

«Alikhan Bokeikhan University» білім беру мекемесі

ӘОЖ 342.7  
ХҒТАР 10.15.59

Қолжазба құқығында

**МАГАУЯНОВ ДАУРЕН АБИЛЬТАЕВИЧ**

**Қазақстан Республикасында халықтың көші-қонын құқықтық реттеудің  
өзекті мәселелері мен болашағы**

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

**Отандық ғылыми кеңесші:**  
заң ғылымдарының докторы,  
профессор М.Х. Матаева

**Шетелдік ғылыми кеңесші:**  
заң ғылымдарының докторы  
А.Б. Баетов,  
Қырғыз Республикасы,  
Бішкек қаласы

Қазақстан Республикасы  
Семей, 2024

## Мазмұны

<b>Белгілеулер мен қысқартулар.....</b>	<b>3</b>
<b>Кіріспе.....</b>	<b>4</b>
<b>1 Халықтың көші-қонын реттеудің теориялық-құқықтық негіздері..</b>	<b>13</b>
1.1 Халықтың көші-қоны ұғымы, мәні мен түрлерінің тұжырымдамалық негіздері.....	13
1.2 Қазақстан Республикасында көші-қон заңнамасының қалыптасуы мен дамуы.....	37
<b>2 Халықтың көші-қонын халықаралық құқықтық реттеудің тәжірибесін талдау.....</b>	<b>58</b>
2.1 Көші-қон үдерістерін реттеудің халықаралық-құқықтық нормаларының сипаттамасы.....	58
2.2 Алыс шетел мен ТМД елдерінің көші-қон саясатын құқықтық қамтамасыз етудің тәжірибесі.....	67
<b>3 Қазақстан Республикасында халықтың көші-қонын құқықтық реттеу.....</b>	<b>80</b>
3.1 Қазақстанда халықтың көші-қонын құқықтық реттеудің өзекті мәселелері.....	80
3.2 Қазақстан Республикасында халықтың көші-қонын құқықтық реттеуді жетілдіру.....	92
<b>Қорытынды.....</b>	<b>111</b>
<b>Пайдаланылған әдебиеттер тізімі.....</b>	<b>116</b>

## Белгілеулер мен қысқартулар

ҚР	– Қазақстан Республикасы
БҰҰ	– Біріккен Ұлттар Ұйымы
ХКҰ	– Халықаралық көші-қон ұйымы
ТМД	– Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы
АҚШ	– Америка Құрама Штаттары
Қазақ ССР	– Қазақ Советтік Социалистік Республикасы
млрд.	– миллиард
млн.	– миллион
ж.	– жыл
жж.	– жылдар
т.б.	– тағы басқа

## Кіріспе

**Тақырыптың өзектілігі.** Халықтың көші-қоны адамзат пайда болған кезден бастап өзекті мәселе болып келе жатыр. Адамның жер бетінде өмір сүруінің бір қыры болып табылатын көші-қон мәселесі ғасырлар бойы зерттеушілердің үнемі назарында болды. Халықтың көші-қоны күрделі қоғамдық құбылыс болғандықтан, мемлекет пен қоғамның барлық салаларына елеулі әсер етуі оған кешенді көзқарас қажет екендігін тағы бір мәрте айқындайды. Қазіргі таңда халықтың көші-қонын реттеу, оны құқықтық тұрғыдан қамтамасыз ету әрбір мемлекеттің міндеттерінің ішінде басты басымдықтарының бірі екендігі айқын. Оған бірнеше себеп айғақ.

Біріншіден, халықтың көші-қоны дамыған мемлекеттерде білімді де қабілетті кадрларды іріктеу тетіктері арқылы қарқынды дамуына әсер етуі (Австралия).

Екіншіден, халықтың табиғи өсу деңгейінің төмендеуі мен санының азаюы салдарынан еңбек күшінің орнын толтыру (Ресей, Германия). Мысалы, Германияда әрбір бесінші тұрғын көшіп келуші болып табылады. Германияның Статистика жөніндегі Федералдық ведомствосының мәліметтеріне сәйкес Германияда басқа елдерден көшіп келген 15,3 миллион адам тұрады. Бұл елдің 18,6 пайыз халқын көшіп келушілердің қатарына жатқызуға болады дегенді білдіреді [1].

Үшіншіден, мемлекеттің үлкен аумағын халықпен толтыру мәселесі. Кез-келген мемлекет аумағында халық санының көп болуы мен адамдардың тығыз тұруы экономиканың дамуы мен ұлттық қауіпсіздігіне әсер етеді. Мысалы, әлемде аумағы бойынша бірінші орында тұрған Ресей халқының тығыз тұруы – бір шаршы шақырымына 8,57 адам [2], ал тоғызыншы орында тұрған Қазақстан Республикасында - 6,8 адамнан келеді [3].

Төртіншіден, халықтың көп шоғырланған жерінен халқы аз жерлерге бірыңғай орналастыру (Ресей, Қазақстан). Мысалы, Ресейде Сібір және Қиыр Шығыс жерлеріне халықтың көшуін ынталандыру шараларын, ал Қазақстанда жұмыс күші көп өңірлерден жұмыс күші аз өңірлерге жұмысқа орналастыруға бағытталған жобасын атап өтуге болады.

Бесіншіден, титулдық ұлттың санын көбейту (Германия, Израиль, Қазақстан). Мысалы, Қазақстанда қазақтардың үлесі 1989 жылдағы 40%-дан 2022 жылы 69,5%-ға дейін өсті [3].

Алтыншыдан, өсіп келе жатқан туристік ағындарды реттеу. БҰҰ Бүкіләлемдік туристік ұйымының болжауы бойынша 2030 жылға қарай туристік маңызы бар объектілерге баратын адам саны мөлшермен 1,8 млрд., туристік қызметтерден түсетін табыс шамамен 2 триллион АҚШ доллары, осы салада 550 млн. еңбек орындары ашылады деп күтілуде. Ал Қазақстанда 2019-2025 жылдарға арналған туристік саланы дамытудың мемлекеттік бағдарламасында туризм саласының әлсіз жақтарына көші-қон және виза беру режимі, біршама әкімшілік кедергілердің болуы осы саланың тежеуші факторларына жатқызылған [4].

Жетіншіден, заңсыз көші-қон ағымдарын бақылауға алу.

Аталған маңызды да күрделі мәселелердің барлығын тиімді реттеуде құқықтық қамтамасыз етудің рөлі ерекше. Оған қоса көші-қон туралы заңнама қарқынды даму үстінде болғандықтан, енгізілетін көп өзгерістер мен толықтыруларды байқап отыру да күрделі мәселе. Қазіргі уақытта көші-қон саласына қатысты үш мыңнан астам нормативтік құжаттар бар.

Мемлекеттік көші-қон саясатының құралдары мен тетіктері халықаралық құқық нормаларына сай болып, ұлттық құқықтық жүйенің үйлесімді бір бөлігі болуы тиіс.

Халықаралық деңгейде Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясындағы әр адамның еркін жүріп-тұру әмбебап құқықтары маңызды орын алады.

Аталған әмбебап құқықтар Қазақстанда ратификацияланған Саяси және азаматтық құқықтар Халықаралық пактісінде де бекітілген.

2015 жылы Қазақстан БҰҰ-ға мүше мемлекет ретінде тұрақты даму мақсаттарына қол қойды. Осы құжатқа сәйкес мемлекеттер қауіпсіз, реттелген, жауапты және заңды көші-қонға жәрдемдесу міндеттемесін өзіне алды.

Қазақстан БҰҰ-ға мүше-мемлекет ретінде жергілікті, ұлттық, аймақтық және жаһандық деңгейлерде көші-қон үдерістерін басқару үшін қауіпсіз, заңды және реттелген көші-қон туралы Жаһандық шартқа қосылды.

Қабылданған халықаралық міндеттемелер оларды іске асыру бойынша ерекше жауапкершілік жүктейді және көші-қон мәселелері бойынша ғылыми зерттеулерді өзектендіреді.

Сонымен қатар, Ресей Федерациясы азаматтарының Қазақстан Республикасына 2022 жылғы қоныс аударуы жағдайында зерттеу тақырыбы ерекше өзекті болып отыр.

Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Кемелұлы Тоқаевтың 2022 жылғы Қазақстан халқына арналған Жолдауында көші-қон саясатының тиімді болуы қажеттілігі туралы айтылды [5].

Жаһанның ең үздік отыз елдерінің құрамына Қазақстанның кіруі жөніндегі тұжырымдаманың «Экономикалық жаһандану» бөлімінде жаһанданудың әлсіреуі өңірлік интеграциялық үдерістердің күшеюіне, соның ішінде Қытай және Ресеймен байланыстардың нығаюына әсер етеді. Бұл өз кезегінде Орталық Азиядан көші-қон ағынын арттырып, Қазақстанның көші-қон саясатына жаңа талаптар қояды. Сонымен қатар, урбанизация деңгейінің өсуі экономикадағы өзгерістерге және қалалардағы өмір сапасының жақсаруына байланысты. Ауылдық жерлерден қалаларға ішкі көші-қонның көбеюі тұрғын үй мен жұмыс орындарының тапшылығына, қоғамдағы мүліктік теңсіздікке және әлеуметтік мәселелердің ушығуына әкелуі мүмкін деп болжануда [6].

Қазақстан Республикасының 2020-2024 жылдарға арналған әлеуметтік-экономикалық даму болжамында кері үдерістерді келтіруі мүмкін қауіптердің бірі ретінде көшіп-қонушылардың келуі және білікті мамандардың дамыған

нарықтарға кету қауіптері келтірілген [7].

Мемлекеттің өзекті мәселелерінің қатарына халықтың қартаю үдерістерін де жатқызуға болады. БҰҰ-ның статистикасы бойынша демографиялық қартаю деген халық санының ішінде 65 жастан асқандардың саны 7 пайыздан жоғары болуы. Қазақстандағы демографиялық ахуалды талдау нәтижелері бойынша бірқатар проблемалар ішінде халықтың қартаюы көрсетілген [8]. Ал, 2023 жылы 65 жастан асқан халық саны 8,5 процентті құрады [3].

Қазақстан Республикасында халықтың сыртқы көші-қон сальдо көрсеткіші 2013 жылдан бері үнемі теріс бағытта (2013 ж.: -279, 2014 ж.: -12162, 2015 ж.: -13466, 2016 ж.: -21145, 2017 ж.: -22130, 2018 ж.: -29121, 2019 ж.: -32970, 2020 ж.: -17718, 2021 ж.: -21217, 2022 ж.: -6946) [3]. Қазақстаннан кетіп жатқан адамдармен бірге біліми, іскерлік, зияткерлік әлеуеттің кетуі елдің болашағына және тұрақты дамуына кері әсер ететіні сөзсіз.

Қазақстан халқының табиғи өсімінің жалпы коэффициенті көрсеткіштері де төмендеуде (1 000 адамға шаққанда): 2013 ж.: 14,73; 2014 ж.: 15,45; 2015 ж.: 15,26; 2016 ж.: 15,14; 2017 ж.: 14,49; 2018 ж.: 14,63; 2019 ж.: 14,54; 2020 ж.: 14,16; 2021 ж.: 13,89; 2022 ж.: 13,51; 2023 ж.: 12,94) [3].

Халықтың көші-қоны туралы заңы және Көші-қон саясатының 2023-2027 жж. тұжырымдамасы ұлттық мүддені қорғау және ұлттық қауіпсіздікті қамсыздандыруды осы саладағы мемлекеттік саясаттың негізгі қағидаларының бірі ретінде белгіледі [9].

«Ұлттық қауіпсіздік туралы» заңда бақылаусыз көші-қон үдерістері ұлттық қауіпсіздікке негізгі қауіп-қатерлердің қатарында аталған [10].

Орталық Азия бойынша Көші-қон жөніндегі халықаралық ұйымның мәліметтеріне сәйкес жыл сайын Қазақстанға 300 мың көшіп-қонушы заңсыз негізде келеді [11], Ресейде 8 млн. жуық [12], АҚШ-та – 11 млн. [13], Еуропалық Одақта - 3,8 млн.[14].

Жоғарыда аталған құжаттар мен деректер зерттеу тақырыбының өзектілігін растайды. Халықтың көші-қонын тиімді құқықтық реттеу ғылыми негізделген ұсыныстарды, құқықтық нормаларды әзірлеу, оларды уақтылы енгізу және дұрыс қолдану жөніндегі жұмыстарды талап етеді.

**Тақырыптың зерттелу деңгейі.** Халықтың көші-қоны мәселесіне арналған зерттеулер басқа ғылымдарда болғанымен, осы тақырып бойынша құқықтық реттеу мәселелерін кешенді зерттеулер кездеспейді.

Қазақстандағы көші-қонның жекелеген түрлері мен тұстарын құқықтық реттеу мәселелерін ғылыми диссертацияларында келесі ғалымдар қарастырған: этникалық көші-қонның құқықтық реттеу мәселелерін А.Божқараұлы (2002 ж.), С.К.Есетова (2007 ж.), Б.Б.Досжанов (2008 ж.), Д.Ә.Жампеисов (2013 ж.), еңбек көші-қонын құқықтық реттеу мәселелерін Л.Ш.Кулмаханова (2009 ж.), М.Н.Курбанова (2009 ж.), көшіп қонушылардың қылмыстылығы мәселелерін А.Б.Балабекова (2003 ж.), көші-қон үдерістерін халықаралық құқықтық реттеу мәселелерін А.М.Айткалиева (2008 ж.),

Қазақстанда ішкі көші-қон үдерісін құқықтық реттеу мәселелері И.К.Амерханова (2021).

Құқықтық тұрғыдан халықтың көші-қон мәселесін зерттеуге С.К.Амандықова, С.З.Зиманов, А.С.Ибраева, Ғ.С.Сапарғалиев, Ү.Шапақ және т.б. өз үлестерін қосқан.

Шетелдік ғылымда халықтың көші-қоны тақырыбының жалпы теориялық мәселелеріне арналған еңбектер көп. Қазақстандағы көші-қон тақырыбы бойынша Ж.А.Зайончковская, Г.С.Витковская, С.В.Рязанцев, М.Ляруэль, О.Р.Гулина зерттеулерін атап өтуге болады.

**Зерттеудің мақсаты.** Қазақстандағы халықтың көші-қоны саласындағы заңнама мен құқық қолдану тәжірибесі, мемлекеттік органдардың қызметін, шет елдердің тәжірибесін, арнайы әдебиеттерді кешенді зерттеу жүргізу және оның негізінде құқықтық реттеуді жетілдіруге бағытталған теориялық және тәжірибелік маңызы бар ұсыныстар әзірлеу.

Осы мақсатты жүзеге асыру үшін келесі **міндеттер** қойылады:

- «халықтың көші-қоны», «көшіп қонушы», «ішкі көші-қон», «халықаралық көші-қон», «көшіп келу», «заңсыз көшіп келу», «заңсыз көшіп келудің субъектісі» ұғымдарының мазмұнын анықтау;

- халықтың көші-қонының факторларын анықтау;

- көшіп-қонушылар қатарынан білікті мамандардың оралуын ынталандыру үшін жеңілдіктер беру, жеңілдетілген тәртіппен азаматтықты қабылдайтын адамдар қатарына бұрынғы отандастарды қосу қажеттілігін негіздеу;

- шетелдіктердің заңсыз жұмыс істегені үшін санкциялар жиынтығын қарастыру, шет мемлекеттермен реадмиссия туралы келісімдердің санын көбейту, заңсыз еңбекпен айналысатын шетел азаматтарын жария ету бойынша іс-шара өткізу қажеттілігін зерделеу;

- шетелдіктерді Қазақстан Республикасының шегінен шығару заңнамасын талдау;

- бір өңірден екінші өңірге қоныс аударып жатқан қоныс аударушыларға және көшіп келіп жатқан қандастарға тиімді көмек ұйымдастыруды құқықтық реттеу мәселелерін зерделеу;

- Қазақстанда халықтың көші-қонын құқықтық реттеуді жетілдіру бойынша ұсыныстарды тұжырымдау.

**Зерттеудің объектісі** ретінде Қазақстан Республикасындағы халықтың көші-қонын құқықтық реттеу саласындағы қоғамдық қатынастар.

**Зерттеудің пәні** ретінде Қазақстан Республикасындағы халықтың көші-қоны саласын реттейтін құқықтық нормалар, құқық қолдану тәжірибесі, мемлекеттік органдардың қызметі мен ғылыми ізденістер.

**Зерттеудің теориялық және әдіснамалық негізі** ретінде шетелдік және отандық зерттеушілердің халықтың көші-қоны мәселелеріне арналған еңбектері, көзқарастары мен тұжырымдамалары болды.

**Зерттеудің ақпараттық және эмпирикалық негізі** ретінде ҚР Ұлттық статистика бюросының статистикалық жинақтары, ҚР Бас прокуратурасы

Ақпараттық сервисінің базасы, ҚР Жоғарғы Сотының сайтында орналастырылған материалдар, ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі Көші-қон комитетінің есептері, мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарлары мен аумақтардың даму бағдарламалары, шетелдік және отандық нормативтік құқықтық актілер, баспа беттеріндегі талдау сипатындағы шолулар, соттардың шешімдері, қаулылары, үкімдері болды.

**Зерттеу әдісі.** Зерттеу барысында талдау мен синтездеу әдістері, диалектикалық әдіс, формальды логика әдісі, жүйелі талдау әдісі, нақты-тарихи әдіс, статистикалық әдіс, салыстырмалы-құқықтық әдіс қолданылды.

Талдау мен синтездеу әдістері ғылыми және ақпараттық материалдарды зерделеу барысында қолданылды.

Диалектикалық әдіс халықтың көші-қонын күрделі қоғамдық құбылыс ретінде объективті және жан-жақты қарастыру, оған тиісті байланыстарды, қарама-қайшылықтарды анықтау, халықтың көші-қонын саны және сапасы жағынан бағалау кезінде қолданылды.

Формальды логика әдісі зерттеу барысында ғылыми нәтижелер мен қорытындыларды тұжырымдау кезінде қолданылды.

Жүйелі талдау әдісі заңнама мен құқық қолдану тәжірибесін жетілдіру, мемлекеттік көші-қон саясатын жетілдіруге бағытталған ұсыныстарды тұжырымдау кезінде көші-қон үдерістерінің үш сатылы мазмұнын ескере отырып қолданылды.

Нақты-тарихи әдіс қазақстандық көші-қон заңнамасының қалыптасуы мен дамуын зерттеуде қолданылды.

Статистикалық әдіс халық көші-қонының өзекті мәселелерін, оларды шешу жолдарын анықтау барысында, азаматтық, қылмыстық, әкімшілік істер бойынша мәліметтерді зерттеу кезінде қолданылды.

Салыстырмалы-құқықтық әдіс шет елдердің заң актілері және құқық қолдану тәжірибесі, халықтың көші-қоны саласында жарияланған ғылыми еңбектерінде келтірілген Қазақстан үшін пайдалы тиімді тәжірибелерді анықтау кезінде пайдаланылды.

Жоғарыда аталған әдістер зерттеу тақырыбын жан-жақты, жүйелі түрде қарастыруға мүмкіндік берді. Зерттеу жұмысын жазу барысындағы пәнаралық тәсіл арқылы халықтың көші-қонын реттеу мәселелері әртүрлі заң ғылымдары, басқа да гуманитарлық пәндер көзқарасынан да қарастырылды.

**Зерттеудің теориялық және тәжірибелік маңызы.** Зерттеудің теориялық маңызы ретінде халықтың көші-қоны саласында кейбір құқықтық санаттарды жетілдіру ұсынылады, шет елдердің халықтың көші-қонын құқықтық реттеуді салыстырмалық-құқықтық зерттеу нәтижелері уәкілетті мемлекеттік және мемлекеттік емес ұйымдарының қызметінде қолданылуы мүмкін, оған қоса ғылыми жұмыстың негізгі ережелері, тұжырымдалған қорытындылары мен ұсыныстары көші-қон саясатын жетілдіруге, мемлекеттік бағдарламаларды әзірлеуде, мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарлары мен аймақтарды дамыту бағдарламаларын жасауда пайдаланылуы мүмкін.



Диссертацияның негізгі ережелері жоғарғы оқу орындарында оқытылатын ҚР конституциялық құқығы, ҚР әкімшілік құқығы және криминология пәндерінде пайдаланылуы мүмкін.

Зерттеудің тәжірибелік маңызы халықтың көші-қонының тиімді құқықтық реттелуін жетілдіретін нақты ұсыныстар жүйесінің бар болуынан көрінеді. Бұл жерде халықтың көші-қонның құқықтық реттелуіне жәрдемдесетін әрекеттегі жүйелер, әдістер, құралдарды дамыту және жаңа түрлерін ғылыми негіздеу бойынша зерттеу жатады. Халықтың көші-қонның құқықтық реттеу мен басқару жүйесін жетілдіру бойынша ұсыныстар Қазақстан Республикасы Парламенті Мәжілісінің депутаттарына, ҚР Көші-қон Комитетіне, ҚР Жоғарғы Сотына, «Аманат» партиясы Қоғамдық саясат институтына ұсынылуын келтіруге болады.

