостандығы, қызмет пен кәсіп түрін еркін таңдау, кету бостандығы, жүріп-тұру бостандығы құқықтарын қамтамасыз ету;
- 2) Тегіне, әлеуметтік, лауазымдық және мүліктік жағдайына, жынысына, нәсіліне, ұлтына, тіліне, дінге көзқарасына, сеніміне, тұрғылықты жеріне байланысты немесе кез келген өзге жағдаяттар бойынша қандай да бір кемсітушілікке жол бермеу;
- 3) Республиканың қазіргі әлеуметтік-экономикалық жағдайын, оның тарихы мен дәстүрінің даму перспективаларын ескере отырып, Халықтың көші-қон заңнамасының халықаралық нормалары мен ұсынымдарына сәйкестігін қамтамасыз ету;
- 4) Қазақстан Республикасының азаматтарын қоныстандыруға жан-жақты жәрдемдесу, олардың қоныстануын ұйымдастыру, жұмыс орындарын құру және оларға әлеуметтік көмек көрсету;
- 5) Қажетті көшіп-қонушылардың әрқайсысын қауіпсіз аймақтарға орналастыру кезінде мемлекеттік қолдау;
- 6) Білім алу, кәсіптік даярлықтан өту, еңбек ету мақсатында басқа елдермен, әсіресе көшіп келушілерді қабылдайтын елдермен ынтымақтастық жүргізу.

8-бап. Ішкі көшіп-қонушылардың санаттары

- 1) Ішкі көшіп-қонушылардың өңірлік квота арқылы көшуі

2) Қазақстан Республикасының аумағында белгілі бір мақсатпен өз бетінше келген және тұрып жатқан адамдар.

9-бап. «Қажетті көшіп-қонушыларды» қабылдаудың өңірлік квотасына енгізуге өтініш беру тәртібі

- 1) Елімізде қоныстануға ішкі көші-қон бойынша арнайы бөлінген квоталар арқылы отбасын көшіру үдерісі жүргізіледі;
- 2) Қазақстан Республикасының аумағында белгілі бір мақсатпен өз бетінше келген және тұрып жатқан адамдарға «қажетті көшіп-қонушы» мәртебесін беруге және қажетті көшіп қонушылардың өңірлік квотасына енгізуге өтінішті жергілікті атқарушы органдарға бере алады.

10-бап. «Қажетті көшіп-қонушыларға» берілетін көмек туралы

1. Көшіп келушілерге өзі тұрған облыстағы, не аудандағы, қаладағы жұмыспен қамту және көші-қон бөлімдерімен хабарласу арқылы ақпарат ала алады.
2. Облыс әкімі тарапынан барлық аудандардағы бос тұрған, сатылатын үйлердің тізімі жасалып, бағасы нақтыланады.
3. Бағдарламаға енген, жаңа өзгеріске сай көшіп келушілерге жер ешқандай конкурсыз әрі аукционсыз берілуі тиіс;
4. Көшуге субсидия – әр отбасына 35 еселенген айлық есептік көрсеткіш (осыдан былай АЕК - 2021 жылға белгіленген мөлшері 2917 теңге) мөлшеріндегі бір реттік төлемақы, тұрғын үйді жалдау бойынша шығындарды өтеуге субсидия – әр отбасы үшін 12 ай бойы төленеді.
5. Отбасында бір адам болса, 20 АЕК, екі-төрт адамға дейін 25 еселенген АЕК, бес және одан көп болғанда 30 еселенген АЕК мөлшерінде, егер ауылдық мекендерге қоныс аударса, 12 ай ішіндегі үй жалдау ақысы жеке-жеке, бір мүшесі бар отбасына 15 АЕК, екі-төрт мүшесі бар отбасына 18 АЕК, бестен артық мүшесі бар отбасына 20 АЕК мөлшерінде төленеді.
6. Әр отбасының кем дегенде бір мүшесі жұмысқа орналастырылады. Ауылшаруашылығымен шұғылданатындарға жеткілікті түрде жер беріледі. Сатып алған үйі мен жерін қойып, жеке кәсіпкерлік үшін несие алуға да болады.
7. Қажетті көшіп-қонушылардың балаларын бірінші кезекте мектепке дейінгі және жалпы білім беру мекемелеріне орналастыруға, сондай-ақ жасөспірімдерді тегін қосымша үйірмелерге баруына жағдай жасалуы тиіс;
8. Үкімет, мемлекеттік органдар және жергілікті өзін-өзі басқару органдары, тиісті әлеуметтік институттар мен заңды тұлғалар «қажетті көшіп қонушыларға» мүмкіндігінше көмек көрсетуі тиіс, сонымен бірге тұрғылықты жерін ауыстырған немесе ішкі көшіп қонушыларға жаңа тұрғылықты жерге қоныстануға, жұмысқа орналасуға немесе оқуға



байланысты әлеуметтік және экономикалық қажетті жағдайлар жасалуы керек.