**Зерттеудің ғылыми жаңалығы.** Диссертациялық зерттеу халықтың көші-қонның құқықтық реттеу мәселелері бойынша тұңғыш кешенді зерттеу жұмысы болып табылады. Зерттеу жұмысында халықтың көші-қонның құқықтық реттеудің теориялық әдіснамалық және тәжірибелік мәселелеріне кешенді талдау жүргізіліп, жаңаша көзқарас тұжырымдалды. Тұңғыш рет жүйелі түрде халықтың көші-қонының әртүрлі тұстарын жан-жақты талдау негізінде құқықтық реттеудің тиімділігін арттыруға бағытталған зерттеу жүргізілді. Зерттеу нәтижелеріне сүйене отырып, автормен қолданыстағы нормативтік құқықтық актілерге түзетулер енгізу мен оларды қолдану тәжірибесін жетілдіру қажеттілігі негізделді.

Диссертациялық еңбекте заң әдебиетінде толық дәрежеде зерттелмеген біршама ережелер бойынша жаңа пайымдаулар ұсынылды. Зерттеудің жаңалығын сипаттайтын нақты ережелер ретінде көші-қонның тұрпаттамасы мен жіктеуі, көші-қон факторларының сипаттамасы мен жіктеуі, «халықтың көші-қоны», «халықаралық көші-қон», «ішкі көші-қон», «көшіп қонушы», «заңсыз көшіп келу», «заңсыз көшіп келудің субъектісі», «көшіп келу», құқықтық ұғымдарының авторлық анықтамалары алғаш рет берілді.

Халықтың сыртқы және ішкі көші-қоны, еңбек көші-қоны, этникалық көші-қон, заңсыз көші-қон, халықтың көші-қоны саласындағы қылмыстылықтың алдын алу саласындағы заңнама мен құқық қолдану тәжірибесін жетілдіру бойынша шаралар кешені ұсынылды.

#### **Қорғауға ұсынылатын негізгі ережелер:**

1) Заңнамалық актілердегі ұғымдық аппараттың анықтығы мен айқындылығы құқық қолдануда өте маңызды. Ұғымдардың анықтамалары әртүрлі түсіндіруге жатпайтын мағынаны қамтуы керек. Зерттеу жұмысында халықтың көші-қонның реттейтін заңнаманың анықтамаларына терең талдау жүргізілді. Қолданыстағы заңнамада «халықтың көші-қоны» анықтамасында елеулі кемшіліктері бар: көші-қонның негізгі белгілерінің бірі болып саналатын әртүрлі елді мекендер арасында орын ауыстыру ескерілмеген, оған қоса көші-қонның негізгі белгілерін сипаттауға арналған анықтамада көші-қонның түрлерін қосып көрсету идеясы, біздің пікірімізше, дұрыс емес. Тұрақты және уақытша орнын ауыстыру ол көші-қонның белгілеріне емес, мерзімі бойынша

түрлеріне жатады. Қоныс аударудың ерікті және мәжбүрлі түрде жүзеге асуы да оның белгілеріне емес көші-қон нысандарына жатады. Сонымен, көші-қонның белгілерін қамтитын және заң шығармашылығында пайдалануға болатын келесі нұсқа ұсынылады: *«халықтың көші-қоны - жеке тұлғалардың тұрғылықты жерін өзгертуімен не тұрғылықты жеріне немесе уақытша тұратын жеріне қайтып отыруымен заңнамада белгіленген тәртіппен тіркелетін елді мекендер арасындағы орын ауыстыруы».*

Қазақстан Республикасында заңнамалық тұрғыда «халықаралық көші-қон» түсінігі берілмеген. Қазіргі таңда келіп жатқан шетелдік көшіп қонушыларды дұрыс саралау үшін осы ұғымның анықтамасын енгізген қажет деп санаймыз. *«Халықаралық көші-қон - жеке тұлғалардың тұрғылықты жерін өзгертуімен не тұрғылықты жеріне немесе уақытша тұратын жеріне қайтып отыруымен заңнамада белгіленген тәртіппен тіркелетін мемлекеттердің шекараларын кесіп өтуімен орын ауыстыруы».*

2) Қазақстанда халықтың көші-қонын реттеуге бағытталған мемлекеттік құжаттарды әзірлеу кезінде факторлық талдауды қолдану арқылы ішкі көші қонды жетілдіру қажеттілігі негізделді. Факторлық талдаудың мәселені түсінуде көптеген артықшылықтары бар, өйткені адамды қоршаған өмір жағдайларының қайсысы оның орын ауыстыруына әсер ететінін анықтау, қабылданатын мемлекеттік құжаттардың мақсаты мен міндеттерінің дұрыс әрі тиімді болуының кепілі.

Халықтың көші-қонына түрткі болатын факторларды анықтаудың ғылыми және тәжірибелік маңызы орасан зор, өйткені әртүрлі түсініспеушіліктердің болуы, оның нәтижесінде көші-қон үдерістерін реттеуде қате шешімдер де қабылдануы мүмкін. Зерттеу жұмысында халықтың көші-қонына әсер ететін факторлар анықталып, олардың үш деңгейлі жіктеуі ұсынылды. Жаңа факторлар ретінде құқықтық және инфрақұрылымдық факторлар ұсынылды.

Құқықтық факторларға құқық бұзушылықтың деңгейі, құқықтық мәдениеттің деңгейі, тұлғаның құқықтық қорғалуы және қауіпсіздік деңгейі, құқықтық мемлекеттің даму деңгейі, көші-қонды ынталандыратын немесе шектейтін заңнаманы жатқызуға болады.

Инфрақұрылымдық факторларға коммуналдық қызметтердің, тұрғын үй салу жүйесінің, мектептер мен ауруханаларды салу жүйесінің, қоғамдық тамақтану объектілер жүйесінің, көтерме және бөлшек сауда объектілерінің, жүргізушілер тасымалы жүйесінің, автокөлік жолдары желісінің дамығандығы мен сапасын, телефон байланысы, Интернет желісі және теледидардың, жаппай демалыс және салауатты өмір салты объектілері жүйесінің, өнер мен ойын-сауық объектілері жүйесінің дамығандығын жатқызуға болады.

3) Экономиканы жеделдетіп әртараптандыру, нәтижелі жұмыспен қамтуды құру, демографиялық ахуалды жақсарту мақсатында халықтың сыртқы көші-қонын құқықтық реттеуді жетілдіруде көшіп-қонушылар қатарынан білікті мамандардың оралуын ынталандыру үшін жеңілдіктер беру қажет, Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес жеңілдетілген тәртіппен

азаматтықты қабылдайтын адамдар қатарына бұрынғы отандастарды қосу ұсынылған.

4) Заңсыз көшіп келудің алдын алу мақсатында шетел азаматтарының заңға қайшы түрде еңбек жасағаны үшін ықпал ету шараларын қарастыру керек. Шетел азаматтарының еңбегін заңсыз қолданатындарды әкімшілік жазаға ғана тартпай, оларды өз еліне шығару шығындарын еңбектерін пайдаланушы мүлкінен талап ету қажет.

Шет елдермен реадмиссия келісімдерінің санын арттыру керек, өйткені ол арнайы келісілген рәсімдерге сәйкес жылдам әрі тиімді түрде азаматтарды өз еліне қайтуына жағдай жасайды. Мемлекетте заңсыз жүрген шетел азаматтарын сыртқа шығару тәжірибеде өте өзекті мәселе.

Қазақстанда түрлі бағалаулар бойынша мәртебесі реттелмеген жүздеген мың адамдар бар. Заңсыз еңбекпен айналысатын шетел азаматтарын жария ету бойынша іс-шара өткізу керек. Бұл шаралар көлеңкелі экономиканың көлемін төмендетуге және еліміздегі жұмыс нарығын қорғауға ықпал етеді.

5. Ел аумағынан шығару негізі болып саналатын «Шетелдіктердің құқықтық жағдайы туралы» ҚР Заңының 28 бабында бекітілген «егер ол Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзса» нормасының кең мағынада болуы және құқық қолдануда түрлі түсіндірме тудыратынын есепке ала отырып, оны жетілдіру үшін келесі нұсқасы ұсынылды: *«шетелдікті Қазақстан Республикасының шегінен шығаруға болады: ... в) Қазақстан Республикасының заң актілерінде көзделген негіздер мен тәртіп бойынша»*. Осы түзету заңнамадағы кез келген заңға тәуелді актіні бұзғаны үшін шығарып жіберуге жол бермей, тек заңдарда көрсетілген негіздер бойынша ғана мүмкін етеді.

6. Қазақстан тәуелсіздік алғаннан кейін қандастардың атамекенге оралу саясаты жүзеге асырылуда. Сонымен қатар, қандастарды қайтаруды тиімді іске асыру үшін нақты әлеуметтік саясат қажет. Мәселен, қандастар мен қоныс аударушыларды қоныс аудару мақсатында аймақтарды анықтау мен квоталарды белгілеу кезінде орналастыру өңірлерінің әлеуметтік-экономикалық жағдайы мен климат өзгешелігі, көшіп-қонушылардың психологиясын, келген қандастарды қабылдау және жайластыруды қамтамасыз етуді ескеру қажет. Қандастарға қазақ тілі, орыс тілі курстарына мемлекеттік бюджет есебінен төленуі тиіс. Зейнетақы тағайындауда бұрын тұрған еліндегі еңбек өтілі ескерілуі тиіс.

Бір өңірден екінші өңірге қоныс аударып жатқан қоныс аударушыларға және көшіп келіп жатқан қандастарға тиімді көмек ұйымдастыру арқылы бейімдеу мен ықпалдастыру үдерістерін жеделдету мақсатында «Волонтерлік қызмет туралы» Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 30 желтоқсандағы № 42-VI ҚРЗ Заңының 6 бабының 2 тармағына қоныс аударушылар мен қандастарға көмек түрлерін мынадай редакцияда жазыла отырып енгізу қажет: *«волонтерлік қызметтің негізгі түрлері: ... 12-1) қандастар мен қоныс аударушыларға көмек көрсетуге қатысу»*.

Қоныс аударушылар мен қандастардың бейімделуі мен ықпалдасуына

жәрдемдесу бойынша іс шараларды жүзеге асыру бағытын «Қайырымдылық туралы» Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 16 қарашадағы № 402-V ҚРЗ Заңының 2 бабының 2 тармағына мынадай редакцияда жазыла отырып, енгізу қажет: «2. *Қайырымдылықтың мақсатына келесі міндеттерді орындау арқылы қол жеткізіледі:...* 4) қандастар мен қоныс аударушыларға көмек көрсету жөніндегі іс-шараларды іске асыру». Оған қоса қоныс аударушылар мен қандастарға әр түрлі жағдай жасауға жәрдемдесетін демеушілер мен меценаттарды марапаттаудың түрлі нысандарымен қолдау қажет.

Жалпы елдегі прогресс индексі көрсеткіштерінің тізбесі мен бағаланатын мемлекеттік органдар нәтижелілігінің түйінді көрсеткіштерінің тізбесіне өңір халқы санының өсуі мен ауыл аймақтарына инвестициялар тарту көрсеткіштерін енгізу қажет.

**Зерттеу нәтижелерінің апробациясы.** Зерттеудің ғылыми тұжырымдары мен нәтижелері ғылыми отырыстар мен жиындарда талқыланды. Оған қоса зерттеудің тақырыбы бойынша 8 ғылыми еңбек жарияланды, соның ішінде 3 мақала ҚР Ғылым және жоғары білім министрлігінің Білім және ғылым саласындағы бақылау комитеті ұсынған тізімге кіретін ғылыми басылымдарда жарық көрді: «ҚазҰУ Хабаршысы. Заң сериясы», «Л.Н.Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің Хабаршысы. Құқық сериясы», «ҚР Заңнама және құқықтық ақпарат институтының жаршысы», 2 мақала Scopus компаниясының деректер базасына кіретін халықаралық ғылыми журналда және 3 мақала басқа ғылыми басылымдарда басылып шықты.

**Диссертацияның құрылымы мен көлемі.** Диссертациялық зерттеу кіріспеден, үш тараудан, қорытынды мен пайдаланылған әдебиеттер тізімінен тұрады.

## 1 Халықтың көші-қонын реттеудің теориялық-құқықтық негіздері

### 1.1 Халықтың көші-қоны ұғымы, мәні мен түрлерінің тұжырымдамалық негіздері

«Көші-қон» термині латын сөзі «migratio» - орын ауыстыру немесе қоныс аудару деген мағынаны білдіреді.

Атақты ағылшын ғалымы Э. Равенштейн пікірінше «халықтың көші-қоны деген адамның тұрғылықты жерінің тұрақты және уақытша өзгеруі». Э. Равенштейн өзінің атақты үш мақаласында көші-қонның келесі 11 заңын тұжырымдаған болатын:

1. Көптеген көші-қондар қысқа қашықтыққа жүзеге асады.
2. Көші-қон біртіндеп жүзеге асады, қадам-қадаммен.
3. Алыс қашықтықтарға көші-қондар ірі сауда және өнеркәсіп орталықтарына бағытталады.
4. Әрбір көші-қон ағымына өзінің қарсы ағымы сәйкес келеді.
5. Қалалық тұрғындар көші-қондық тұрғыдан ауыл тұрғындарына қарағанда аз жылжымалы.
6. Ішкі көші-қондарда әйелдер белсендірек, ал халықаралық көші-қондарда – ер адамдар.
7. Көшіп-қонушылардың көпшілігі ересек адамдар, ал отбасы барлар өз елін сирек тастап кетеді.
8. Ірі қалалардың өсуі табиғи өсімнен емес, көбінесе халықтың көші-қонымен түсіндіріледі.
9. Көші-қонның көлемі өнеркәсіп пен сауданың, әсіресе – көліктің дамуымен өседі.
10. Ауылдық жерден шыққан көшіп-қонушылардың көбі ірі өнеркәсіп және сауда орталықтарына бағытталады.
11. Экономикалық себептер айқындаушы болып табылады [15].

XIX ғасырдың соңында тұжырымдалған осы ережелердің көпшілігі әлі күнге дейін өзінің өзектілігін жоғалтқан жоқ.

Атақты кеңестік және ресейлік ғалым Л.Л. Рыбаковский 1978 жылы «демографиялық ғылымда, тіпті көші-қонды зерттейтін басқа ғылымдарда да ешбір ұғым көші-қон сияқты әртүрлі түсіндірмелерге ие емес» деп айтса, 2019 жылы шыққан кітабында «көптеген басқа ғылыми пәндерден қарағанда халықтың көші-қоны туралы ғылымында ғылыми қауымдастықтың көпшілігі келісетін «халықтың көші-қоны» ұғымы туралы түсінік қалыптаспаған» дейді [16, 176 б].

Белгілі ресейлік ғалым В.А. Ионцев 1999 жылы халықтың көші-қоны саласындағы бұрын сонды болған зерттеулерді қарастырып, 17 тәсілдеменің ішіндегі 45 ғылыми бағыт, теориялар мен тұжырымдамалар тізімін алғаш рет тізіп көрсетті. Оның ішінде келесі тәсілдемелерді атап өтті: экономикалық (15 ғылыми бағыт, теориялар мен тұжырымдамалар), социологиялық (15), демографиялық (15), көші-қондық (4), тарихи, географиялық, саяси, типологиялық, экологиялық, жүйелік, этнографиялық,

психологиялық, биологиялық, генетикалық, философиялық, заңи, әдіснамалық [17, 341 б].

Осыдан халықтың көші-қон тақырыбы көбінесе экономикалық, социологиялық және демографиялық ғылымдарда теориялық тұрғыдан көп зерттелгені анық. Заң ғылымдары тұрғысынан зерттеу қажеттілігі өте өзекті мәселе.

Хайн де Хаас пікірінше көші-қон теориясы ондаған жылдар бойы тығырықта орналасқан. Көші-қонды зерттеу саласы әлеуметтік ғылымдардың жеткіліксіз теорияландырылған саласы болып қала берді. Бұрынғы көші-қон теориялары шындыққа жанаспайтын болжамдары үшін әділ сынға ұшырағанымен, зерттеушілер өміршең теориялық баламаларды ұсынғаннан гөрі мұндай теорияларды жоққа шығаруда жақсырақ болды [18].

Белгілі қазақстандық ғалым Е. Садовская «Көптеген ғылыми жарияланымдардың бар болғанына қарамастан ғылыми теорияландырудың деңгейі төмен болып қалуда, әлемдік теориялық ойдың шеткі аймағындағы қазақстандық зерттеушілерге халықаралық көші-қонның батыстық теориялары мен тұжырымдамалары аса танымал емес» деп атап өтті [19, 14 б].

Халықаралық көші-қон бойынша қазіргі заманғы зерттеулер батыста экономикалық және саяси ғылымдар, әлеуметтану, демография, география, антропология, халықаралық қатынастар және т.б. түйіскен жерінде пәнаралық бағыт ретінде дамуда және көші-қонды зерттеуде әртүрлі тәсілдемелер, теориялар мен тұжырымдамалар пайдаланылады. Теориялардың талдауы олардың баламалы емес, комплементарлы, яғни көші-қон үдерістерін ұғынуда бір бірін өзара толықтыратын болып табылатынын көрсетті [20, 17 б].

1953 жылы Халық саны бойынша БҰҰ комиссиясы көптілді демографиялық сөздік жасау өтінішін жариялады. Бұл өтініш бойынша Халық саны саласындағы ғылыми зерттеулер бойынша Халықаралық Одақ ынтымақтастық ұсынды. 1955 жылы П. Винсенттің (Франциядан) төрағалығымен сөздіктің ағылшын, француз және испандық нұсқаларын әзірлеу үшін арнайы комитет құрылды. Комитеттің құрамына Директорлар кеңесінің мүшелері кірді: Ди Дьюлефэйт (Аргентина), Х.Ф.Дорн (США), Э. Гребеник (Ұлыбритания), П. Луццато-Фегиз (Италия), М. Паскуа (Швейцария) және Дж. Рос Химено (Испания). Сөздіктің француз және ағылшын нұсқалары 1958 жылы, ал испан тілінде 1959 жылы жарияланды. 1971 жылға дейін осы сөздіктің әлемнің басқа он тілінде нұсқалары шықты [21].

Осы 1958 жылғы сөздіктің нұсқасында көші-қон әдетте тұрғылықты жерін шығу жерінен немесе кету жерінен жету жеріне немесе келу жеріне ауыстыруды көздейтін бір географиялық бірлік және басқасы арасында географиялық жұмылғыштық немесе кеңістіктік жұмылғыштықтың нысаны болып табылады деген анықтама берілген [21].

1964 жылы шыққан осы сөздіктің орыс тіліндегі нұсқасында халықтың көші-қоны деп адамдардың бір жерлерден басқа жерлерге орнын ауыстыруы аталды. Көші-қон сөзі өз мағынасында, тұрақты тұрғылықты жерін ауыстырумен, яғни бұрынғы тұратын жерінен жаңа тұратын жеріне көшумен

байланысты [21].

1960 жылдары демография мен демографиялық зерттеулердің жылдам дамуына байланысты, 1969 жылы Халық саны бойынша БҰҰ комиссиясы көптілді демографиялық сөздікті жаңартуды ұсынды және осы міндет тағы да Халық саны саласындағы ғылыми зерттеулер бойынша Халықаралық Одақпен ынтымақтастық арқылы орындалды. Халықаралық демографиялық терминология бойынша жаңа комитет П. Паийя (Франция) төрағалығымен құрылып, АҚШ-тың Халық санағы бюросының қаржылық қолдауымен 1972 жылы өз жұмысын бастады. Комитеттің басқа мүшелері ретінде келесілер болды: А. Боярский (КСРО), Э. Гребеник (Ұлыбритания), К. Майер (Швейцария), Дж. Нададь (Испания) и С. Коно (Япония). Комитет қайта қарастырылған сөздіктің жобасын өз түсініктемелерін берген жүзге жуық демографиялық орталықтардың қарастыруына берді. 1976 жылы Халық саны саласындағы ғылыми зерттеулер бойынша Халықаралық Одақ профессор Луи Генриге туындыға редакция жасау және сөздіктің екінші шығарылымын француз тілінде шығаруды тапсырды. Одан кейін Халық саны саласындағы ғылыми зерттеулер бойынша Халықаралық Одақ профессор Этьен ван де Валлеге француз тіліндегі екінші басылымды ағылшын тіліне аударып, бейімдеп беруіне жүгінді. Ағылшын тіліндегі екінші басылым 1982 жылы аударылып, кейін Біріккен Ұлттар Ұйымының барлық ресми тілдеріне аударылды [21].

Біріккен Ұлттар Ұйымының көптілді демографиялық сөздігінің екінші шығарылымында аумақтық жылжымалық пен географиялық жұмылғыштықты зерттеу адамдардың географиялық кеңістіктегі орын ауыстыруының сандық аспектілеріне қатысты деп көрсетілді. Ал көші-қонның елеулі белгісі ретінде әкімшілік шекарадан кесіп өту арқылы тұрақты (кәдімгі) тұрғылықты жерін ауыстыру аталды.

Осы нұсқаға көші-қон саласындағы атақты ресейлік ғалым С.В. Рязанцев ерекше балама ой айтты. Ол «көші-қон - нақты болған дерек, ал көші-қондық жұмылғыштық деген ол орнын ауыстыруға қабілет (бейімділік)» деп айырмашылықтарын көрсетті [22, 18 б].

Жалпы, халықаралық тәжірибе мен ғылымда қалыптасқан көші-қон мен географиялық жұмылғыштық аталымдарын бір мағынада түсінудің қате екендігі туралы атақты кеңестік және ресейлік ғалым Л.Л. Рыбаковский өз еңбегінде егжей-тегжейлі көрсетіп кеткен болатын. Ол жылжымалық деген адамның қасиеті, қызметі, ал көші-қон, яғни орнын ауыстыру деген оның іс-әрекеті деді [16, 179 б].

Кеңестік және посткеңестік кезеңде халықтың көші-қоны ұғымының анықтамасын әзірлеумен В.И. Переведенцев, Т.И. Заславская, Ж.А. Зайончковская, Л. Л. Рыбаковский, В.В. Покшишевский, Б.С. Хорев, О.В. Лармин, В.Н. Чапек, А.В. Топилин, В.А. Ионцев, М.С. Блинова, С.В. Рязанцев, Т.Н. Юдина, В.Н. Петров және тағы да басқа ғалымдар айналысқан.

В.В. Покшишевскийдің пікірінше халықтың көші-қоны деп тұрғылықты

жерін ауыстыруға (мемлекетті, облысты немесе елді мекенді ауыстыру) қатысты кеңістіктегі барлық орнын ауыстыруын айтуға болады. Бұл анықтамада жеке тұлғалардың орнын ауыстырмай, тұрғылықты жеріне тұрақты түрде қайтып отыратыны ескерілмеген. Мысалы, маусымдық, тербелмелі, шекаралық, вахталық көші-қон түрлерінде. Оған қоса тұрғылықты жердің түрлерін көрсетудің қажеті жоқ, өйткені әкімшілік-аумақтық бірліктердің толық тізімін бір анықтамада келтіру мүмкін емес. Т.И. Заславская көші-қон үдерісі деп тұрақты тұрғылықты жерін ауыстырумен байланысты елдің аумағында халықтың орнын ауыстыруларының жиынтығы түсініледі [23, 10 б] деп көрсетеді. Бұл анықтамада да тұрғылықты жеріне ауыстырмай жүзеге асатын көші-қонның түрлері ескерілмеген.

В.И. Переведенцев кең және тар мағынадағы көші-қонды белгілейді. Көші-қон кең мағынада адамдардың кеңістікте орын ауыстыруын білдіреді, ал тар мағынада бұл – адамдардың тұрғылықты жерін ұзақ мерзімге өзгертуіне байланысты қоныс аударулар жиынтығы [24, 9 б]. Бұл анықтамадағы кеңістіктегі орнын ауыстыру тым кең түсінік болып табылады, өйткені көші-қонның негізгі белгісі ол әртүрлі елді мекен арасындағы орнын ауыстыру болып табылады. Ал бір елді мекеннің ішінде орнын ауыстыру көші-қонға жатпайды. Оған қоса «біршама ұзақ мерзім» деген сөз тіркесі түсініксіз, өйткені нақты мерзімі белгісіз. Ал заңнамада әрбір ұғым нақты мағынаны және әртүрлі түсіндіруге жатпайтын мағынаны қамтуға тиіс.

О.В. Лармин пікірі бойынша көші-қон деген осы елді мекеннің шегінен тыс міндетті шығумен бірге болатын тұрғылықты жері немесе жұмыс орнын ауыстырумен байланысты адамдардың аумақтық орнын ауыстырулары [25, 196 б]. Бұл анықтама бойынша көші-қон жұмыс орнын ауыстыруымен ғана шектелмейтіндігін айту қажет. Көші-қон онымен қоса оқу орнын және т.б. ауыстырумен байланысты болуы мүмкін.

Б.С. Хорев пен В.Н. Чапек таза күйіндегі көші-қон деп елді мекен аралық көші-қонды, ал тұрақты тұрғылықты жерін ауыстыру деп бір елді мекеннен басқасына көшуін есептеу керек деген [26, 25 б]. Бұл анықтама бойынша көші-қон тек қоныс аударумен ғана емес, тұрғылықты жеріне тұрақты түрде қайтып отырумен де болатынын айту керек.

А.В. Топилин көші-қонға тұрғылықты жерін ауыстырумен байланысты бір елді мекеннен екіншісіне орнын ауыстыруларды жатқызады [27, 3 б]. Осы анықтамада көші-қон әртүрлі елді мекендер арасындағы орнын ауыстыруы екендігін дұрыс көрсете отырып, тұрғылықты жеріне тұрақты түрде қайтып отырумен де болатыны көрсетілмеген.

С.В. Рязанцев көші-қон деп нақты болған және, ереже ретінде, статистикамен тіркелетін адамдардың аумақ бойынша орнын ауыстыру дерегі және/немесе қоныс аударуын атайды [22, 18 б]. Осы анықтамада «статистикамен тіркелетін» сөз тіркесі өте сәтті қолданылған, өйткені адамдардың кез-келген қозғалысы көші-қонға жата бермейді. Алғаш рет тіркеудің көші-қонның негізгі белгісі ретінде атақты кеңестік және ресейлік ғалым Л.Л. Рыбаковский айтқан болатын. Ол кеңістіктегі орын ауыстыруды



көші-қонға жатқызу бір жерден екіншісіне нақты қоныс аударумен ғана емес, жаңа жердегі тіркелумен анықталады деп жазған [28, 22 б]. Оған қоса В.М. Моисеенко көшіп-қонушыны анықтауда оның тұрғылықты жері бойынша тіркеу дерегі маңызды болып табылады деді [29]. Сонымен бірге осы анықтамада «аумақ» сөзін нақтылау қажеттілігі бар, өйткені көші-қонның негізгі бір белгісі ретінде ол әртүрлі елді мекен арасында орын ауыстыру болу қажет, ал бір елді мекен ішіндегі орын ауыстыру көші-қонға жатпайтын болады. Оған қоса «ереже ретінде» деген сөз тіркесін заңи техника бойынша заңнамада қолдануға қиындық туғызады.

А.Н. Аверин - «халықтың көші-қоны тұрғылықты жерін өзгерту мақсатымен әкімшілік-аумақтық шекаралар арқылы адамдардың орнын ауыстыруын білдіреді» деген анықтаманы берді [30, 5 б]. Бұл анықтамада көші-қонның негізгі белгісі болып табылатын тұрғылықты жерін өзгертуді мақсат ретінде көрсетілген. Көші-қон экономикалық, оқу, демалыс, діни және т.б. мақсаттарда жүзеге асуы мүмкін.

Атақты кеңестік және ресейлік ғалым Л.Л. Рыбаковский халықтың көші-қоны деген әртүрлі елді мекендер арасындағы жасалатын кеңістік пен уақытта төңіректелген оқиғалар серияларын білдіретін аумақтық орын ауыстырулар және осы орын ауыстырулар қандай да бір тәсілмен тіркеледі [16, 194 б] деп есептейді. Осы анықтама ең толымды болып табылады, бірақ сонда да жетілдіретін тұстары бар. Мысалы, «қандай да бір тәсілмен» деген сөз тіркесі тым кең болып табылады және заңнамада қолдану үшін нақтылауды қажет етеді. Оған қоса көші-қонның басқа орын ауыстырулардан ерекшелігі болып табылатын тұрғылықты жерін ауыстыру не ауыстырмау мәселесі көрсетілмеген.

Оған қоса Л.Л. Рыбаковский дәл сол еңбегінде көші-қонның тар және кең мағынадағы ұғымдарын ұсынған болатын. Тар мағынада «халықтың көші-қоны» деп әртүрлі елді мекендер арасында жүзеге асатын және қайтарымсыз орын ауыстырулардың жиынтығы айтылады. Ал кең мағынада, «халықтың көші-қоны» дегеніміз – түрлі тәсілдермен тіркелетін, елді мекендер арасында орын алатын қайтпайтын және қайтатын орын ауыстырулардың жиынтығы. Бұл анықтама көптеген анықтамалардың ішінде ең сәтті әрі толымды болып табылады, өйткені көші-қонның елді мекендер арасында жүретіндігі және тіркеу қажеттігі сияқты негізгі белгілерін қоса отырып, басқа анықтамаларда кездесетін көші-қонның түрлері мен мақсаттарын қосу сияқты кемшіліктерге жол берілмеген. Сонымен бірге, «қайтатын және қайтпайтын», «әртүрлі тәсілдермен тіркеу» сөз тіркестерін нақтылау қажеттілігі туындайды.

Посткеңестік елдердің заңгер-ғалымдары да көші-қонның анықтамасын тұжырымдауға қатысты.

Н. Н. Тоцкийдің анықтамасы бойынша көші-қон деген уақытша немесе тұрақты өмір сүру үшін қандай да бір аумақтық құрылымдардың шекарасы арқылы адамдардың әртүрлі себептермен орнын ауыстыруы [31, 12 б].

О. Пискун көші-қонның географиялық, аумақтық тұрғылықты жерінің ғана емес, тиісті социум, әлеуметтік және саяси-құқықтық айналасының да

кенет өзгеруімен байланысын көрсетеді [32, 40 б]. Бұл жерде тікелей анықтама көрсетілмегенімен, көші-қонның адамның әр түрлі айналасының өзгеруіне әкеп соқтыратыны дұрыс көрсетілген.

Т.Н. Балашованың пікіріне сәйкес көші-қон деп мемлекеттік реттеумен, жеке мүдделерді жүзеге асырумен негізделген тұрақты тұрғылықты жерін ауыстыру немесе өзге ойлармен аумақта уақытша болу мақсатымен әкімшілік-аумақтық құрылымдардың сырттай және ішкі шекараларын азаматтар, шетелдік азаматтар, азаматтығы жоқ тұлғалармен жоспарлау және аумақтық кесіп өту кезінде пайда болатын және, ереже ретінде, жаңа құқықтық мәртебеге ие болуға әкеп соғатын құқықтық қатынастардың жиынтығын түсіну керек [33, 38 б]. Бұл анықтамада көші-қонның мақсаты ретінде тұрғылықты жерін ауыстыру деп көрсетілген, бірақ қоныс аудару ол адамдардың қандай да бір түпкілікті мақсаттарының (жаңа жұмыс іздеу, оқу орнын ауыстыру, өмірлік жағдайларын жақсарту және т.б.) жүзеге асыру үшін жасалған әрекетінің нәтижесі болып табылады. Оған қоса тұрғындармен орнын ауыстыруды жоспарлау ол көші-қонға емес көші-қон үдерістеріне жатады, өйткені көші-қон деген ғылымда қалыптасқан пікірге сәйкес нақты болған оқиға. Ал көші-қон үдерістері үш сатыдан құралады: орнын ауыстыру туралы шешім қабылдау, орнын ауыстыру оқиғасы, орнын ауыстырған жерде бейімделу және ықпалдасу. Осыған сәйкес жоспарлау сатысы бірінші сатыға жатады.

А.А. Савченко келесі анықтаманы тұжырымдады - көші-қон деген жеке немесе мемлекеттік мүдделерді жүзеге асыру мақсатында тұрғылықты жерін тұрақты немесе уақытша өзгертумен байланысты адамдардың аумақтық орнын ауыстыруы және, ереже ретінде, олардың құқықтық мәртебесінің өзгеруіне әкеп соқтырады [34, 28 б]. Бұл анықтамада айтылған көші-қонды тек жеке немесе мемлекеттік мүдделермен шектеу дұрыс емес, өйткені ұйымдардың, жұмыс берушілердің, қоғамның және тағы да сол сияқты барлық қатысушылардың толық тізімін келтіру мүмкін емес. Оның үстіне жеке және мемлекеттік мүдделерді ескермейтін мәжбүрлі және заңсыз көші-қон бар. Оған қоса «ереже ретінде» деген сөз тіркесін заң мәтінінде қолдану мүмкін емес. Көшіп-қонушылардың құқықтық мәртебесінің өзгеруінің нақты мазмұны көрсетілмейді. Мысалы, бір елді мекеннен екінші елді мекенге ауысқан адамның қандай жаңа құқықтық мәртебесі пайда болады, оның құрамында қандай құқықтар мен міндеттер, ерекше жауапкершілік пайда болатыны көрсетілмейді.

А.Н. Торохов пікірі бойынша көші-қон деген тұрғылықты жерін тұрақты немесе уақытша ауыстыру мақсатында қандай да бір аумақтық құрылымдардың шекаралары арқылы адамдардың әртүрлі себептерден орнын ауыстыруы [35, 38 б]. Жоғарыда айтылғандай көші-қонның мақсаты ол тұрғылықты жерін ауыстыру емес, ол адамның өз алдына қойған мақсатын жүзеге асырудың салдары болып табылады. Оған қоса «қандай да бір», «әртүрлі себептер» деген сөз тіркестері әртүрлі мағына беретіндіктен нақты болып табылмайды. «Тұрғылықты жерін уақытша ауыстыру» деген сөз тіркесін анықтамада пайдаланғандықтан оны түсіндіру қажеттігі туындады, өйткені уақыттың нақты

мөлшерін көрсету тиіс.

Жоғарыда келтірілген көші-қонның көптеген анықтамалары ғылыми тұрғыдан берілгенімен оларды заң тұрғысынан бекітуге бірқатар кедергілер бар. Көбінесе ол теориялық тұрғыдан пікірталастық сипатқа ие болуы және нормативтік актілерді жазудың заңи техникасына сәйкес келмеуі себебінен.

Жалпы, ұғым деген елеулі белгілерін тіркеу арқылы заттар мен құбылыстарды жалпылама көрсететін ойдың нысаны [36, 761 б].

Белгілі кеңестік және ресейлік ғалым Л.Л. Рыбаковскийдің түсінуінше ұғым деген құбылыстардың елеулі белгілерін, олардың объективті табиғатын ойда бейнелеуі ғана [16, 484 б].

Халықтың көші-қонының тұрпаттамасына да қатысты бірқатар пікірлер бар. Көші-қонның жіктеуін А.Н. Аверин, М.С. Блинова, О.Д. Воробьева, В.А. Ионцев, И.В. Ивахнюк, В.А. Каламанов, Н.Я. Ковальская, Л.В. Корель, В.И. Переведенцев, Л.Л. Рыбаковский, С.В. Рязанцев, А.А. Саградов, В.Д. Самойлов, В.И. Староверов, А.В. Топилин, В.Н. Чапек, М.А. Шабанова, Т.Н. Юдина секілді авторлардың ғылыми жұмыстарында кездестіруге болады [37, 5 б].

Оған қоса Кинг Рассел Англияның Сассекс университетінде «Көші-қон теориясы және тұрпаттамасы» оқу курсы әзірлеп, магистранттарға ұсынғанын айта кету қажет [38].

Бірқатар жіктеулерге қатысты Т. Юдинаның көзқарасын келтіруге болады – «көші-қон үдерістері орын ауыстырулардың түрлерінің көпшілігімен ғана емес, олардың өз арасында айырмашылық жүргізудің қиындығымен де ерекшеленеді» [39, 88 б].

Д.Холифилд сөзінше «Көші-қон зерттеулерінің тағы бір ерекшелігі бір пән тұрғысынан көші-қон мен ұтқырлықты түсінудің күрделілігі (мүмкін еместігі деуге де болады)» [40].

Әлемге әйгілі британдық ғалым Э.Равенштейнның пікірі бойынша «жергілікті көшіп-қонушылар, ұзақ қашықтыққа көшіп-қонушылар, қысқа қашықтыққа көшіп-қонушылар және сатылы көшіп-қонушылар бар» [15, 241 б].

БҰҰ Әлеуметтік және экономикалық сұрақтар бойынша Департаментінің Демографиялық бөлімі көшіп-қонушыларды ұзақ және қысқа мерзімді ретінде бөледі - Ұзақ мерзімді көшіп-қонушы деп өзінің тұрақты тұрмайтын елге он екі айдан аз емес мерзімге келетін адам, соның нәтижесінде келген елі оның тұрақты тұратын жаңа елі болып саналады. Қысқа мерзімді көшіп-қонушы деп тұрақты тұрмайтын елге демалу, емделу, туыстарына немесе достарына бару, іскерлік мақсатпен немесе діни қажылыққа келу жағдайларын есептегенде, үш айдан кем емес және он екі айдан көп болмайтын мерзімге келген адамды айтады [41].

БҰҰ-ның Көптілді демографиялық сөздігіне сәйкес, уақытша және тұрақты көші-қонның айырмашылығы – адамның бұрынғы тұрғылықты жерінде болмау немесе жаңа жерде болу ұзақтығымен анықталады [21].

Т.Н. Юдина пікірі бойынша «көші-қондарды жіктеу уақыт факторымен

негізделген бес санат: тұрпат, түр, нысан, себеп, сатыға сүйенеді» [42, 87 б]. Осы жіктеудегі «саты» деген санатпен келіспеушілік білдіруге болады, өйткені көші-қон процесі орын ауыстыруға дейін, орын ауыстырудың өзі, орын ауыстырудан кейін деген сатылардан құралады, ал нақты көші-қонға орын ауыстырудың өзі ғана жатады. Бес санаттың әрқайсысы тек уақыт өлшемімен ғана анықталмайды, себебі олар типтері, себептері, нысандары және түрлері бойынша да ерекшеленеді. Уақыт өлшеміне негізделетін жалғыз санат – бұл уақытша (қайтарымды) көші-қон [37, 6 б].

С. В. Рязанцев пікірінше «халықтың көші-қоны тұрпаттамасы бес деңгейден тұратын санаттардан құралады: тұрпат-сынып-тәртіп- тұқымдас-түр» [22, 18 б]. Бұл биология ғылымындағы сегіз таксономиялық санаттық көпсатылы жіктеуге ұқсас: домен – патшалық – тұрпат – сынып – жасақ -үйір – тұқымдас - түр [37, 6 б].

Заманауи санаттар нақты анықталып, бірізділікке келтірілген. Мәселен, Саңырауқұлақтар, балдырлар және өсімдіктер бойынша халықаралық кодекс номенклатурасы [43] және Зоологиялық номенклатураның халықаралық кодексін [44] атап өтуге болады. Жалпы, биология ғылымы жануарлардың бір жарым миллион түрі мен өсімдіктердің бес жүз мың түріне жіктеу жасады.

Көші-қон саласының ғылымында да ұғымдар, аталымдар, жіктеулер мен тұрпаттамаларды бірегейлендіру мақсаты бар.

1975 ж. В.И. Переведенцев «Ғылыми міндет ретінде халықтың көші-қонын зерттеу кезінде қолданылатын атауларды біріздендіруге жәрдемдесу қажеттігін атап өтті. Сонымен қатар, пайдаланылатын терминдерге қатысты «нақтылық пен біртұтастық» талаптарын қойды» [24, 4 б]. Халықаралық деңгейде де біріздендіру үдерістері бір ымыраға қол жеткізе алмауда. 1922 жылы Еңбек бойынша халықаралық конференция «көшіп кетуші» аталымының бірегей ұғымын қабылдау керектігін айтса да, 1953 және 1976 жж. «халықаралық көшіп-қонушы» ұғымының анықтамаларында бірқатар кемшіліктер табылып, 1998 ж. қайтадан бекітілді [41]. Соның өзінде де онда олқылықтар бар. Олар бойынша екінші бөлімде толығырақ қарастырылады.

С.В. Рязанцев халықтың көші-қонының авторлық тұрпаттамасын жасаған. Бұдан әрі ол әзірлеген тұрпаттамаға саралау жасалған.

Көші-қон тұрпаты дегеніміз – шекарамен байланысы, жаңа тұрғылықты жерде өткізген уақыты және көші-қонды реттеудегі биліктің ықпалы секілді негізгі белгілер бойынша ұқсас көшіп-қонушылар ағынын біріктіретін таксономиялық санат, бұл жалпы көші-қоннан ерекшеленетін көші-қон ағыны [22, 22 б].

Бұл жағдайда көші-қонды реттеудегі биліктің ықпалын тұрпатқа емес, нысанға жатқызу орынды. Сонымен қатар халықаралық (сыртқы) көші-қонды құрлықаралық және құрлық ішіндегі деп бөлу шекара кесіп өту критерийі бойынша жеткіліксіз, себебі әр құрлықтың нақты шекарасын анықтау қиын. Мысалы, Еуропа мен Азия арасындағы көші-қон көлемін есептеу мүмкін емес, өйткені олардың арасындағы шекара тек географиялық тұрғыдан шартты түрде өтеді. Тіпті Қазақстан, Түркия, Ресей сияқты елдер екі құрлықта бірдей

орналасқан. [37].