11-бап. Қажетті көшіп-қонушыларды бейімдеу және ықпалдастыру

1. Өңірлердегі демографиялық жағдайды ескере отырып, халықтың тығыздығы көп қоныстанған аймақтан, халықтың аз қоныстанған аймаққа көшіру үшін ынталандыру жұмыстарын жүргізу керек;

1.1 Өңірлердің әлеуметтік-экономикалық дамуы мен еңбек нарығын ескере отырып, қоныстандыруды ынталандыру, қоныстандыру орындарында бейімдеу және жергілікті әлеуметтік ортаға интеграциялау үшін жағдай жасау;

2. Қоныс аударушылар арасында ақпараттық түсіндіру жұмыстарын жүйелі ұйымдастыру арқылы ерікті негізде қайтып оралуына және олардың жаңа мекен өміріне араласып кетуіне бағытталған іс-шаралар туралы ақпараттармен қамтамасыз ету;

3. Қоныс аударушыларға көмек көрсету мақсатында құқықтық түсіндіру жұмыстарын жүргізіп, әлеуметтік-экономикалық дамыту бағдарламаларымен тиімді байланыстыру, жергілікті атқарушы органдар мен келушілер үшін қолайлы тұрғылықты жерді таңдау;

4. Мемлекет кепілдік берген негізгі құқықтар мен бостандықтарды іске асыруға қажетті жағдайлар жасау және көмек көрсету;

5. Әлеуметтік қолдау жөніндегі іс-шараларды әзірлеу және жүзеге асыру, жайластыруға жұмсалған бюджет қаражатын қайтаруға және қайта инвестициялауға мүмкіндік беретін жүйе құру, жұмыссыздарды жұмысқа орналастыруға және қайта даярлауға жәрдемдесу, кәсіпкерлік бастаманы көтермелеу, әлеуметтік қорғау жүйесіне нақты қол жеткізуді қамтамасыз ету керек.

12-бап. «Қажетті көші-қонушы» мәртебесінің тоқтатылуы

1) «Қажетті көшіп-қонушы» мәртебесін алғаннан кейін мемлекет тарапынан көрсетілген жеңілдіктерге қарамастан, келген аумағына кетіп қалған жағдайда;

2) «Қажетті көшіп-қонушы» мәртебесін алған күннен бастап үш жыл мерзімі өткеннен кейін тоқтатылады.

3-тарау. «ҚАЖЕТТІ КӨШІП-ҚОНУШЫЛАРДЫҢ» ҚҰҚЫҚТАРЫ МЕН ЗАҢДЫ МҮДДЕЛЕРІНІҢ ҚОРҒАЛУЫ

13-бап. Мемлекет «қажетті көшіп-қонушылардың» құқықтары мен заңды мүдделерін қорғалуын қамтамасыз етеді

- 1) Мемлекет қажетті шараларды іске асыру үшін жауапкершілікті өз мойнына алады;
- 2) «Қажетті көшіп-қонушылар» Қазақстан Республикасының Конституциямен және мемлекеттің заңнамасымен кепілдендірілген барлық құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады;
- 3) Алғашқы медициналық санитарлық көмекті, стационарық көмекті жабатын медициналық сақтандыруының болуына міндетті;
- 4) «Қажетті көшіп-қонушылар» жұмыс күші артық өңірден көшу барысында, жұмыс күші тапшы өңірге барлық отбасымен және туыскандарымен бірге көшуге құқылы;
- 5) Әрбір азамат мемлекет аумағында тұрғылықты жері бойынша тіркелуге міндетті. Тіркеу фактісінің болмауы азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын шектеуге негіз бола алмайды;
- 6) «Қажетті көшіп-қонушылар» мәртебесін алғысы келетіндер өзі тұрған облыстағы, не аудандағы, қаладағы жұмыспен қамту және көші-қон бөлімдерімен хабарласу арқылы ақпарат алуға құқылы;
- 7) Облыс әкімі тарапынан ішкі көші-қоншыларды қоныстандыру, жұмыс беру, субсидия төлеу, жұмысқа араласуына қолдау көрсету, баспана мәселесіне көмек көрсетуге, барлық аудандардағы бос тұрған, сатылатын үйлердің тізімі жасалып, бағасы нақтылануы тиіс.