Халықаралық көші-қонды географиялық негізде түрлерге бөлу тәжірибелік тұрғыдан аса маңызды емес, өйткені құрлықтарға қоса, көші-қонды солтүстіктен оңтүстікке, батыстан шығысқа, жеті климаттық белдеу немесе Жердің екі жартышары арасындағы көші-қон секілді басқа да белгілер бойынша жіктеуге болады.

Көші-қон тұрпаттамасында тұқымдас деңгейінде ұқсас түрлерді себептеріне қарай біріктіретін таксономиялық санат енгізілген, онда көшіп келу, реэмиграция, транзиттік көші-қон және көшіп кету сияқты түрлер қамтылған. Алайда, репатриация бұл тізімде жоқ. Сонымен қатар, бұл көші-қон түрлерінің себептері әртүрлі болуы мүмкін, мысалы, экономикалық, экологиялық, саяси, діни және т.б. Сондықтан, оларды ортақ себептер бойынша біріктіру тиімсіз. Мысал ретінде, вахталық және маусымдық көші-қонды біріктіруге болады, өйткені олардың ортақ себебі – табыс табу мақсатындағы еңбек [37, 5 б].

Ішкі көші-қонды өңіраралық және өңір ішіндегі деп бөлу тәжірибе тұрғысынан тиімді емес, себебі оларды нақты ажырату қиын. Қазақстанда аудан, облыс немесе ауыл округі өңір деп саналады, сондықтан бір облыстағы екі ауыл округі арасындағы көші-қонды өңіраралық немесе өңір ішіндегі көші-қонға жатқызуға болады. Бұл көші-қон нақты елді мекендер арасында жүретініне назар аудару маңызды. Ауданаралық немесе облысаралық көші-қон терминдерін тек статистикалық мақсатта қолдану орынды. Осы себепті, өңіраралық және өңір ішіндегі көші-қонды тұрпаттамада жеке көрсету қажеттілігі жоқ.

Қысқа мерзімді көші-қонды жүйелі және жүйесіз деп бөлу тиімсіз шешім болып табылады. Халықаралық тәжірибеде жүйелі көші-қон заңды көші-қонды, ал жүйесіз көші-қон заңсыз көші-қонды білдіреді, яғни «жүйелілік» ұғымы уақытқа емес, заңдылыққа негізделеді [37, 7 б].

Жүйелі көші-қонды тербелмелі және шекара маңындағы көші-қон деп бөлу дұрыс емес, өйткені шекара маңындағы көші-қон тербелмелі көші-қонның бір түрі болып табылады. Екеуінің жүзеге асу тетігі бірдей – оқу немесе жұмысқа қатынау, бірақ тербелмелі көші-қон екі елді мекен арасында орын алса, шекара маңындағы көші-қон мемлекеттік шекараны кесіп өтумен ерекшеленеді. Сонымен қатар, вахталық көші-қонды жүйелі көші-қонға жатқызу орынсыз, себебі ол еңбек көші-қонының бір түрі ретінде тәуелсіз көші-қон түріне жатпайды.

Жүйесіз көші-қонның ішінде маусымдық көші-қонды да тәуелсіз көші-қон түрі деп қарастыруға болмайды, себебі ол еңбек немесе туристік көші-қонның ішіндегі бір шағын түрі ғана [37, 7 б].

Көші-қон себептеріне қарай мәжбүрлі, шарасыз және ерікті деп үш тұрпаттан құралады. Дегенмен, мәжбүрлі, шарасыз және ерікті көші-қонды тұрпатқа емес, нысанға жатқызу тиімді, өйткені көші-қон себептері саяси, әскери, экологиялық, діни, экономикалық және басқа да факторлардан туындауы мүмкін. Осы себептерге байланысты көші-қон өз көрінісін мәжбүрлі,

шарасыз немесе ерікті нысанда көрсетеді.

Көші-қонды сипаттауда заңдылық немесе легитимділік негізінде екіге бөлу ұсынылған: заңды және заңсыз көші-қон. Біріншіден, «легитимділік» ұғымы нақты мағынаға ие емес, себебі ол көбінесе қолдауды немесе мойындауды білдіреді. Екіншіден, көші-қонның заңға сәйкестігі оны заңды немесе заңсыз әрекетке жатқызады, бұл жағдайда оны тұрпат деп емес, нысан ретінде қарастырған жөн. Сонымен қатар, тұрпат болып саналуы үшін оған ұқсас бірнеше жеке түрлер болуы қажет, себебі түрлердің ұқсастығы тұрпаттарды қалыптастырады [37, 7 б].

Көші-қон мақсатына қарай әлеуметтік және экономикалық тұрпаттарға бөлінген. Егер көші-қон әлеуметтік және рухани қажеттіліктерді қанағаттандыруға бағытталса, ол әлеуметтік тұрпатқа жатады, ал егер көші-қон материалдық пайда табуды көздесе, ол экономикалық тұрпатқа жатқызылады [22, 28 б]. Бұл жағдайда бірқатар көші-қондарды тек рухани немесе әлеуметтік, материалдық мұқтаждықтарды қамтамасыз етумен ғана байланыстыру шектеулі көзқарас болады деп ойлаймыз. Кейбір көші-қондар, мәселен, табиғи немесе әскери себептерден, адамдардың денсаулығы мен өмірін сақтап қалу үшін іске асады. Бұл көші-қондар әлеуметтік немесе экономикалық мақсаттағы тұрпаттарға сәйкес келмейді. Сондықтан көші-қонды мақсатына қарай тұрпаттарға жасанды түрде бөлудің қажеті жоқ, оны түрлер арқылы көрсету орындырақ болады [37, 7 б].

Мемлекеттің реттеу деңгейіне қарай көші-қон реттелетін және реттелмейтін тұрпаттарға бөлінеді. Реттелетін көші-қон өз кезегінде тікелей немесе белсенді реттелетін және жанама реттелетін көші-қон сыныптарына ажыратылады [22, 31 б]. Осы тұста «реттеу» аталымын қолдану орынсыз. «Реттеу деген бір нәрсенің дамуы мен қозғалысын тәртіпке, жүйеге келтіру мақсатында бағыт беру» [45, 549 б]. Мемлекет көші-қонды қажетті салаларда ұйымдастырып, қолдау көрсетуі немесе ынталандыруы ықтимал. «Ынта – қозғаушы себеп, бір нәрсені жасауға мүдделілік» [45, 627 б]. Мемлекет азаматтарды қажетті бағыттарға көшуге тарту үшін түрлі жеңілдіктер мен жәрдемақылар арқылы ынталандыру жасай алады. Осыған орай, «реттеу» терминінің орнына «тікелей немесе жанама ынталандырылатын» немесе «ұйымдастырылған көші-қон» атауын қолдану орынды, себебі барлық көші-қон түрлері құқықтық тұрғыдан реттелген деп есептеледі [37, 8 б].

С.В. Рязанцев көзқарасына сәйкес: «кейде көші-қон құрылымдық белгілері, яғни жынысы, этникалық тиістілігі, жасы, білімі, отбасы жағдайы, біліктілігі, туған орны, орын ауыстыру уақыты, азаматтығы және т.б. негізінде бөлінеді» [22, 32 б]. Бұл жағдайда көші-қонның тәуелсіз түрі емес, оның ағынының құрылымы мен ерекшелігі екенін түсіндіретін ортақ көзқарас қалыптастыру қажет.

Л.Л. Рыбаковский халықтың көші-қоны бойынша әртүрлі зерттеушілер жасаған жіктеулерді талдай отырып, толық және тиімді негіздер мен таксондарды ұсынды [16, 222 б]. Алайда, бұл жіктеу бойынша да кейбір ұсыныстар бар.

Көші-қонды мақсаты бойынша жіктеуде тербелмелі және эпизодтық түрлер көрсетілген. Бұл түрлердің мақсаты тек бару мен қайту емес, білім алу, іскерлік немесе жұмыс секілді басқа мақсаттарды қамтиды. Елді мекендер мәртебесіне байланысты көші-қонды жеке негізде бөліп қарастырудың қажеті жоқ, себебі олар ішкі көші-қонның құрамында қарастырылады. «Аумақтық орын ауыстыруды ұйымдастыру деңгейі» немесе «зандылық дәрежесі» ұғымдарын қолдану дұрыс емес, өйткені «деңгей» мен «дәреженің» өздері салыстыру мен шаманы білдіреді, ал бұл негіздерде нақты мөлшерді анықтау мүмкін емес. Сонымен қатар, шетелдік «легальды», «легальды емес» терминдерінің орнына, «занды» және «заңсыз» ұғымдарын қолданған дұрыс. Шарасыз, мәжбүрлі және ерікті көші-қон түрлері орын ауыстыру тәсілдеріне енгізілген, бірақ оларды ерік білдіру еркіндігіне сәйкес жіктеу орындырақ болар еді, өйткені көші-қон туралы шешімді қабылдауда субъектінің еркі бар ма, жоқ па – бұл маңызды фактор [37, 8 б]. «Тәсіл деген бір нәрсені жүзеге асырған кезде қолданылатын әрекет немесе әрекеттер жүйесі» [45, 618 б]. «Шарасыздық», «мәжбүрлілік» және «еріктілік» терминдері іс-әрекеттің өзін емес, тек сол іс-әрекеттің сипатын білдіреді.

Көшіп-қонушылардың жаңа жерге келіп, сонда қалу ұзақтығына қарай қысқа, орташа және ұзақ мерзімді көші-қон деп бөлінеді. Алайда, орташа мерзімнің нақты уақыт шеңбері анықталмаған. Сонымен бірге тұрақты (қайтарымсыз) және уақытша (қайтарымды) көші-қон тұрпаты да белгіленбеген.

Жалпы алғанда, халықтың көші-қоны бойынша түрлі зерттеушілердің жіктеулерін талдау барысында олардың дайындау кезінде бірқатар талаптардың сақталмағаны анықталды. Осы өзекті сұраққа нақтылық енгізу керек. Логика ілімінде кез келген жіктеу бағынуы тиіс қатаң ережелер қалыптасқан. Жіктеуді әзірлеу барысында осы ережелерді сақтаудың маңызы өте зор [37, 8 б]. Мысалы, А.Д. Гетманова логика бойынша өз еңбегінде бөлу мен жіктеу дұрыс болуы үшін сақтайтын ережелерді сәтті әрі толымды түрде тұжырымдаған [46, 46 б].

Сонымен қатар, бірқатар ғылыми еңбектерде жіктеу және тұрпаттама аталымдары еркін түрде пайдаланылып жатады. Кейде синоним сияқты да пайдаланылады. Осы сұраққа да нақтылық енгізу керек. Бірақ бірінші кезекте жіктеу немесе тұрпаттаманың айналадағы ортаны танудағы мәні туралы айту керек. Сонда осы сұрақты теория тұрғысынан анықтаудың маңыздылығы айқын болады [37, 9 б].

А.В. Маликов мемлекеттің тұрпаты бойынша еңбегінде тұрпаттаманың маңыздылығы мен тәжірибелік қажеттілігі туралы жазған болатын [47, 5 б].

С. Джевонс былай дейді: «Ғылым деп ұқсастықты табу, ал жіктеу деп араларында ұқсастығы табылған заттарды ойда немесе бірге орналастыру. Сондықтан жіктеудің қасиеті ғылымның қасиетімен және жалпы ой қорытындысымен тең мағыналы» [48, 628 б].

М.В. Мостепаненко пікірінше кейбір зерттеушілер құбылыстардың тұрпаттамасын жасауды өз жұмыстарының негізгі мақсаттарының бірі деп

санайды, себебі тұрпаттама белгілі бір деңгейде «зерттеудегі теориялық әдістердің жетіспеушілігін толықтырады» [49, 118 б].

Ғылымды ілгері дамытуына жағдай жасаған тұрпаттамалардың нақты бір мысалдары ретінде Дмитрий Менделеевтің әйгілі кестесі және Карл Линнейдің жануарлар мен өсімдіктердің жүйесін атап өту маңызды.

Тұрпаттама мәні мен оның жіктеуден айырмашылығы туралы ғалымдар арасында ортақ пікір қалыптаспаған. Бұл мәселеге қатысты А.Ю. Москвитиннің көзқарасы назар аударарлық: «Бірақ, бүгінгі күнде тәжірибелік, әдістемелік және әдіснамалық сипаттағы тиісті еңбектердің көптігіне қарамастан, осы пәндердің ешқайсысы пәнаралық келісілгендікті айтпағанда «ішкі қолдану үшін» тұрпаттаманың жалпыға маңызды ұғымға ие емес» [50, 5 б].

Г.Г. Татарова да осыған ұқсас көзқарасты ұстанады: «Тұрпаттандыру рәсімі қолданылатын эмпирикалық зерттеулердің үлкен саны бар және әдебиетте оны өткізудің проблемалары жеткілікті деңгейде талқылануда. Бірақ осы проблемалар бойынша жинақталған білімдер теория тұрғысынан жүйелендірілмеген» [51, 7 б].

Сонымен қатар, жіктеу мен тұрпаттама өзгешелігі жайлы бірдей пайымдау болса да, келесідей пікірлер негізді деп ойлаймыз.

А.В. Маликовтың көзқарасы бойынша: «Жіктеуді формальды немесе сипаттау жіктемесімен, ал тұрпаттаманы мазмұнды немесе мағыналы жіктеумен ұқсастыру қажет. Формальды жіктеулер ғылыми зерттеуде мазмұнды жіктеудің қажетті алғышарты ретінде қызмет етеді, мазмұнды жіктеулер назарды жіктелетін заттардың топтары арасындағы ішкі, заңдылыққа сай байланыстарына аударады» [47, 6 б].

С.С. Розованың пікірі бойынша: «Формальды жіктеулер жіктеулік бірліктерді бөлуге бағытталған, мазмұнды жіктеу – осы бірліктерді жалпыға байланыстыратын заңдарды ашу» [52, 50 б].

Ю.С. Синенко пайымдауынша: «Тұрпаттама мен жіктеу ғылыми білімді жүйелендірудің әртүрлі әдістері болып табылады. Тұрпаттама мен жіктеу ұғым мазмұнын бөлудің ұқсас тәсілдері негіздерінде құрылады. Негізгі айырмашылық осы бөлудің негіздерінде (белгілерінде) көрініс табады. Жіктеудің белгілері ретінде жекелеген түр белгісі немесе объектінің мәнін ашпайтын олардың жиынтығы пайдаланылады. Тұрпаттаманың белгілері ретінде құбылыстың сыртқы тұсын көрсететін түр белгілері емес, оның мәнін ашып көрсететін тұқымдас белгілер болып табылады. Тұрпаттама деген тұрпаттандырылатын объектінің мәнін көрсететін негіздері бар білімді көлемді жүйелендіру. Жіктеу объекті мәнінің жекелеген тұсын көрсететін немесе сыртқы белгілерін сипаттайтын белгілерден құралады» [53, 8 б].

Осылайша, тұрпаттамада ұғымның, құбылыстың немесе объектінің ішкі мәнін ашатын негізгі қасиеттер көрсетіледі, ал жіктеуде сыртқы сипаттар назарға алынады [37, 10 б].

Тұрпат, өз кезегінде, тұрпаттамада зерттелетін шынайылықты бөлудің негізгі элементі [54].

Халықтың көші-қонын басқа аумақтық орын ауыстырулардан



айқындайтын негізгі ерекшеліктері – оның әртүрлі елді мекендер арасында орын алуы және белгілі бір тіркеудің болуы. Осы негізде көші-қонды келесідей тұрпаттауға болады. Біріншіден, халықтың көші-қоны шекараларды кесіп өтуіне байланысты халықаралық (сыртқы) және ішкі (мемлекет аумағындағы) түрлерге бөлінеді. Халықаралық көші-қон мемлекеттік шекараны кесіп өтумен байланысты және оған көшіп келу, көшіп кету, транзиттік көші-қон, репатриация және қайта көшу кіреді. Ішкі көші-қон мемлекеттік шекараны кесіп өтпей, елдің ішіндегі қозғалыстарды қамтиды және қалааралық, ауыларалық және ауыл мен қала арасындағы қозғалыстарды білдіреді.

Екіншіден, халықтың көші-қоны орын ауыстыруды тіркеу ерекшелігіне байланысты тікелей есепке алынатын және жанама есепке алынатын көші-қон тұрпаттарына бөлінеді. Тікелей есепке алынатын көші-қон дегеніміз – адамдардың тұрғылықты жерін өзгерту арқылы тіркелетін көші-қон. Бұл көші-қон мемлекеттік статистикада кету, келу және көші-қон балансы ретінде көрсетіледі. Ал жанама есепке алынатын көші-қон – тұрғылықты жерін өзгертпей тіркелетін орын ауыстырулар. Мұндай көші-қон білім алу, жұмыс істеу немесе туристік мақсаттағы орын ауыстыру кезінде жүзеге асады [37, 10 б].

Халықтың көші-қонын сыртқы, қосымша белгілерге негізделіп жіктеу туралы айтатын болсақ, келесідей жіктеуді ұсынуға болады. Жалпы алғанда, халықтың көші-қонын жіктеуде түр, түрше, түр бөлігі және нысан санаттарын қолдану жеткілікті. Мұнда түр түршеге, ал түрше өз кезегінде түр бөлігіне бөлінеді. Нысан дегеніміз – түр, түрше немесе түр бөлімінің сыртқы көрінісі [37, 10 б].

Біріншіден, халықтың көші-қоны келу орнында болу ұзақтығына қарай тұрақты (қайтарымсыз) және уақытша (қайтарымды) түрлерге бөлінеді. Тұрақты көші-қон жеке тұлғалардың тұрғылықты мекенін ауыстырумен аяқталады. Ал уақытша көші-қон ұзақ мерзімді (бір жылдан астам) және қысқа мерзімді (бір жылға дейін) болып екіге бөлінеді. Қысқа мерзімді көші-қон өз кезегінде тербелмелі және эпизодтық түрлерге бөлінеді. Тербелмелі көші-қон екі елді мекен арасында күнделікті немесе аптасына бір рет орын ауыстыруды сипаттайды, ал эпизодтық көші-қон тұрақты емес маршруттарда жүзеге асып, жүйесіз түрде орын алады.

Екіншіден, халықтың көші-қоны әртүрлі мақсаттарына байланысты бірнеше түрлерге бөлінеді, алайда негізгі түрлері – оқу, туристік, еңбек, отбасылық және кәсіпкерлік көші-қон болып табылады [37, 10 б]. Мысалы, Ұлттық статистика бюросының Демографиялық статистика бюллетеніндегі «Мақсаты бойынша халықтың көші-қоны» бөлімінде оқу және еңбек көші-қоны нақты көрсетіліп, қалғандары «басқа мақсаттар» [55] деп белгіленген.

Үшіншіден, халықтың көші-қоны ерік білдіру еркіндігіне байланысты мәжбүрлі, шарасыз және ерікті нысандарға бөлінеді.

Егер көші-қон адамның өз еркімен, сыртқы қысымсыз жүзеге асатын болса, ол ерікті көші-қон ретінде қарастырылады.

Ал сыртқы жағдайлардың ықпалымен орын алған көші-қон шарасыз

көші-қонға жатады. Мысалы, экологиялық, әскери, саяси және басқа да факторлардың әсерінен адамдар денсаулықтарын немесе өмірлерін қорғау, табыс табу мақсатында орын ауыстырады.

Егер адам өз еркіне, мақсаттарына және мүдделеріне қайшы түрде, шешім қабылдауға мүмкіндігі болмай орын ауыстырса, мұндай көші-қон мәжбүрлі болып саналады. Мысалы, әкімшілік жолмен елден шығару жағдайын айтуға болады.

Төртіншіден, халықтың көші-қоны заңдылықты сақтау негізінде заңды және заңсыз нысандарға бөлінеді. Көші-қон барысында заңдылықты сақтау адамдардың белгілі бір аумақтан кету, келу немесе сол жерде болу кезінде заң талаптарын орындауына байланысты анықталады. Осыған орай, олардың әрекеттері заңға сәйкес орындалса, көші-қон заңды болып есептеледі, ал заң бұзылса, ол заңсыз көші-қонға жатады.

Бесіншіден, көші-қонды ұйымдастырушы субъектісіне қарай, оны мемлекет тарапынан ұйымдастырылған немесе жекеменшік ұйымдар тарапынан ұйымдастырылған нысандарға бөлуге болады. Мұндай көші-қон халық саны аз, кәсіби мамандар жетіспейтін аймақтарға, өндірістік орталықтарға немесе экологиялық жағынан қолайсыз жерлерден адамдарды денсаулыққа қауіп төнбейтін аймақтарға көшіру мақсатында жүзеге асуы мүмкін.

Алтыншыдан, көші-қонды ұйымдастыру деңгейіне қарай, ол ұйымдастырылған және ұйымдастырылмаған (кездейсоқ, жеке) нысандарға бөлінеді. Ұйымдастырылған көші-қон мемлекет пен заңды тұлғалардың бастамасымен жүзеге асса, ұйымдастырылмаған көші-қон жеке адамдар мен отбасылардың өз еркімен жасаған әрекеттерінен туындайды.

Жетіншіден, көші-қонды сандық қамту деңгейіне қарай жаппай, ұжымдық (топтық) және жеке нысандарға бөлуге болады. Көші-қонның бұл түрлері әдебиеттерде қолданылғанымен, олардың нақты анықтамалары жиі берілмейді. Белгілі бір уақыт ішінде аймақтағы әлеуметтік топ немесе халықтың елеулі бөлігінің орын ауыстыруы жаппай көші-қон деп аталады. Мұнда «жаппай» деп әдеттегі көші-қон деңгейінен айтарлықтай жоғары көрсеткішті айтуға болады. Ұжымдық (топтық) көші-қон белгілі бір ұйымдардың ықпалымен немесе ортақ мақсатқа байланысты адамдардың бірлесіп орын ауыстыруы арқылы жүзеге асады. Ал жеке көші-қон – бұл жеке тұлғаның немесе оның отбасының орын ауыстыруы деп түсіндіріледі [37, 11 б].

Жоғарыда келтірілген жіктеуді келесі сызба ретінде көрсетуге болады:

Кесте 1 - Халықтың көші-қонын жіктеу

<b>Халықтың аумақтық орын ауыстыруы</b>		
Елді мекеннің ішінде орын	Қандай да бір тіркеусіз елді мекендер	<b>Елді мекендер арасында орын ауыстыру</b>

ауыстыру	арасында орын ауыстыру									
өзге орын ауыстырулар	өзге орын ауыстырулар	<b>Көші-қон</b>								
		<b>белгі</b>	шекараларды (мемлекеттік немесе әкімшіліктік аумақтық) кесіп өту	<b>түрпат</b>	халықаралық (сыртқы)	<b>түрі</b>	көшіп кету			
							көшіп келу			
							қайтадан көшіп кету			
				транзиттік көші-қон						
				репатриация						
				ауыларалық						
			қалааралық							
			ауыл мен қала арасындағы							
			орын ауыстыруды тіркеу	<b>түрпат</b>	тікелей есепке алынатын					
					жанама есепке алынатын					
			жету орнында болудың ұзақтығы	<b>түрі</b>	тұрақты (қайтарымсыз)					
					<b>түрі</b>	уақытша (қайтарымды)	<b>түрше</b>	ұзақ мерзімді (бір жылдан астам)	<b>түрбөлігі</b>	тербелмелі эпизодтық
				қысқа мерзімді (бір жылға дейін)						
көші-қон мақсаттары	<b>түрі</b>	еңбек								
		оқу								
		туристік								
		кәсіпкерлік								
		отбасылық								
ерікті білдіру бостандығы	<b>нысаны</b>	өзге								
		ерікті								
		шарасыз								
						мәжбүрлі				

			ы		
			заңдылықты сақтау	<b>нысаны</b>	заңды заңсыз
			көші-қонды ұйымдастыру субъектісі	<b>нысаны</b>	мемлекетпен ұйымдастырылған жекеменшік ұйымдармен ұйымдастырылған
			көші-қонды ұйымдастыру деңгейі	<b>нысаны</b>	ұйымдастырылған ұйымдастырылмаған (аяқасты, дербес)
			сандық қамту	<b>нысаны</b>	жаппай ұжымдық (топтық) бірлі-жарым

Жалпы алғанда, көші-қонның кез келген түрінде адамдардың орын ауыстыруы белгілі бір қажеттілікке байланысты жүзеге асады. Бұл жағдайда көші-қон өздігінен мақсат емес, сол қажеттілікке қол жеткізудің құралы болып табылады. Адам тұрып жатқан жерде өз қажеттілігін қанағаттандыру мүмкіндігі болмағандықтан, орын ауыстыру шешімін қабылдайды [37,11 б].

Көші-қон факторлары тақырыбында бірқатар пайымдаулар мен нұсқалар бар.

Көші-қон факторлары туралы ақпаратты М.С. Блинова, О.Д.Воробьева, Ж.А. Зайончковская, Т.И.Заславская, И.В. Ивахнюк, В.А.Ионцев, Н. В. Мкртчян, В.И. Моисеенко, В.И. Мукомель, В.В. Оникиенко, В.И. Переведенцев, Л.Л.Рыбаковский, С.В. Рязанцев, С.В. Соболева, В.И. Староверов, А.В. Топилин, Б.С.Хорев, В.Н. Чапек, Т.Н. Юдина және тағы да басқа ғалымдардың еңбектерінде кездестіруге болады.

Алыс шетелден Э. Ли, А. Мабогунье, З. Зелинский, Р. Скелдон, Ж.Харрис және М. Тодаро, М. Пиоре, О. Старк, Д.Мэсси, Ж. Карлинг, Т. Фаист, Т. Хаттон және Ж. Уильямсон, Р. Скелдон еңбектерін атап өтуге болады [56].

Осыған қарамастан Р. Скелдон пікірінше соңғы онжылдықтарда көші-қон үдерістерін жүйелі түрде теориялаудан бас тартылды [57, 154 б].

Д. Мэсси және оның әріптестерінің айтуынша көші-қон туралы көптеген идеялар бұрынғыдай ХІХ ғасырдың тұжырымдамаларына, модельдеріне және болжамдарына шырмалып қалған [58, 3 б].

Хайн де Хаас Теориялық дамымаудың бұл жағдайы эмпирикалық көші-қон зерттеулерінің санының күрт артуымен ерекшеленеді. Жүйелі теориялаудың болмауы эмпирикалық «деректерді» саналы түрде түсіндіруге, макроқұрылымдық факторлардың көші-қон үдерістерін қалай қалыптастыратынын түсінуге, сондай-ақ әртүрлі этникалық, гендерлік, кәсіби және таптық топтар арасында көші-қон тәжірибесінің алуан түрлілігін

түсіндіруге кедергі келтіреді [18] дейді.

Халықтың көші-қоны құбылысына әртүрлі факторлар әсер етеді. Әдебиетте оларды объективті және субъективті, еліктіргіш және итеруші, позитивті және негативті, жағымды және теріс деп бөліп жатады. Бірақ бұлардың бірқатар кемшіліктері бар. Мысалы, объективті мен субъективті факторларды бір бірінен ажыратудың қиындығы және бұл көзқарастың толыққанды негізді жүйесінің болмауы. Еліктіргіш және итеруші факторлар деп аталғанымен олар барлығына бірдей әсер ете бермейді, өйткені бір адамға еліктіргіш болғанымен екінші адамға мүлдем еліктірмейтін болуы мүмкін. Позитивті және негативті, жағымды және теріс деген факторларды өзара ажырату тіпті күрделі және шартты мәселе.

Тағы да бір маңызды жайт, ол факторлар мен себептердің айырмашылығы. Егер адамды қоршайтын өмір жағдайлары ішіндегі кейбіреулері ғана көші-қон құбылысына қатысты факторлар болса, себеп сол факторларға деген адамның қатынасы. Қай фактор адамға әсер етіп, оның қоныс аударуына түрткі болса, сол себеп болады, өйткені факторлар барлық адамдарға бірдей әсер ете бермейді, тек кейбір адамдар ғана солардың әсерінен әрекет етеді.

Көші-қон ұғымының алғашқы анықтамасын тұжырымдаған әйгілі ғалым Э. Равенштейн «Көші-қонға халықтың саны, шығу орындары мен қоныстану орындары арасындағы қашықтықтан басқа тартылыс пен серпіліс факторлары ең үлкен әсер етеді» [15, 241 б] деп жазған.

Одан кейін өткен уақытта халықтың көші-қоны факторларын жіктеудің әртүрлі нұсқалары ұсынылды.

Кеңестік және посткеңестік уақытта көші-қон факторлары тақырыбын қозғаған әртүрлі авторлардың еңбектеріне Л.Л. Рыбаковский талдау жасаған [16]. В.И. Переведенцев өзінің еңбегінде экономикалық, этникалық, демографиялық, табиғи, мәдени, моральдық, социологиялық және әлеуметтік-психологиялық факторларды атап өткен [59,64 б]. Ал Т.И. Заславская бұл тізімді әлеуметтік-мәдени және мәдени-тұрмыстық факторлармен толықтырған [60].

Ж.А. Зайончковская да аталған тізімге әлеуметтік факторды қосты. Г. Мержанов пен В. Чапек көші-қон факторларын саяси, ғылыми, мәдени-білім беру және әскери факторлармен кеңейткен [62]. В.И. Староверов биологиялық факторды атады [63]. А.В. Топилин жалпы тізімге моральдық-психологиялық факторды қосты [27]. А.Г. Зубанов ғылыми-техникалық прогреспен толықтырды [64, 32 б].

С.В. Рязанцев көші-қон факторларының құрамына экстремалды, этносаяси, тарихи, геосаяси факторларды жатқыза отырып, кейінгі еңбегінде географиялық және әлеуметтік-экономикалық факторларды қосқан [22].

Н.В. Мкртчян оқу, төтенше, экологиялық және жеке тұлғалық факторларды атады [65, 57 б]. И.В. Ивахнюк көші-қон факторларына саяси, психологиялық және әлеуметтік-этникалық факторларды да қосты [66].

Жоғарыда аталған авторлардың еңбектерін қарастыра келе Л.Л.

Рыбаковский көші-қон факторларының құрамында сегіз факторды атайды: экономикалық, әлеуметтік, демографиялық, саяси, психологиялық, этникалық, табиғи, географиялық [16].

Барлық еңбектерді саралай келе, халықтың көші-қоні факторларының жаңа үш деңгейлі жіктеуін келесідей жүйеде келтіруге болады.

Көші-қон факторларын реттелетін және реттелмейтін деген екі топқа бөлуге болады.

Реттелетін факторларды әрі қарай тікелей және жанама реттелетін топтарға бөлуге болады. Реттелетін факторларға құқықтық, саяси, инфрақұрылымдық, әлеуметтік, экономикалық, демографиялық, психологиялық факторлар жатады.

Құқықтық факторларға құқық бұзушылықтың деңгейі, құқықтық мәдениеттің деңгейі, тұлғаның құқықтық қорғалу және қауіпсіздігі деңгейі, құқықтық мемлекеттің даму деңгейі, көші-қонды ынталандыратын немесе шектейтін заңнаманы жатқызуға болады.

Саяси факторларға қарулы қақтығыстар, ұлтаралық қақтығыстар, мемлекеттік идеология, саяси режим, көші-қон саясаты, саяси тұрақтылықты жатқызуға болады.

Мемлекеттік идеологияның да көші-қонға әсері туралы халықаралық деңгейде де расталады. Мысалы, БҰҰ Нәсілдік кемсітушіліктің жою жөніндегі Комитетінің ескертпелерінде Қазақстан тәуелсіздік алғаннан кейін жергілікті емес халықтардың елден кетуінде саяси және экономикалық факторлардың басым болғанын айтыла отырып, «Бұның барлығы, аналитиктердің ойынша, қазақ емес тұрғындарды мемлекеттік этнократияға бейімделу үрдісіне қиындық туғызатын психологиялық дискомфорт пен терең стресспен күрделенеді» [67] делінген.

Инфрақұрылымдық факторларға коммуналдық (су, жылу, газ, электр қуатымен қамтамасыз ету және кәріз жүйесінің) қызметтердің, тұрғын үй салу жүйесінің, мектептер мен ауруханаларды салу жүйесінің, қоғамдық тамақтану объектілер жүйесінің, көтерме және бөлшек сауда объектілерінің, жүргізушілер тасымалы жүйесінің, автокөлік жолдары желісінің дамығандығы мен сапасын, телефон байланысы, Интернет желісі және теледидардың, жаппай демалыс және салауатты өмір салты объектілері жүйесінің, өнер мен ойын-сауық объектілері жүйесінің дамығандығын жатқызуға болады.

Телекоммуникациялардың көші-қондағы маңызды рөлі туралы «Қазақстан – 2030» стратегиялық құжатында да айтылған еді: «Сонымен қатар телекоммуникациялар жаңа жұмыс орындарын бере отырып, ауылдық және қалалық аймақтардың арасындағы экономикалық көші-қонды азайта отырып, әлеуметтік салалардағы кереғарлықтар мен келеңсіз құбылыстарды азайтуға барынша жағдай жасай алады» [68]. Осы көзқарас біраз уақыттан кейін Қазақстан Республикасының телекоммуникациялар саласын дамытудың 2001-2005 жылдар кезеңіне арналған тұжырымдамасында қайталанды: «Саланың Қазақстан Республикасы инфрақұрылымының құрамдас бөлігі ретіндегі рөлі мен маңызы телекоммуникациялардың төмендегідей қызметімен

тұжырымдалады: ауылдық және қалалық аймақтар арасындағы экономикалық миграцияны азайтады» [69].

Оған қоса инфрақұрылымдық фактордың дербес мәртебеге ие болатындай нормативтік құқықтық актілер мен басқа да мемлекеттік құжаттарда оны әлеуметтік-экономикалық факторлардан бөлек қарастырып, көрсететін болды. Мысалы, ҚР Президентінің 1998 жылғы 27 ақпандағы N 3859 Жарлығында «Жібек жолының қалалары мен елді мекендерін дәстүрлі дамыту негізінде келесі туристік инфрақұрылымды құру: қызмет көрсету және сауда кәсіпорындары, қажылық және туристік кешендер, халықтық қолөнер шеберханалары, этнографиялық мұражайлар мен театрлар, салттық-діни және тарихи-діни орталықтар және т.б.» [70] деп арнайы көрсетілген болатын.

Инфрақұрылымның көші-қонға қатысты дербес фактор ретіндегі маңыздылығын мемлекет те мойындайды. Мысалы, Қазақстан Республикасы аймақтық саясатының 2002-2006 жылдарға арналған тұжырымдамасы былай делінген: «...қоныс аудару үдерісі көптеген, қоныстанған, бірақ тоқыраған ауылдарда, кенттерде және тіпті кейбір шағын қалаларда өмір сүрудің сенімді жүйесін (электр жарығы, жылу, су, нарықпен байланыс және басқалары) құрудың мүмкін болмайтындығынан, қажеттілік ретінде туындайды» [71].

Инженерлік инфрақұрылымның дамығандығы кезінде тіпті ауылдық аумақтардың әлеуметтік-экономикалық дамуын бағалау белгілерінің қатарында болып, баллдармен есептелген [72].

Инфрақұрылымның ерекше маңыздылығын ескере отырып, Инфрақұрылымдық қызметтердің сапасын арттыруға және құнын төмендетуге бағытталған салалық стратегиялардың тұжырымдамасы да қабылданған болатын [73]. Қазіргі таңда Қазақстан Республикасы 2029 жылға дейінгі Ұлттық инфрақұрылымдық жоспарды бекіту жұмыстары жүргізілуде.

Әлеуметтік факторларға білім берудің қол жетімділігі мен сапасын, денсаулық сақтаудың қол жетімділігі мен сапасын, ғылымның даму деңгейін, мәдениет мекемелер жүйесінің дамығандығын, спорттың даму деңгейін, тұрғын үйдің қол жетімділігінің деңгейін, еңбек ақы деңгейін, әлеуметтік қамтамасыз ету жүйесінің даму деңгейін, санитарлық-эпидемиологиялық салауаттылығы деңгейін жатқызуға болады.

Экономикалық факторларға шағын, орта, ірі бизнестің даму деңгейін, жұмыспен қамту деңгейін, жұмыссыздық деңгейін, тұтыну бағаларының индексін, көші-қонды ынталандыруға бағытталған бюджеттік қаражатты жатқызуға болады. Ғылыми әдебиетте экономикалық факторлардың басым болатыны айтылады. Мемлекеттік құжаттарда да ол көзқарас расталады. Елді аумақтық-кеңістікте дамытудың болжамды сызбасында былай делінген еді: «Экономикалық фактор (табыс деңгейінің төмендігі, мансаптық өсу перспективаларының болмауы) көші-қон туралы шешім қабылдауға ықпал ететін негізгі фактор болып табылады. Көші-қон ағындары жан басына шаққандағы жалпы өңірлік өнім айтарлықтай жоғары өңірлерге тартылады» [74].

Демографиялық факторларға халықтың құрылымы мен тығыздығын,

отбасы мен ұжымдағы психологиялық ахуалды, мәнсаптық ілгерілеу қажеттілігін, әлеуметтік мәртебені өзгерту қажеттілігін, отбасылық мәртебені өзгерту қажеттілігін, жақын туыстық және достық байланыстардың болуын жатқызуға болады.

Реттелмейтін топқа әртүрлі субъектілердің (адамның, мемлекеттің және т.б.) әсер етуі арқылы өзгертілмейтін жағдайлар жатады. Реттелмейтін факторларға этномәдени, табиғи, географиялық факторлар жатады.

Этномәдени факторларға дәстүр мен әдет-ғұрып, мәдениет, тілді жатқызуға болады.

Табиғи факторларға ауа, су, жер ресурстары, климат, экологиялық апаттарды жатқызуға болады.

Су ресурстарының көші-қонға қатысты дербес фактор ретіндегі маңыздылығын мемлекет те мойындайды. Мысалы, «Ауыз су» салалық бағдарламасында былай делінген: «Халық тұтынатын ауыз судың сапасын және қол жетімділігін қамтамасыз етумен байланысты қалыптасқан ахуал себептерін жою жөнінде мақсатты бағытталған шаралар қабылдамау аудандарда медициналық-экологиялық ортаның нашарлауына байланысты халықтың бей-берекет көшіп-қонуы жағымсыз салдарына алып келеді» [75].

Жер ресурстарының дербес фактор ретіндегі маңыздылығын мемлекет көші-қонға тікелей қатысты құжаттарда да мойындайды. Мысалы, 2000 жылғы 5 қыркүйектегі ҚР Көші-қон саясатының тұжырымдамасында былай делінген: «Ауыл халқы жердің табиғи құнарлылығы төмен аймақтардан жерінің кадастрлық бағасы 60-90 балдан төмен емес, құнарлылығы жоғары аймақтарға қоныс аударатын болады. Ауыл шаруашылығында табиғи-климаттық жағдайы қолайлы аймақтарда жаңа жұмыс орындарының пайда болуы күтілуде және керісінше, жерінің кадастрлық бағасы 50 балдан төмен аймақтардан ауыл шаруашылығы өндірісінің ықшамдалу процесі және жұмыс орнының азаюы салдары ретінде халықтың көшіп кетуі орын алады» [76]. Жер ресурстарының дербес фактор ретіндегі маңыздылығы тәжікстандық заңнамада да расталады. Мысалы, онда «Жерлері аз және халық тығыз қоныстанған таулы аймақтардан республиканың тыңайған жерлері бар алқаптарға 2019-2021 жылдарға халықтың ішкі көші-қонын жүзеге асыру тәртібі туралы» Тәжікстан Үкіметінің қаулысы қабылданған [77].

Ал экологиялық апаттардың маңыздылығы жайлы Көші-қон саясатының тұжырымдамасында былай делінген: Қазақстан Республикасындағы көші-қон ахуалы мынадай негізгі үдерістермен сипатталады: ішкі көші-қонда экологиялық жағдайларға байланысты халықтың Семей полигоны аумағы мен Арал аймағынан қоныс аударуы».

Климаттың халықтың көші-қонына әсері жайлы да мемлекеттік құжаттарда орын алған. Мысалы, ҚР Ауылдық аумақтарын дамытудың мемлекеттік бағдарламасында Халықты экологиясы ерекше қолайсыз ауылдық елді мекендерден көшіру жүргізіледі делінген еді [72].

Әлемнің ең дамыған 30 елдерінің қатарына Қазақстанның кіруі жөніндегі тұжырымдамасында «Климаттың өзгеруі халықаралық саудаға, капитал



ағындарына және көші-қонға әсер етуде. Арктикадағы мұздардың еруі Қытай, дамыған елдер мен Ресей арасында жаңа, тезірек және арзанырақ көлік дәлізінің пайда болуына жол ашуы мүмкін. Ұзақ мерзімде жаһандық жылыну эпидемиялардың көбеюіне, көші-қон ағындарының артуына және даулы аймақтар үшін жанжалдардың күшеюіне әкелуі мүмкін.» делінген [6].

Географиялық факторларға елді мекеннің, аймақтың, елдің орналасу жерін, кету орны мен жету орнының жақындығы немесе алыстығын, жету орнына дейін дамыған көлік жолдарының болуын жатқызуға болады.

Географиялық фактордың маңызды рөлі туралы да «Қазақстан – 2030» стратегиялық құжатында да айтылған еді - Қазақстанның географиялық, геосаяси және геоэкономикалық жағдайы елдің негізгі үш мүмкіндігін айқындайды. Ең маңыздысы — Еуразиядағы жолдардың түйіскен торабында орналасуы. Бұрын қазақ бабалары Жібек жолын пайдаланып, Еуропа мен Азия арасында сауда жасаған. Бүгінде Қазақстан бұл арнаны қалпына келтіріп, сауда, қаржы ағындары мен көшіп-қону үдерістерін ұлғайтуды көздеп отыр [68].

Оған қоса «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасында да көлік жолдарының жеткіліксіздігі еңбек көші-қонын қиындататын факторларға жатқызылған [78].