#### 14-бап. «Қажетті көшіп-қонушыларға» көмек көрсету

«Қажетті көшіп-қонушылар» деп танылған адамдарға:

- 1) Тұрғын үй немесе жер учаскесін беру;
- 2) Әкімшілік-аумақтық бірлік немесе материалдық залал келтірілген үшін өтемақыны мемлекет үкіметі анықтайды;
- 3) Тұрғын үй беру шарттары мен тәртібін, жер учаскесі немесе зиянды өтеу үшін немесе басқа да қажеттіліктерге көмекті мемлекет үкіметі анықтайды;
- 4) жұмысқа орналасу мүмкіндігі болмаған жағдайларда жұмысқа орналасуға немесе жұмыссыз ретінде тіркеуге тұруға көмек көрсетілуі тиіс;
- 5) кәсіби маман алуға байланысты оқыту (қайта даярлау) және біліктілікті арттыруға көмек көрсетіледі;
- 6) осы елді мекеннің тұрмыс жағдайы, жұмысқа орналасу мүмкіндігі туралы ақпарат беріледі;
- 7) тұрғын үй құрылысына қатысты кооперативке кіру кезінде, соның ішінде жер учаскесін алу және құрылысқа қатысты материалдарды сатып алуға көмек көрсетіледі;
- 8) тиісті әлеуметтік төлемдердің алынуы (зейнетақы, жәрдемақы) жаңа қоныстанған немесе тұрғылықты жері бойынша қамтамасыз етіледі;
- 9) медициналық және санитарлық көмек жеңілдікпен көрсетіледі;

10) бөтен адамның күтіміне мұқтаж жандар, жалғыз басты қажетті көшіп-қонушылар, қарттар мен мүгедектер, бірінші кезекте әлеуметтік қызмет көрсету орталықтарына орналастыру қарастырылған;

11) қажетті көшіп-қонушытарға мектепке дейінгі және жалпы білім беру мекемелеріне, сондай-ақ балаларды орналастыруға көмек көрсетіледі;

12) денсаулыққа зиян тиген жағдайда курорттық емдеу орталықтарына жіберу үшін жеңілдіктермен қамтамасыз ету көрсетіледі;

15-бап. Жұмыс күші артық өңірден, жұмыс күші тапшы өңірге еңбек ету мақсатында «қажетті көшіп-қонушыларға»:

1) Азаматтарымыздың еңбегі жұмыс берушілер үшін неғұрлым қолайлы әрі тартымды болуы үшін еңбекші көшіп келушілердің ең төменгі жалақысын заңды түрде арттыру қажет;

2) Заңсыз жұмыс күші табылған жағдайда, елде заңсыз негізде болатын жұмыс беруші мен еңбекші көшіп келушіге үлкен айыппұл санкциялары бекітілсін;

3) Жұмыс берушілерге өз есебінен еңбекші көшіп келушіні мемлекеттік немесе ресми тілде оқытуды, құқықтық сауаттылық бойынша оқыту курсынан өткізуді міндеттеу.

16-бап. «Қажетті көшіп-қонушыларды» қолдау қорын құру

«Қажетті көшіп қонушыларға» көмек көрсету мақсатында, қолдау қоры: сақтандыру қорлары, ұйымдар, кәсіпкерлік бірлестіктер және басқа бірлестіктер, қайырымдылық қорларын құру.

17-бап. Гуманитарлық көмек көрсету

Осы тарауда көрсетілген «қажетті көшіп-қонушыларға», дәрі-дәрмек, қаражат, киім, тамақ және басқа тауарлар түрінде гуманитарлық көмек көрсету.

«Қажетті көшіп-қонушыларға» гуманитарлық көмек тағайындалуы бойынша берілуі қажет.

18-бап. Азаматтарды тұрғылықты жері бойынша тіркеу

Мемлекеттің тиісті әкімшілік-аумағында тұрақты тұратын ішкі көшіп - қонушыларды тұрғылықты жері бойынша тіркеуге жатады.

1-1) Заңдылыққа сәйкес тіркеуді қажет етпейтін, тіркелу уақытынан мерзімі асып кеткен тұрақты тұрғылықты жерінен басқа елді мекенге уақытша кеткен ішкі көшіп-қонушылар тұрғылықты жері бойынша халыққа

қызмет көрсету орталығы арқылы немесе «электронды үкімет» порталы арқылы тіркеле алады.