«Қуатты өнірлер - ел дамуының драйвері» ұлттық жобасында көлік инфрақұрылымының тозуын төмендету шаралары көзделген болатын [79].

Жоғарыда аталған факторлардың жаңа үш деңгейлі жіктеуі келесі сызбада келтіріледі (кесте 2):

**Кесте 2 - Көші-қон факторлары**

<b>Көші-қон факторлары</b>								
<b>Реттелмейтін</b>		<b>Реттелетін</b>						
<b>табиғи</b>	<b>географиялық</b>	<b>құқықтық</b>	<b>саяси</b>	<b>инфрақұрылымдық</b>	<b>әлеуметтік</b>	<b>экономик алық</b>	<b>демографиялық</b>	<b>психологиялық</b>
Ауа	Елдің, өңірдің, елді мекеннің орналасуы	Құқықбұзушылық деңгейі	Әскери жанжалдар	Сумен қамтамасыз ету және кәріз жүйесінің дамығандығы	Білім берудің қол жетімділігі мен сапасы	Бизнестің даму деңгейі	Халықтың құрылымы мен тығыздығы	Ұжымдағы психологиялық атмосфера
Су ресурстары	Кету және жету орындарының алыстығы мен жақындығы	Құқықтық мәдениет деңгейі	Ұлтаралық жанжалдар	Тұрғын үй салу жүйесінің дамығандығы	Денсаулық сақтаудың қол жетімділігі мен сапасы	Жұмыспен қамту деңгейі	Туу мен қайтыс болу көрсеткіштері	Отбасындағы психологиялық атмосфера
Жер ресурстары	Жету орнына дейін дамыған көлік жолдарының болуы	Тұлғаның құқықтық қорғалуы мен қауіпсіздігі деңгейі	Мемлекеттік идеология	Мектеп және аурухана салу жүйесінің дамығандығы	Ғылымның даму деңгейі	Жұмыссыздық деңгейі	Өмірдің ұзақтығы көрсеткіштері	Мәнсаптық өсу қажеттілігі
Климат		Құқықтық мемлекеттің дамуы	Саяси режим	Қоғамдық тамақтану объектілері	Мәдениет мекемелері жүйесінің	Тұтынушылық бағалар	Сырқаттанудың көрсеткіштері	Әлеуметтік мәртебені

		деңгейі		жүйесінің дамығандығы	дамығандығы	индексі	ері	өзгертудің қажеттілігі
Экологиялық апат		Көші-қонды ынтыландыратын немесе шектейтін заңнама	Көші-қон саясаты	Көтерме және бөлшек сауда объектілерінің дамығандығы	Спорттың даму деңгейі	Көші-қонды ынталандыратын бюджеттік қаржы	Некеге тұру мен айырылысу көрсеткіштері	Отбасылық мәртебені өзгертудің қажеттілігі
			Саяси тұрақтылық	Жолаушыларды тасымалдау жүйесінің дамығандығы	Тұрғын үйдің қолжетімділік деңгейі			
				Автокөлік жолдарының дамығандығы мен сапасы	Жалақы деңгейі			
				Телефон байланысы, Интернет және теледидар жүйесінің дамығандығы	Халықты әлеуметтік қорғау жүйесінің даму деңгейі			
				Жаппай демалыс объектілер жүйесінің дамығандығы	Санитарлық-эпидемиологиялық ахуал деңгейі			
				Өнер және ойын-сауық объектілер				

				жүйесінің дамығандығы				
--	--	--	--	--------------------------	--	--	--	--

Сонымен, осы бөлімде халықтың көші-қоны ұғымы, мәні мен түрлерінің тұжырымдамалық негіздері қарастырылды. Халықтың көші-қонының тұрпаттамасы мен жіктеуі ұсынылды.

Қазақстанда халықтың көші-қонын реттеуге бағытталған мемлекеттік құжаттарды әзірлеу кезінде факторлық талдауды қолдану арқылы ішкі көші-қонды жетілдіру қажеттілігі негізделді.

Зерттеу жұмысында халықтың көші-қонына әсер ететін факторлар анықталып, олардың үш деңгейлі жіктеуі ұсынылды. Жаңа факторлар ретінде құқықтық және инфрақұрылымдық факторлар ұсынылды.

## **1.2 Қазақстан Республикасында көші-қон заңнамасының қалыптасуы мен дамуы**

Қазақстанда халықтың көші-қонын реттеу бойынша заңнаманың дамуын егемендік алғаннан кейін бастау қажет, өйткені дәл осы уақыттан бастап мемлекет өзінің ішкі және сыртқы саясатын дербес анықтайтындығын мәлімдеді. Ол 1990 жылы 25 қазанда қабылданған Мемлекеттік егемендік туралы Декларацияның барлық нормаларынан байқалып тұрды, әсіресе мемлекеттік өкімет билігі үстем, дербес, толық болатыны, Қазақ ССР территориясында, оның өз еркімен Одаққа берген мәселелерін қоспағанда, Қазақ ССР Конституциясы мен заңдарының үстемдігі орнатылатыны, оларды барлық мемлекеттік органдар, кәсіпорындар, мекемелер мен ұйымдар, азаматтар мен азаматтығы жоқ адамдар сақтауға және орындауға тиіс екендігі, Қазақ ССР-і өз территориясында Республиканың егеменді құқықтары мен Конституциясын бұзатын Одақтың заңдары мен актілерінің іске асуын тоқтата тұруға құқылы болғандығы [80] жөніндегі нормалар құқықтық саладағы дербестікті нақты айқындады.

Оған қоса Декларацияда Қазақ ССР-і Республика ішіндегі, Республика мен басқа республикалар арасындағы көші-қон үдерістерін реттеп отыратыны туралы норма көші-қон саласын заңнамалық реттеуге негіз салды.

1990 жылғы 15 желтоқсандағы «Халықты жұмыспен қамту туралы» Қазақ ССР Заңында шарасыз көшіп-қонушылар жайлы айтылған. Заң халықтың әлжуаз топтарына, соның ішінде шарасыз көшіп-қонушыларға жұмысқа орналастыруға кепілдік берген [81]. Дәл осы норма 1991 жылғы 28 маусымдағы «Қазақ ССР мемлекеттік жастар саясаты туралы» Қазақ ССР Заңында қайталанды. Осы Заңның 11 бабында 30 жасқа дейінгі шарасыз көшіп-қонушыларға жұмысқа орналастыруға кепілдік берілген [82].

Жоғарыда аталған заң нормасы өзінің көрінісін заңға тәуелді актіде де тапты. Әлеуметтік қорғауға мұқтаж және жұмысқа орналастыруда қиындық көретін тұлғаларды жұмысқа қабылдауды квоталау тәртібі туралы Ережеге сәйкес жұмыспен қамту мемлекеттік қызметі шарасыз көшіп-қонушыларды жұмыспен қамтуға жәрдем көрсету жұмыс орындарын квоталау құралы арқылы көзделді [83].

Оған қоса тағы да бір маңызды нормалардың бірі – ол «Халықты жұмыспен қамту туралы» заңның 12 бабында бекітілген шетелде жұмыс істеу құқығы еді. Оған сәйкес әрбір азамат шетелде уақытша болу кезінде жұмыс істеуге және мемлекеттік жұмыспен қамту қызметінен делдалдық көмек сұрауға құқылы болды [81]. Осы нормада көрсетілген мемлекеттік жұмыспен қамту қызметінің делдалдық көмегі арқылы 1990-шы жылдары қазақстандықтардың Оңтүстік Кореяға жұмысқа баруға мүмкіндіктері пайда болды. Бірінші кезеңде қазақстандықтарға Оңтүстік Кореяда айына 300-900 АҚШ доллары ұсынылды. Бірақ бірнеше жыл бұрын Оңтүстік Корея еңбек визаларын тек Қазақстанның этникалық кәрістеріне ғана бере бастады [84].

Кейін осы норма қолданыстағы «Халықты жұмыспен қамту туралы» заңында өзгеріске ұшырап, шетелде жұмыс іздеу делдалдық қызметі мемлекеттік жұмыспен қамту орталықтарынан жекеменшік ұйымдарға берілді. Бірақ оның кемшіліктері де белгілі болды.

1991 жылғы 13 ақпандағы «Қазақ ССР ауыл, село және агроөнеркәсіптік кешеннің даму басымдығы туралы» Қазақ ССР Заңы қабылданды. Халықтың көші-қоны факторларының ішінде инфрақұрылымның маңыздылығын есепке ала отырып, ауыл, селоньң әлеуметтік инфрақұрылымын және тұрғын үй мен әлеуметтік-мәдени нысандарды, ауыл шаруашылығы өнімдерін өндеу мен сақтау, жерлерді мелиорациялау, электр, газ, су, жылумен жабдықтау жүйелерін, байланыс құралдарын және жол желісін дамытуға басымдық берілді. Тіпті қазіргі заманғы инфрақұрылымды құруды қамтамасыз ететін нормативтерді орнату да көзделген болатын [85].

Дәл сол күні қабылданған «Қазақ ССР ауыл, село және агроөнеркәсіптік кешеннің даму басымдығы туралы» Қазақ ССР Заңын күшіне енгізу туралы» Қазақ ССР Жоғарғы Кеңесінің 1991 жылғы 13 ақпандағы қаулысы этникалық репатриация тақырыбы тікелей алғаш рет жазылған құжат болатын және бастапқыда босап жатқан ауыл жері халқының орнын толтыру шараларының бірі ретінде көзделген болатын. Онда Қазақ ССР Министрлер Кабинетіне 1991 жылдың 1 шілдесіне дейін басқа одақтық республикалар мен шет мемлекеттерден ауылға жұмыс істегісі келетін жергілікті ұлт өкілдерін Қазақ ССР-іне көшірудің тәртібі және шарттары туралы мәселені қарастырып, шешім қабылдау тапсырылған еді [86].

Бірақ, белгіленген уақыттан біраз кешігіп, Қазақ ССР Министрлер Кабинеті 1991 жылы 18 қарашада «Басқа республикалар мен шет мемлекеттерден ауылдық жерлерде еңбектенуге ниет білдірген жергілікті ұлт өкілдерін Қазақ ССР-іне көшірудің тәртібі және шарттары туралы» қаулыны қабылдайды [87]. Осы құжат егеменді елдің тарихындағы алғаш рет ұйымдастырылған көші-қонның құқықтық негіздерін қалады.

1991 жылғы 4 маусымдағы Қазақ ССР Министрлер Кабинетінің қаулысында елдегі көші-қонның көкейкесті әлеуметтік, экономикалық факторларын жаза отырып, этносаралық қарым-қатынастардың ушығуы, халықтың кейбір топтарының тұрақты жерінен шарасыз көші-қоны, елдегі

көші-қонның жоғары жылжымалы болуы және халықтың кетуін [88] көрсете отырып, өзекті мәселелерді шешуге бағытталған бірқатар шаралар ұсынылады. Осы құжатта «жұмыс күші артық өңірлер» деген аталым алғаш рет қолданылған болатын. Кейін «жұмыс күші тапшы өңірлер» аталымдары мемлекеттік құжаттарда жиі кездесетін болады.

1991 жылғы 7 маусымдағы Қазақ ССР Министрлер Кабинетінің қаулысына сәйкес таяуда құрылған Еңбек министрлігінің негізгі міндеттері мен қызметінің басты бағыттарында республика ішіндегі және халықтың сыртқы көші-қонын реттеу бойынша шараларды жүзеге асыру және жағдайын талдау бекітілді [89]. Сонымен осы кезден бастап алғаш рет халықтың көші-қонын реттейтін жауапты мемлекеттік орган анықталды.

Осы Қаулы шыққан соң ғана, біраз кешігіп, 1991 жылы 25 маусымда заң деңгейінде республика ішіндегі және халықтың сыртқы көші-қонын реттеу бойынша жағдайды талдау, шараларды анықтау және жүзеге асыру өкілеттілігі Қазақ ССР Министрлер Кабинетіне бекітілді [90]. Сонымен, халықтың көші-қонын реттеу бойынша шараларды анықтау өкілеттілігі Қазақ ССР Министрлер Кабинетіне, ал нақты шараларды жүзеге асыру өкілеттілігі Еңбек министрлігіне бекітілді.

1991 жылы 28 маусымда «Ауыл» әлеуметтік-экономикалық даму бағдарламасы бекітілді. Оны жүзеге асыру мақсатында 1991 жылы 11 қазанда Қазақ ССР Министрлер Кабинетінің қаулысы қабылданды. Онда әлеуметтік және өндірістік салалардың дамуының артта қалуы, ауыр еңбек және тұрмыс жағдайлары, жұмыс орындарының толық болмауы ауыл тұрғындарының, әсіресе жастардың, қалаға көшуіне алып келуде. Соның нәтижесінде көптеген аудандарда кадр тапшылығы мен әлеуметтік шиеленісушілік күшейіп отырғаны [91] туралы айтылған болатын. Осыдан егеменді мемлекеттің алғашқы кезеңінде де үлкен көші-қон үдерістерінің болып жатқаны нормативтік құжаттарда көрініс тапқанын және оған мемлекет тарапынан арнайы көңіл бөлінгенін байқауға болады.

Осы құжатта көші-қон факторларының ішінде инфрақұрылымдық факторының маңызы зор екендігін тағы бір мәрте байқауға болады. Онда ауылдың жағдайын көптеген елді мекендерде әлеуметтік инфрақұрылым артта қалған, үйлер мен жолдар жетіспейді, мәдени, медициналық, тұрмыстық қызмет көрсету деңгейі төмен, сумен, газбен және жылумен қамтамасыз ету әлсіз, мектепке дейінгі мекемелерге сұраныс тек 54%-ға қанағаттандырылған, мектептерде шамадан тыс жүктеме бар, ауруханалар апаттық ғимараттарда орналасқан, ауылдардағы әлеуметтік нысандар республика деңгейінен 1,5 есе төмен дамыған, шағын елді мекендер мен фермалар іс жүзінде дамымайды, жұмысшылардың өмір сүру деңгейі өте төмен деп сипатталған еді [91].

Оған қоса осы құжатта тағы да маңызды ережелердің бірі ол шетелде тұратын этникалық қазақтарды республикаға көшіріп әкелуіне жағдай жасау туралы шетелде тұратын қазақтардың отанына оралып, ауылда жұмыс істеуге шешім қабылдағандары үшін көшу тәртібі мен жағдайларын жасау, сондай-ақ олардың қоныстануы мен өмірін қамтамасыз етуге қажетті нормативтік

құжаттар әзірлеу жоспарланған делінген [91]. Айта кететін бір жайт, еліміз тәуелсіздік алғанға дейін республика атауы өзгерген болатын. Қазақ Кеңестік Социалистік Республикасының атауын өзгерту туралы 1991 жылғы 10 желтоқсандағы Заңына сәйкес Қазақ Кеңестік Социалистік Республикасының атауы Қазақстан Республикасы болып өзгертілді. Осыған сәйкес осы кезден бастап шыққан нормативтік құқықтық актілердің барлығы Қазақстан Республикасы атынан шыға бастады.

1991 жылы 16 желтоқсанда ҚР Жоғарғы Кеңесі Қазақстан халқының еркін білдіре отырып, Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігін жариялады.

Конституциялық заң көші-қон үдерістерін реттеп отыратынын көрсетіп, Мемлекеттік егемендік туралы Декларациядағы норманы қайталады.

Конституциялық заңның 7-бабындағы Қазақстан жаппай қуғын-сүргін, күштеп ұжымдастыру және басқа да саяси шаралар салдарынан елден кеткен азаматтар мен олардың ұрпақтары, сондай-ақ бұрынғы одақтас республикалардағы қазақтардың елге оралуына жағдай жасайтыны туралы ереже Декларацияда болмаған.

Сонымен, осы норма арқылы тек ауылдық жерлерде жұмыс істеуге ниет білдіргендерге ғана емес, тарихи Отанына көшкісі келетін барлық қазақтарға заңнамалық деңгейде ресми жол ашылды.

«Қазақстан Республикасы жаппай қуғын-сүргін, күштеп ұжымдастыру кезеңдерінде, адамгершілікке жат өзге де саяси шаралар салдарынан Республика территориясынан кетуге мәжбүр болған адамдар мен олардың ұрпақтарының өз территориясына қайтып оралуы үшін, сондай-ақ басқа мемлекеттер территориясында тұратын қазақтар үшін жағдай жасайды» [92] деген норма 1991 жылы 20 желтоқсанда қабылданған Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы заңда қайтalandы. Жалпы, осы заң қабылданған уақыттан бері оған 23 рет өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. 1991 жылы 30 желтоқсанда бекітілген Еңбек министрлігінің Ережесінде көші-қон үдерістерін басқару әдістерін әзірлеу және басқа республикалар мен шет елдерден жұмыс күшін экспорт-импортқа лицензия беру туралы норма алғаш рет пайда болды [93].

Зерттеу жұмысы үшін маңызды құжаттардың бірі 1992 жылғы 26 маусымдағы «Көшіп келу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы болып табылады. Бұл заңның 1-бабында Қазақстан азаматтарының республика ішінде тұрғылықты жерін өзгертуге, басқа елге қоныс аударуға және қайтып оралуға құқығы бар екені, сондай-ақ шетелде тұратын отандастардың тарихи отанына, яғни Қазақстанға еркін орала алатыны бекітілген [94].

Халықаралық құқықтың жалпыға бірдей танылған нормаларына сүйене отырып және мемлекет пен оның халқының мүдделеріне сәйкес Қазақстан Республикасы өзінің сыртқы көші-қон саясатын қалыптастыруда. Иммиграциялық заң оның ажырамас бөлігі болып табылады. ҚР «Көшіп келу туралы» Заңы қоныс аударуды реттеу және ұйымдастыруға, сондай-ақ босқындар мен тарихи отанына оралған адамдар мен отбасылары үшін жаңа



жерде қажетті жағдайларды жасауға құқықтық негіз қалыптастырады [94].

«Көшіп келу туралы» ҚР Заңының нормаларын талдау, олардың көпшілігі этникалық репатриацияға бағытталғанын көрсетеді.

Жалпы, осы заңның нормаларын сәтті әрі толымды талдауы Д.Ә. Жампеисовтың ғылыми еңбегінде келтірілген [95].

Келесі маңызды құжаттардың бірі ретінде 1992 жылғы 30 маусымдағы заңды атап өтуге болады. Заңның 3 бабына сәйкес Арал өңіріндегі экологиялық қасірет аумағы: экологиялық апат, экологиялық дағдарыс, экологиялық дағдарыс жағдайына жақындаған аймақтар болып бөлінді [96].

Экологиялық себептерге байланысты халықтың амалсыздан көшіп кетуі табиғи факторлардың адамдардың шарасыз көші-қонына әсер ететіні туралы заңнамалық негізде расталғанын көрсетті.

1992 жылғы 1 қарашадан бастап мемлекеттік көші-қон саясатын бірізділікпен жүзеге асыру, босқындарды және тарихи отанына оралып жатқан адамдар мен олардың отбасыларын елге қоныстандыруды реттеп, ұйымдастыру үшін ҚР Еңбек министрлігіне қарасты Халықтың көші-қон департаменті құрылды. Сонымен қатар, бұл департаментті басқару үшін Еңбек министрінің орынбасары лауазымы енгізілді. Ал қазіргі таңда Көші-қон комитетінің төрағасы осындай мәртебеге ие емес.

Оған қоса осы құжатта көші-қонның жер қорын құру туралы бастама көтерілді [97]. Көшіп келушілерге қол жетімді жер ресурстарының бар болуы көшіп келуде табиғи факторларды күшейтті. Кейін көші-қон жер қорын құру тәртібі бекітілді. Онда көші-қон жер қорына енгізуге белгіленіп отырған жер учаскелерін мүдделі жер иеленушілер мен жер пайдаланушылар өкілдерінің қатысуымен комиссия нақты түрде зерттеу барысында қалыптасқан әлеуметтік, инженерлік және өндірістік инфрақұрылымның жайына ерекше көңіл бөлінді [98]. Бұл да инфрақұрылымдық фактордың маңызын тағы да бір мәрте көрсетті.

Кәсіпорындарға, мекемелер мен ұйымдарға босқындардың тұрақты жаңа жұмыс орындарында оларға 3 айлық жалақы (тарифтік ставка) мөлшерінде біржолғы көмек көрсету ұсынылуы көшіп келуде экономикалық факторларының бар болуын көрсетті.

1992 жылы келген қоныс аударушылардың отбасын бір айлық мерзімде тұрғын үймен қамтамасыз ету, қажетті еңбек және тұрмыс жағдайларын жасау жөніндегі қажетті нақты шараларды жүзеге асыру сол кезде әлеуметтік факторларының бар болуын аңғартты.

Әлеуметтік қорғауды қажет ететін және еңбекке орналасуда қиыншылыққа ұшырап отырған адамдарды жұмысқа қабылдауды квоталау тәртібі туралы ережені босқындарға, қоныс аударушыларға және олардың еңбекке жарамды отбасы мүшелеріне қолдану да көшіп келуде әлеуметтік факторлардың рөлін арттырды.

Тіпті құжатты әзірлеп, қабылдау кезінде жету орнына дейін дамыған көлік жолдарының болуы сияқты географиялық факторларға да көңіл бөлінді. Мысалы, Қазақстан Республикасы Көлік құрылысы министрлігі отандастардың қоныс аударуына неғұрлым қолайлы жағдайды қамтамасыз

ету және Монғолиямен сауда-экономикалық, туристік алмасуды одан әрі дамыта беру мақсатында Қосағаш (Алтай Республикасы) - Берел (Шығыс Қазақстан облысы) автомобиль жолын салу мүмкіндігін қарастырып, ҚР Министрлер Кабинетіне ұсыныс енгізу тапсырылды [97].

1993 жылы 28 қаңтарда Қазақстанның алғашқы Конституциясы қабылданды. Оның 13 бабында Республика азаматының еркін жүріп-тұру және тұрғылықты жерді таңдау, сондай-ақ республика аумағынан кетіп, қайтып оралу бостандығына құқығы бекітілді. Қазақстан аумағынан кетуге мәжбүр болған азаматтар және шет мемлекеттерде тұратын қазақтар, егер бұл олардың азаматтары болып табылатын елдің заңдарына қайшы келмесе, Қазақстан Республикасының азаматтығын басқа елдің азаматтығымен қатар алу құқығына ие болды [99].

1993 жылғы 15 сәуірде «Көшіп келу туралы» Заңда көрсетілген көшіп келу квотасын бекіту туралы алғашқы қаулы қабылданды. Онда Иран Ислам Республикасында және басқа мемлекеттерде тұратын, тарихи отаны - Қазақстан Республикасына қайтып келуге тілек білдірген қазақ отбасыларын (босқындарды) ұйымдасқан түрде көшіру мақсатында 1993 жылға 10 мың отбасының көшіп келу квотасы бекітілген болатын.

Тарихи отаны - Қазақстан Республикасына қайтып келуге тілек білдірген отандастардың құқықтары мен бостандығын қорғауға байланысты Қазақстан Республикасы мен тиісті мемлекеттердің министрліктері, ведомстволары арасында шарттар жасасу шаралары көшіп келуде құқықтық фактордың рөлін арттырды.

Көшіп келетін отандастарға қолданылып жүрген заңдарға сәйкес жеке тұрғын үй құрылысы мен тұрғын үй кооперациясын дамыту үшін экономикалық жағдай жасау экономикалық фактордың да маңызын арттырды [100].

1993 жылы 21 қазанда «Қазақстан Республикасын мекендейтін немістердің этникалық өркендеуінің кешенді бағдарламасы туралы» ҚР Министрлер Кабинетінің қаулысы қабылданды [101].

Ол сол уақытқа дейін кездеспеген және одан кейін де ешбір этносқа қатысты қабылданбаған Қазақстандағы сыртқы көші-қон тақырыбына қатысты бірегей кешенді құжат болып табылады. Бұл құжат соңғы жылдары неміс этникалық қауымдастығы ортасында көші-қон үрдісі күшейе түскеннен кейін қабылданған болатын. Ол туралы тіпті ресми түрде де нормативтік актілерде жазылған болатын.

Қазақстан Республикасындағы неміс диаспорасының экономикалық даму шараларын жасау жөніндегі жұмыс тобын құру туралы Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің 1996 жылғы 30 шілдедегі өкімінің мақсаттарының бірі ол республиканың неміс халқы арасында көші-қон процесін азайту [102] еді. Кейін, 1998 жылы 26 тамызда Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің осыған ұқсас жаңартылған өкімі шығады [103]. Ал 1997 жылы 23 сәуірде «Қазақстан Республикасында тұратын немістерді этникалық қайта өрлету жөніндегі қосымша шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің Қаулысы қабылданды [104].

1994 жылы 11 қаңтарда Қазақстан Республикасына шетел мамандары мен білікті жұмысшыларын тарту (жұмысқа қабылдау) туралы маңызды нормативтік акті қабылданды [105]. Бұл еңбек ету бойынша заңды көшіп келудің басталуына құқықтық негіз салған алғашқы құжат еді.

1995 жылы 11 қаңтарда Көші-қон мемлекеттік бағдарламасының тұжырымдамасы бекітілді.

Бұл көші-қонды реттеу мәселелеріне мемлекеттік бағдарлама деңгейінде көңіл аудару тәуелсіз мемлекеттің тарихында алғаш рет болатын. Оның себебін көші-қон саласындағы күрделі жағдайдан байқауға болатын. Осы уақытта Қазақстан халқы көші-қон нәтижесінде тұрақты түрде азайып жатқан елдер қатарына енді.

Қазақстан Республикасындағы көші-қон жағдайы туралы сипаттамада бұл жағдай осылай баяндалған болатын: «90-жылдардан бастап көші-қон қозғалысына республика халқы қосымша қуатты фактор ретінде даму деңгейі әртүрлі елдермен халықаралық экономикалық, саяси және өзара мәдени байланыстардың кеңеюі мен жандануына ықпал ете бастады.

Аталған құбылыстарға орай Қазақстанда, мұның ішінде халықаралық ауқымда да соңғы жылдары көші-қон процесі елеулі дәрежеде күшейіп, жандана түсті. Бүгінгі күні дүние жүзіндегі халықаралық көшіп қонушылардың (БҰҰ бағалауы бойынша олардың жалпы саны жылына 125 млн. адамнан асады) жалпы санының 0,4 процентке жуығы біздің мемлекетіміздің үлесіне тиеді. Қазақстан халқының саны шамамен бүкіл әлем халқының 0,003 процентін құрайды.

Көші-қон салдарынан Қазақстан: 1990 жылы - республика халқы табиғи өсімінің 55,87 процентін, 1991 жылы- 22,2 процентін, 1992 жылы - 89,3 процентін жоғалтты. 1993 жылы халықтың көші-қон шығындары халық санының табиғи өсімін толық жалмап қана қоймай, одан 1,4 есе асып түсті.

Республиканың көші-қон жағдайына жасалған талдау 1993 жылы сыртқы көші-қон (халықтың өз елінен басқа мемлекеттерге кетуі және керісінше басқа мемлекеттерден келу) жалпы көші-қон айналымының 60 процентін құрағанын көрсетіп отыр. Ішкі көші-қон үлесі (халықтың Қазақстан шегінде көшіп-қонуы) 40 процент болды.

Қазақстанға келушілер санының жалпы төмендеуі тұрғысынан қарағанда жақын және алыс шетелден келген қазақтардың үлес салмағының өскені байқалады. Қазақтардың өз отанына ерікті түрде қайтып оралуына, олардың ар-ожданын қауіпсіздендіру мен құрметтеуде мемлекеттің рөлі айтарлықтай. Қазақстанда жүргізілген саясаттың нәтижесінде осы этностың екі жарым жыл ішінде көші-қон өсімі 76 мың адам болды» [106].

Жоғарыда аталғандарды есепке ала отырып, жұмыс тобы халықтың көші-қонына арналған Мемлекеттік бағдарламаның жобасын тиісті министрліктермен келісіп, оны 1995 жылдың 1 сәуірінде ҚР Министрлер Кабинетіне ұсынуы қажет болды.

Тұжырымдамада Бағдарламаның негізгі мақсаты – мемлекеттік көші-қон саясатының басымдықтарын анықтау, ішкі және халықаралық (сыртқы) көші-қонды реттеу, көші-қон ағындарын тұрақтандыру және құқықтық,

экономикалық, ұйымдастырушылық жағдайларды жасау шаралары мен тетіктерін қалыптастыру деп белгіленді.

Тұжырымдамада халықтың көші-қоны факторларын сипаттай келе «Қазақстанның қазіргі жағдайының ерекшелігі көші-қон легі тұрғысында тек бір ғана топтағы факторлармен байланысты емес. Тұрғындардың көші-қон көңіл-күйіне факторлардың бірнеше тобының бір-бірімен сабақтас келуі мейлінше күшті ықпал етіп отыр. Сыртқы көші-қонда әлеуметтік-экономикалық және саяси факторлардың, ішкі республикалық көші-қонда әлеуметтік-экономикалық және экологиялық факторлардың үндесуі басым болып тұр» [106] деп дәл көрсетілді.

Тұжырымдаманың Қазақстандағы көші-қонды реттеу бойынша негізгі бағыттарында мемлекеттің көші-қон саласындағы тиімді саясаты елде тұрақты саяси жағдай жасауға бағытталуы тиіс екендігі және көші-қонның елдің әлеуметтік-экономикалық дамуына оң әсер етуі, сонымен қатар әлеуметтік-экономикалық дамудың көші-қонға да оң ықпал етуі деген өте маңызды ой айтылған еді. Кейінгі құжаттарда, өкінішке орай, көші-қонды елдің әлеуметтік-экономикалық дамуына оң ықпал ететін емес, бірінші кезекте елдің қауіпсіздігіне қауіп төндіретін үдеріс екені туралы көзқарастар басым бола бастады.

Тұжырымдаманың тағы да бір маңызды тұстарының бірі бағдарламаны жүзеге асыруда қоғамдық ұйымдардың қатысуын ойластыру болды. Тіпті қазіргі уақыттың өзінде де жиі кездеспейтін тәжірибе сонау 1995 жылы прогрессивті ережелердің бірі болды.

Қазақстандағы көші-қон саясатын іске асыруда көші-қонның барлық түрлері мен нысандарының құқықтық негіздерін жасау, құқықтық және демократиялық институттарды дамыту, сондай-ақ аймақтарды кешенді түрде дамыта отырып, халықтың ішкі тепе-теңдігін қамтамасыз ету және экономикалық, құқықтық, әлеуметтік әділеттілікті орнату негізгі басымдықтар ретінде анықталды. Бұл құқықтық фактордың маңыздылығын тағы бір рет дәлелдеді.

Көші-қон жоспарын іске асыру барысында мемлекеттік органдар, қоғамдық ұйымдар мен басқа тараптардың қызметінің негізгі бағыттарының ішінде халықаралық құқыққа сәйкес иммигранттардың әлеуметтік тұрғыдан қорғалуын қамсыздандыру сияқты бағыттарды бекіту [106] ұлттық заңнаманы жетілдірумен ғана емес, халықаралық шарттарды жасасу арқылы да құқықтық реттеудің маңыздылығын арттырды.

1995 жылы 17 сәуірде «Лицензиялау туралы» ҚР Заңы қабылданды. Ол еңбек көші-қонын, әсіресе сыртқы көші-қонды реттеуде маңызды құжат болды.

Оның ережелеріне сәйкес заңды және жеке тұлғалардың шетелдерден жұмыс күшін тарту және жұмыс күшін Қазақстаннан шетелге шығаруға байланысты қызметті іске асыру үшін лицензия алуға тиіс болды [107]. Кейін осы норма қолданыстағы заңнамада өзгеріске ұшырап, лицензияны қажет етпейтін болды.

1995 жылғы ҚР Министрлер Кабинетінің халықты жұмыспен қамту

бағдарламасы еңбек көші-қонын реттеуге назар аударды. Бағдарламада көші-қон саясаты жұмыс күшіне сұраныс пен ұсыныс арасындағы алшақтықты азайтуға және еңбек нарығындағы шиеленісті жеңілдетуге бағытталған. Шетелде уақытша жұмыс істегісі келетіндердің саны жылына 10-15 мың адам деп болжанды. Сондай-ақ, жұмыс күшінің иммиграциясы мен эмиграциясын реттеу және иммиграциялық бақылауды ұйымдастыру шаралары қарастырылды [108].

Жалпы, көші-қонда экономикалық факторлардың басымдыққа ие екендігіне күмән жоқ, сондықтан осы жұмыспен қамту бағдарламасында еңбек көші-қоны тақырыбына назар аудару өте прогрессивті қадам. Осы көзқарас 1996 жылдағы және 1997 жылдағы жұмыспен қамту бағдарламаларында сақталғанымен, соңғы уақыттағы жұмыспен қамту бағдарламаларында қаншалықты маңызды болғанымен де, көрініс таппады. Оларда еңбек көші-қонын реттеу тек еңбек ресурстарының ұтқырлығын арттырумен ғана шектелген секілді.

1995 жылғы 19 маусымда қабылданған «Қазақстан Республикасындағы шетел азаматтарының құқықтық жағдайы туралы» заң күші бар Жарлықта шетел азаматтарының Қазақстанға келу, оның аумағында болу, жүріп-тұру және елден шығу ережелері, сондай-ақ олардың негізгі құқықтары мен міндеттері нақты анықталды [109].

1995 жылы 30 тамызда өткен бүкілхалықтық референдум нәтижесінде Қазақстан Республикасының Конституциясы қабылданды. Негізгі заңның 21-бабында Қазақстан аумағында заңды түрде жүрген әрбір адамның еркін жүріп-тұруға және тұрғылықты жерін өз қалауынша таңдауға құқығы бар екені көрсетілген. Сонымен қатар, әрбір адам елден тыс жерлерге шығуға, ал Қазақстан азаматтары елге кедергісіз қайтып оралуға құқылы екені де бекітілген [110].

1995 жылы 13 желтоқсанда «1996-1998 жылдарға арналған реформаларды тереңдету жөніндегі ҚР Үкіметінің Іс-қимыл бағдарламасы туралы» ҚР Президентінің Жарлығы қабылданды. Мемлекеттік құжатта алғаш рет ішкі көші-қон саясатының маңыздылығы туралы сөз қозғалған болатын: «тіршілік қауіпсіздігі, адам денсаулығы және экономикалық тиімділік қағидаттарына сәйкес келетін ішкі көші-қон саясатын қалыптастырады» [111].

Осы Жарлықта алғаш рет «Көші-қон туралы» Заңды қабылдау қажеттілігі айтылды. Оны 1996 жылы қабылдау жоспарланды. Ол тіпті «Үкіметтің 1996 жылға арналған заң жобалары жұмыстарының жоспары туралы» ҚР Үкіметінің 1995 жылғы 15 желтоқсандағы қаулысына енген болатын [112]. Бірақ ол заң тек 1997 жылдың желтоқсан айында ғана қабылданды.

«1996 жылға арналған халықты жұмыспен қамту бағдарламасы туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 1996 жылғы 12 сәуірдегі №432 Қаулысында әдетте ғылыми әдебиетте қолданылатын «тербелмелі көші-қон» аталымы алғаш рет қолданылды. Оған қоса көші-қон нысанына жататын «заңсыз көші-қон» аталымы да қолданылған. Жалпы, осы тербелмелі

көші-қон аталымы қазақстандық нормативтік актілерде жиі қолданылады. Мысалы, Өңірлерді дамытудың 2020 жылға дейінгі мемлекеттік бағдарламада: «Бірқатар моноқалалар ірі және үлкен қалалармен тығыз экономикалық байланыста. Бұл ретте, осы байланыс, ең алдымен ФҚА орталықтары – Хромтау, Текелі, Саран, Теміртау, Абай, Рудный, Шахтинск, Ақсу, Кентау қалаларында үнемі (күнделікті) маятниктік еңбек көші-қонын камтиды» [78].

1996 жылғы 30 сәуірде «Қазақстан Республикасының Қоғамдық және Экологиялық қауіпсіздігі тұжырымдамалары туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің Өкімі қабылданған болатын [113]. Онда көші-қон үдерістерінің өсуі және соған орай көшіп келушілерді қабылдау, орналастыру және көмек көрсету жүйесінің жетілдірілмеуі, білікті кадрлардың толастамай келе жатқан көшіп кетушілігі, ішкі көші-қонның жете реттелмеуі қоғамдық қауіпсіздікке төндіретін қатерге себепші болатын іріткі салатын және тұрақсыздық туғызатын сипаттағы факторларға жатқызылуы алғаш рет мемлекеттік құжат деңгейінде көрініс тапты.

1996 жылы 31 желтоқсанда мемлекеттік саясатты іске асыру тетігінде маңызды құжат болып саналатын шетелде тұратын отандастарды қолдаудың мемлекеттік бағдарламасы қабылданды [114].

Бұл бағдарламаның құқықтық негіздері ретінде бірнеше нормативтік актілер қарастырылған. 1990 жылғы 25 қазандағы «Қазақ ССР-інің Мемлекеттік егемендігі туралы» Декларацияда [80] және 1991 жылғы 16 желтоқсандағы «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» Конституциялық заңда [115] шет елдерде тұратын қазақтардың ұлттық-мәдени, рухани және тілдік қажеттіліктерін қанағаттандыру міндеті қарастырылған. Сондай-ақ, 1992 жылғы 26 маусымдағы «Көшіп келу туралы» заңда [94] ұлттық диаспораға қамқорлық жасау үкімет пен жергілікті әкімшілік органдарына жүктелген.

Жалпы, осы бағдарлама нормаларының толық талдауы Д.Ә. Жампеисовтың ғылыми еңбегінде келтірілген [95].

1997 жылдың 19 наурызында 2000 жылға дейінгі Көші-қон саясатының негізгі бағыттары қабылданды. Орта мерзімді кезеңге арналған бұл бағыттар республикадағы халықтың көші-қонының белсенділігі артуымен, елге келу мен елден кету үрдістерінің, республика ішіндегі халық бөлінісіндегі теңгерімсіздіктің, құқықтық базаның жеткіліксіздігі мен қаржылық қолдаудың болмауына байланысты жаңа үрдістердің қалыптасуымен байланысты болды [116].

1997 жылғы 4 маусымда Қазақстанға шетелдік жұмысшы күшін тартуға және жұмысшы күшін Қазақстаннан шетелге шығаруға байланысты қызметті лицензиялау туралы ҚР Үкіметінің қаулысы қабылданды.

Ол «Лицензиялау туралы» Заңның тиісті нормаларын жүзеге асыру мақсатында қабылданған болатын. Осы қаулымен Қазақстанға шетелдерден жұмысшы күшін тартуға және жұмысшы күшін Қазақстаннан шетелге шығаруға байланысты қызметке лицензия берудің тәртібі мен шарттары туралы Ереже, осы қызметке қойылатын біліктілік талаптары бекітілді [117].

1997 жылы 16 қазанда мемлекет тәуелсіздік алғаннан кейін қабылдаған екінші стратегиясы - «Қазақстан – 2030» жарияланды.

Тәуелсіз мемлекеттің алғашқы стратегиясы - «Қазақстанның Егеменді мемлекет ретінде қалыптасуы мен дамуының стратегиясы» 1992 жылы 16 мамырда жарияланған болатын.

«Қазақстан-2030» Стратегиясында «Ұлттық қауіпсіздік басымдықтарының деңгейіне мықты демографиялық және көші-қон саясаты шығарылуға тиіс» [68] деп көрсетілді. Осы стратегиялық құжаттың маңыздылығы одан кейін қабылданған нормативтік актілерге негіз болуымен түсіндіріледі.

1997 жылдың 8 желтоқсанында Қазақстанда көші-қон және демография процестерін реттеу үшін ҚР Үкіметінің құрамына кірмейтін Орталық атқарушы орган ретінде Көші-қон және демография жөніндегі агенттік құрылды. Бұл агенттіктің басты міндеттері – көші-қонды басқару және халық санын арттыруға бағытталған саясатты іске асыру [118].

1997 жылы 13 желтоқсанда тұңғыш рет «Халықтың көші-қоны туралы» ҚР Заңы халықтың көші-қонын реттеу және тарихи Отанына оралғандар үшін жаңа жерде қажетті өмір сүру жағдайларын қамтамасыз ету мақсатында құқықтық, экономикалық және әлеуметтік негіздер қалыптастыруға бағытталды [119].

1998 жылдың 27 мамырында «Халықтың көші-қоны» Заңының іске асырылуын қамтамасыз ету үшін босқын мәртебесін анықтау және босқын мәртебесіне өтініш білдірген адамдармен жұмыс жүргізу тәртібіне қатысты нұсқаулық қабылданды.

1998 жылы 26 маусымда қабылданған «Қазақстан Республикасының Ұлттық қауіпсіздігі туралы» ҚР Заңында Қазақстанның ұлттық қауіпсіздігіне төнетін қауіп-қатерлердің ішінде бақылаусыз көші-қон үдерістерінің туындауы көрсетілді. Оған қоса сыртқы қауіпсіздікті қамтамасыз етуде Қазақстан Республикасы заңсыз көшіп келуге жол бермеу жөнінде қажетті шаралардың бәрін қолданатыны белгіленді [120]. Кейін осы көзқарас көші-қон бойынша барлық құжаттарға басым болып енеді.

1998 жылы 16 қыркүйекте «Этникалық қазақтардың тарихи отанына оралуы тұжырымдамасы» қабылданды. Қазақтардың өздерінің тарихи отанына келуі көші-қон саясатының басты басымдықтарының бірі болып жарияланды [121]. Осы құжат әлі әрекеттегі құқыққа жатады, өйткені оның күші жойылғаны туралы арнайы құжат қабылданбады.