Ішкі көшіп-қонушыларды тіркеу үшін тұрғылықты жері үшін мемлекеттік баж алынады.

Ішкі көшіп қонушыларды тұрғылықты жері бойынша тіркеуге ішкі істер органдары мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының тиісті лауазымды адамдары жауап береді.

Ішкі көшіп-қонушыларды тұрғылықты жері бойынша тіркеуді және тіркеуден шығару тәртібін сақтауын бақылау ішкі істер органдарына және жергілікті өзін-өзі басқару органдарына жүктелсін.

19-бап. Тіркеу үшін қажетті азаматтың жеке басын куәландыратын құжаттар

Тіркеуге қажет азаматтың жеке басын куәландыратын құжаттар жеке куәлік, төлқұжат немесе оны ауыстыратын басқа құжат болып табылады.

"Мәңгілік ел жастары - индустрияға!" ("Серпін") жобасы және тағыда басқа мемлекет тарапынан қабылданған білім алуға қатысты жобалардың түлектері оқу орнынан аталған жобаға қатысуын растайтын анықтама ұсынады.

«Қажетті көшіп-қонушыларды» қабылдау тұрақты тіркеуден өткен және халықты жұмыспен қамту орталығы арқылы берген өтініші негізінде жүзеге асырылсын.

20-бап. «Қажетті көшіп-қонушыларға» тұрғылықты жері бойынша тіркеудің жеңілдетілген тәртібі

1) Еңбек шарты (келісімшарт) бойынша жұмысты орындау үшін басқа аймаққа кеткен азаматтар, басқа лауазымға тағайындалса, қызмет көрсету орнында тіркеудің оңайлатылған тәртібі қарастырылуы мүмкін.

2) Жеңілдетілген тұрғылықты жерінде тіркеу тәртібі, білім беру ұйымдарының студенттері үшін тиісті білім беру қосымшасы негізінде берілуі мүмкін.

3) Ішкі көшіп-қонушылардың жекелеген санаттары «қажетті көшіп-қонушылар» үшін, жеңілдетілген тұрғылықты жері бойынша тіркеу тәртібі, жергілікті үкіметтің шешімі негізінде қарастырылуы мүмкін.

#### 4-тарау. ХАЛЫҚ ТЫҒЫЗ ҚОНЫСТАНҒАН АЙМАҚТАРДАН ЖҰМЫС КҮШІ ЖЕТІСПЕЙТІН АЙМАҚТАРҒА ҚОНЫС АУДАРУ

21 бап. Климатқа бейімделудің қиындықтары.

Солтүстік пен Оңтүстіктің климаттық жағдайындағы күрт айырмашылықтар қоныс аударушылардың бейімделу процесін қиындатады,

бұл қоныс аударушылар үшін субсидиялар мен жеңілдіктерді есептеу кезінде ескерілуі керек.

22-бап. Шағын бизнесті бастау үшін қажетті түсіндіру және консультациялық жұмыс жүргізу орталықтарын ашу.

24-бап. Ерікті қоныс аудару саясатын іске асыру туралы хабардың жеткілікті деңгейде берілуі керек.

Осы Заңның 10-баптың 4 тармағына сәйкес, қоныс аудару бағдарламасының қойылған мақсаттары мен міндеттеріне қол жеткізу үшін көзделген бағдарламаны іске асырудың әрбір кезеңінде жұмсалған қаржы қаражаты туралы ақпарат ашық түрде жариялануы тиіс.

## 5-тарау. ҚОРЫТЫНДЫ ЕРЕЖЕЛЕР

25-бап. Осы Заңның қолданылу тәртібі

Осы Заң қолданысқа енгізілгеннен кейін туындаған халықтың ішкі көші-қоны саласындағы қатынастарға қолданылады.

26-бап. Осы Заңды бұзғаны үшін жауаптылық

Осы Заңды сақтамағаны және бұзғаны үшін лауазымды тұлғалар және азаматтар тәртіптік, әкімшілік және азаматтық-құқықтық жауапкершілік және ұйымдар әкімшілік және азаматтық-құқықтық жауапкершілікке тартылады.

27-бап. Осы ішкі көші-қон саласындағы өзге де нормативтік актілердің жарамдылығы

Мемлекеттік органдар нормативтік және өзге де заңды қабылдау кезінде осы Заңның ережелеріндегі талаптарды орындамағаны үшін жауап береді.

Егер соттар іс жүргізу және дауларды шешу барысында Заң бұзушылықтың осы ережелерімен сәйкес келмесе, онда олар қолданыстағы нақты Заңды басшылыққа алады.