1998 жылы 30 желтоқсанда «Халықтың жұмыспен қамтылуы туралы» жаңа заң қабылданады. Онда ескі заңнан қарағанда шарасыз көшіп-қонушылар халықтың әлжуаз топтарынан алынып тасталады да, олардың орнына оралмандар мен босқындар қосылады. Сәйкесінше әлеуметтік қорғауға мұқтаж адамдарды жұмысқа қабылдау үшін ұйымдарға ең аз жұмыс орындарын (квота) белгілеуде шарасыз көшіп-қонушылар (босқындар) және көшіп-қонушылармен (оралмандар) алмастырылды [122]. Қазіргі таңда көрсетілген заңның нормалары Әлеуметтік кодекстің құрамына енді.

Осылайша, әртүрлі көшіп-қонушылардың құқықтық мәртебесіндегі құқықтар мен міндеттердің көлемі салалық заңдардың жаңартылып, қабылдануымен өзгеріп отырды.

1999 жылы 12 мамырда қабылданған Нұсқаулық күші Қазақстанға ерікті қоныс аударатын шетелдіктерге және азаматтығы жоқ адамдарға, мәжбүрлі қоныс аударушыларға жүрді.

1999 жылы 25 маусымда еңбек көші-қоның, әсіресе сыртқы көші-қонды реттеуде маңызды құжат қабылданды. Онда заңды және жеке тұлғалардың шетелдерден жұмысшы күшін тарту және жұмысшы күшін Қазақстаннан шетелге шығаруға байланысты қызметті жүзеге асыру үшін лицензия алуы тиіс болатын норма сақталды. Шетелдік жұмысшы күшін тартуға және жұмысшы күшін Қазақстаннан шетелге шығаруға байланысты қызметке лицензия беруді ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі (Алматы қаласы бойынша - Алматы қаласының атқарушы органы) жүргізді [123].

2000 жылы 14 сәуірде тарихи отанына қоныстанушы байырғы ұлт адамдарын және олардың отбасы мүшелерін алғашқы әлеуметтік қолдауды, жедел бейімдеуді, есепке алуды және ауыстырып орналастыруға бақылау жасауды реттеу және қамтамасыз ету мақсатымен, көшіп-қонушылардың құқықтарын және Қазақстан аумағынан баспана іздеген тұлғаларға адамгершілік қатынасты іске асыру үшін бейімдеу және іріктеу орталықтарында болу Ережесі қабылданды [124]. Кейін осы орталықтар бейімдеу және ықпалдастыру орталықтары деп аталады да, тұру құқығы тек оралмандарға ғана беріледі.

2000 жылғы 5 қыркүйекте қабылданған ҚР Көші-қон саясаты тұжырымдамасында көші-қон үдерістері мемлекеттің қауіпсіздігіне, қоғамдық келісімге, сондай-ақ елдегі экономикалық және демографиялық жағдайға әсер ететіндігі айтылған [125].

Көші-қон саясатының 2007-2015 жылдарға арналған тұжырымдамасы көші-қон саясатына арналған екінші тұжырымдама еді. Онда бірқатар өр мақсаттар қойылды [126]. Бірақ 2011 жылы жария түрде түсіндірілмеген себептермен Тұжырымдама өз күшін мерзімінен бұрын жойды.

Кейін Көші-қон саясатының 2017-2021 жылдарға арналған көші-қон саясаты бойынша үшінші тұжырымдама қабылданған еді [127].

Тұжырымдамада көші-қон үдерістерін тиімді реттеу мақсаттары айқындалғанымен, тұжырымдама әрекетінің аяқталуына екі жыл қалғанда, еңбек күші көп аймақтардан еңбек күші тапшы өңірлерге халықтың жеткілікті деңгейде қоныс аударуын, көлеңкелі экономикадағы мәртебесі анықталмаған еңбекші көшіп-қонушылар санының азаюы, көші-қон ағыны көптеп баратын өңірлерде тиісті инфрақұрылымның озыңқы дамуы байқалмайды.

2001 жылдың 29 қазанында алғаш рет тұрақты демографиялық және экономикалық дамуды қолдауға бағытталған көші-қон саясатын іске асыру үшін салалық бағдарлама қабылданды.

Көші-қон тақырыбындағы кейін қабылданатын құжаттардағы



басымдықтарда демографиялық дамуға көп көңіл аударылмайтынын байқауға болады. Бағдарламаны әзірлеу кезінде Қазақстан Республикасының Мемлекеттік демографиялық саясатының тұжырымдамасында көрсетілген мақсаттар мен міндеттер басшылыққа алынған негіз болды. Қазіргі таңда демографиялық саясатқа қатысты қандай да бір жеке тұжырымдама немесе бағдарлама жоқ. Оған қоса осы Бағдарламаны әзірлеу кезінде Қазақстан Республикасының даму схемасының және өндіргіш күштерді орналастырудың идеологиясы, туризм инфрақұрылымын жасау, білім беру мемлекеттік бағдарламалары басшылыққа алынып негіз болуы құжаттың кешенділігіне көңіл аударылғанын білдіреді, өйткені көші-қон барлығынан оқшауланған дербес құбылыс емес, керісінше көптеген факторлар әсер ететін күрделі қоғамдық құбылыс.

Осы бағдарламаның тағы бір ерекшелігі ол факторлық талдауды қолдану. Оның мәселені түсінуде көптеген артықшылықтары бар. Өйткені адамды қоршаған өмір жағдайларының қайсысы оның орын ауыстыруына әсер ететінін анықтау, қабылданатын мемлекеттік құжаттардың мақсат пен міндеттерінің дұрыс әрі тиімді болуының кепілі. Кейінгі құжаттарда талдаудың осы түрі өкінішке орай кездеспейді.

Бұл бағдарламаның басты мақсаты тұрақты әлеуметтік-экономикалық және демографиялық даму үшін қажетті жағдайларды қамтамасыз ету, көшіп-қонушылардың құқықтарын жүзеге асыруға барлық мүмкіндіктер жасау, сондай-ақ елдің мемлекеттік қауіпсіздігін нығайтуға бағытталған көші-қон саясатын қалыптастыру болды [128].

Бағдарлама 2001-2010 жылдарға арналған еді, бірақ ҚР Үкіметінің 2008 жылғы 1 желтоқсандағы Қаулысымен мерзімінен бұрын күшін жойды.

2002 жылы 22 ақпанда заңсыз көші-қонмен күреске арналған елеулі өзгерістер заңнамаға енгізілді. Мысалы, Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексінде алғаш рет заңсыз көші-қонды ұйымдастыру және Қазақстанда шетелдік жұмысшы күшін тарту және пайдалану ережелерін бірнеше рет бұзу үшін қылмыстық жауапкершілік пайда болды. Кейін осы баптар уақыт өте келе тек жетілдіріліп отырды.

Оған қоса «Қазақстан Республикасындағы туристік қызмет туралы» ҚР Заңына толықтырулар енгізіліп, Қазақстан азаматтарының шетелге тұрақты тұру үшін заңсыз кетуін немесе шетелде жұмысқа орналасуын, сондай-ақ Қазақстанға шетелдік жұмыс күшін әкелуді ұйымдастыру мақсатында туристік қызметті жүзеге асыруға тыйым салынды [129].

2003 жылы қабылданған 2004-2010 жж. арналған ауылдық аумақтарды дамытудың мемлекеттік бағдарламасы ауыл халқының көші-қонына ерекше көңіл бөліп, оның халықаралық және ішкі көші-қонға қатысуына кең талдау жүргізді. Ауыл халқының көші-қонын мемлекеттік реттеу мен басқару кезеңдері егжей-тегжейлі қарастырылды. Осы құжат көші-қон мәселелері кез-келген бағдарламада ескерілуі тиіс деген көзқарастың айқын көрінісі болып табылады [130].

2004 жылғы 29 қыркүйекте Көші-қон және демография жөніндегі агенттігі ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне қосылды.

Осыдан бір күн өткеннен кейін «Көші-қон үдерістерін реттеу жөніндегі жұмыс тобын құру туралы» Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің 2004 жылғы 1 қазандағы N 293-ө Өкімі қабылданады. Онда Жұмыс тобына шетел мемлекеттерінің тәжірибесін зерделеу негізінде көші-қон мәселелері бойынша біртұтас үйлестіру органын құру жөнінде ұсыныстар әзірлеп, бір ай мерзімінде Үкіметке енгізу тапсырылды [131]. Біртұтас үйлестіру органын жапқаннан кейін ғана ұсыныстарды әзірлеу, шешім қабылдау тәжірибесінде дұрыс емес үрдістің басын бастағандай болды. 2006 жылы осы мәселе қайтадан көтеріліп, ҚР көші-қон және демография саясатының мәселелері жөнінде жұмыс тобына көші-қон және демография саясатын іске асыру және арнайы мемлекеттік орган құрудың орындылығы жөніндегі мәселелері ұсыныстарды әзірлеп, Үкіметке енгізу тапсырылған еді [132]. Осындай орган әлі құрылмағанын атап кетуге болады.

2005-2007 жж. арналған шетелде тұратын отандастарды қолдаудың мемлекеттік бағдарламасы 1996 жылы қабылданған аттас бағдарламадан кейін екінші бағдарлама еді. Бағдарламаның әрекет ету мерзімі аяқталғаннан кейін, осы тақырыпта арнайы бағдарламалар қабылданбады.

2006 жылғы 25 сәуірдегі ҚР Үкіметінің Қаулысымен ҚР Үкіметінің жанында шетелде тұратын отандастардың істері жөнінде комиссия консультативтік-кеңесші орган ретінде құрылды. Бірақ, 2010 жылғы 20 мамырдағы ҚР Үкіметінің қаулысымен өз қызметін тоқтатты. Басқа мемлекеттерде осындай құрылымдар тіпті мемлекеттік орган мәртебесіне ие. Мысалы, Әзірбайжанда диаспорамен жұмыс істейтін Мемлекеттік комитет қызмет етеді [133].

2006 жылы 4 шілдеде заңсыз жұмыс істеуге көшіп келгендерге рақымшылық туралы арнайы заң қабылданды [134]. Бұл құжат құқық шығармашылық тәжірибесінде бірегей құжат, өйткені бұрын-сонды осындай заң болмап еді.

Іс-шара нәтижесінде осы салада заң нормаларын бұзған тұлғалар көзделген әкімшілік және қылмыстық жауаптылықтан босатылды [135].

Заңсыз еңбектену үшін көшіп келгендерді жария ету 2006 жылғы 1 тамыздан бастап 2006 жылғы 31 желтоқсан аралығында жүргізілді. Осы акцияның нәтижесінде 164586 еңбек көшіп - қонушысы заңдастырылды, соның ішінде Өзбекстаннан - 117133 адам (71,1%), Қырғызстаннан – 23856 адам (14,5%), Ресейден - 10760 адам (6,5%), Тәжікстаннан – 4673 адам (2,8%), басқа мемлекеттерден - 8164 адам (4,9%) [136].

Этникалық қазақтардың тарихи Отанына көшуі жүзеге асып жатқанына 17 жыл толғанда, тек 2007 жылы 29 қыркүйекте ғана оралмандарды бейімдеу және кіріктіру орталықтары құрылды. Оның өзінде Қазақстан Республикасының барлық өңірлерінде емес, тек Қарағанды және Шымкент қалалары, Оңтүстік Қазақстан облысының Ақсукеңт ауылында құрылды. Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес бейімдеу қызметтерін көрсету мемлекеттік мекемелер қызметінің негізгі мәні болып белгіленді. Бүгінгі таңда осы бейімдеу орталықтарына қоса Ақтөбе, Атырау, Тараз, Қостанай, Павлодар, Петропавл қалаларында уақытша орналастыру

орталықтары қызмет етуде.

2008 жылы 2 желтоқсанда көші-қон саласына қатысты қоғамда ең көп талқыланған құжаттардың бірі - «Нұрлы көш» бағдарламасы бекітілген болатын. Бұл бағдарлама тек этникалық көшіп келушілерге, Қазақстан аумағында жұмыс істеу үшін келген Қазақстанның бұрынғы азаматтарына, елдің қолайсыз аудандарында тұратын Қазақстан тұрғындарына [137] арналғанымен қордаланған мәселелер шешілмеген күйде қалды. Ол туралы бұқаралық ақпарат құралдарында да талай айтылып, жазылған болатын.

2009 жылы 4 желтоқсанда «Босқындар туралы» ҚР Заңы қабылданды. Қолданыстағы құқықта мәжбүрлі көші-қон нысанына жататын босқындардың құқықтық жағдайын айқындайтын заң алғаш рет пайда болды. Заң қабылданған уақыттан бері 23 рет өзгерістер мен толықтырулар енгізілді.

2010 жылы 21 желтоқсанда қабылданған Қазақстан Республикасындағы құқық бұзушылық профилактикасының 2011 - 2013 жылдарға арналған салалық бағдарламасының міндеттерінің қатарында көші-қон саласындағы құқық бұзушылықтардың профилактикасы бар. Бұл міндет нәтижелерінің көрсеткіші ретінде Қазақстанда заңсыз болудың орташа ұзақтығы 2011 жылы 25 (күн) дейін, 2012 жылы 20 дейін, 2013 жылы 15 дейін болып табылады деп бекітілген еді [138]. Бұл заңсыз көші-қон міндетті түрде болатынын, бірақ оны жылдам анықтау дегенді білдіреді. Яғни тәжірибеде оны мүлдем жою мүмкін болмағандықтан, мемлекет тек көлемін азайтумен жұмыс істеуде.

2011 жылы 22 шілдедегі «Халықтың көші-қоны туралы» ҚР Заңы қабылданды [9]. Бұл заң 1997 жылғы аттас Заңның орнына келіп, халықтың көші-қонын реттейтін тарихтағы екінші тақырыптық заң болды. Жаңа заңда көптеген жаңа нормалар пайда болды. Мысалы, ескі заңда 41 болса, жаңа заңда 63 бап болды. «Бұрынғы отандас», «ішкі көшіп-қонушы», «ішкі көшіп-қонушылардың қоныс аудару квотасы», «этникалық қазақ» және тағы да басқа жаңа ұғымдар пайда болды. Көшіп келудің негізгі түрлері, мемлекеттік саясаттың міндеттері, орталық және жергілікті атқарушы органдардың құзыреті алғаш рет ұсынылды. Оған қоса Қазақстан Республикасындағы ішкі көшіп-қонушылар, оларға жәрдем көрсету бойынша нормаларды қамтитын жаңа тараулар пайда болды.

2012 жылы 14 желтоқсанда «Қазақстан-2050» Стратегиясы жарияланды. Бұл тәуелсіз Қазақстан тарихындағы мемлекеттің үшінші стратегиясы еді. Онда Үкімет Көші-қон мәселелерін шешу жөнінде кешенді жоспар әзірлеп, бекітуі тиіс делінген еді [139]. Бұл кешенді жоспар тек бір жылдан кейін ғана қабылданады. 2013 жылы 31 желтоқсанда 2014-2016 жылдарға арналған кешенді жоспар Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаулысымен бекітіледі. Бірақ өте қысқа мерзімге қабылданғаны түсініксіз болды. Өйткені осы салада жылдар бойы қордаланған мәселелерді кешенді түрде шешу 3-4 жылдың еншісінде емес екендігі түсінікті болған еді. Мүмкін сондықтан да шығар кешенді жоспарды жүзеге асыру барысында 2015 жылы 31 қаңтарда Қазақстан Республикасы Премьер-Министрінің өкімімен

көші-қон үдерістерін реттеу шараларының кешені жөнінде ұсыныстар әзірлеу үшін жұмыс тобы құрылған болатын. Көші-қон мәселелерін кешенді түрде шешу жағдайы бүгінгі күнде әлі де үдеріс үстінде деп айтуға болады.

2013 жылғы 27 ақпандағы Қазақстан Республикасында көлеңкелі экономикаға қарсы іс-қимылдың 2013 - 2015 жылдарға арналған кешенді жоспарда заңсыз көші-қонның кері әсері туралы айтылып, онымен күрестің маңыздылығы айқындалған еді: «Сонымен қатар, қазіргі уақытта Қазақстанға еңбек көші-қонының негізгі бөлігі заңсыз сипатқа ие (Қазақстанда экономиканың жетекші салаларындағы жалақысы жоғары шетел мамандары ғана толығымен заңдастырылған), ұлттық қауіпсіздік тұрғысындағы негізгі проблема осыған байланысты» [140].

2013 жылы 10 желтоқсанда қабылданған заңға сәйкес жұмыс істеуге көшіп келушілерге рұқсат беру кезінде оларды тіркеу, дакто, фото есепке алу жүргізілетін болды [141]. Бұл жаңа норма еді. Осы норма заңсыз көші-қонның алдын алуға және құқық бұзушылықтарды жедел ашуға бағытталған еді.

2013 жылы 30 желтоқсанда Қазақстан аумағын ұйымдастырудың бас схемасының негізгі ережелері бекітілді. Онда демографиялық ахуалды жақсарту мен көші-қон үдерістерін реттеудің негізгі бағыттары айқындалған еді.

2014 жылғы 16 мамырдағы «Рұқсаттар және хабарламалар туралы» ҚР Заңына сәйкес еңбекші көшіп келушіге рұқсат беру екінші санаттағы рұқсаттар тізбесіне енді. Осы Заңның 16 бабына сәйкес екінші санаттағы рұқсаттар лицензиялар болып танылмайтын, орта деңгейлі қауіптілікке байланысты қызмет түрлеріне (кіші түрлеріне) немесе әрекеттерге (операцияларға) қатысты енгізілетін барлық рұқсаттар [142]. Сонымен, Қазақстанға еңбек көші-қоны бойынша келетіндерге жеке тұлғаларға кәсіптік қызмет үшін берілетін рұқсаттар алу қажет болды.

2014 жылғы 3 қарашадағы ұлттық заңнамаға түзетулерге сәйкес көшіп келушілерге Қазақстанда тұрақты тұруға ұлттық қауіпсіздік органдарының оң келісімінсіз рұқсат берілмейтін болды. Бұл көші-қонның мемлекетке теріс салдарын тигізбеудің алдын алу шараларының бірі еді.

Қазақстандағы ішкі көші-қон ағынында өңірлер арасында алдыңғы қатарда тұрған Астана қаласы көші-қон үдерістерін реттеу мәселесін ескеруде. 2014 жылы 29 желтоқсанда қабылданған Елорданың 2050 жылға дейін әлемнің үздік 10 қаласының рейтингіне кіру тұжырымдамасында кейбір қалалардың мамандарды тарту бойынша негізгі құралдарын зерделей және талдай отырып, тиімді көші-қон саясатын қалыптастыратын негізгі қағидаттар анықталған болатын. Бұл жерде Сингапур мысалын келтіруге болады. Онда әртүрлі жағдайлар жасау арқылы шет елдерден 6 мыңдай ғалымдар келіп, жұмыс істеуде [143].

2015 жылғы 20 мамырда қабылданған «100 нақты қадам» бағдарламасына сәйкес, АҚШ, Канада және Австралия тәжірибесіне сүйене отырып, шетелден жоғары білікті мамандарды тарту үшін қолайлы көші-қон режимін жасау міндеті алға қойылды. Бұл міндеттің де жүзеге асырылуы

бүгінгі күнде әлі де үдеріс үстінде деп айтуға болады.

2016 жылдың 6 сәуірінде қабылданған «Халықты жұмыспен қамту туралы» ҚР Заңында жұмыс күшінің ұтқырлығын арттыру мақсатында ерікті қоныс аударуға қолдау көрсету туралы ереже енгізілді. Халықты жұмыспен қамту орталықтары жаңа тұрғылықты жерге жұмысқа орналасу үшін көмек көрсетеді: 1) әлеуметтік-экономикалық дамуы төмен елді мекендерден даму әлеуеті жоғары елді мекендерге және экономикалық өсу орталықтарына, жұмыс берушілердің қажеттіліктерін ескере отырып; 2) қоныс аударушылар мен оралмандарды қабылдауға арналған өңірлік квота аясында Қазақстан Үкіметі анықтайтын өңірлерге адамдардың ерікті түрде көшуіне жәрдемдесу [144]. Екі айдан кейін осы норманы жүзеге асыруға бағытталған қағидалар бекітіледі [145].

2020 жылы 13 мамырда №327-VI Заңымен «оралман» аталымы «қандас» аталымымен ауыстырылды.

2023-2027 жылдарға арналған көші-қон саясатының тұжырымдамасында Қазақстанның әлеуметтік, экономикалық, демографиялық, саяси және мәдени дамуы саласындағы жалпы мемлекеттік басымдықтарды қамтамасыз етуге бағытталған көші-қон үдерістерін тиімді заңнамалық реттеу және басқару көші-қон саясатының мақсаты ретінде аталды [146].

2023 жылғы 28 наурызда Қазақстан Республикасының ауылдық аумақтарын дамытудың 2023-2027 жылдарға арналған тұжырымдамасы бекітілді [147].

Осы тұжырымдаманы іске асыру ауыл халқы табысының өсуі және тіршілікті қамтамасыз ету және әлеуметтік инфрақұрылым жүйелерін өңірлік стандарттар жүйесіне сәйкес келтіру негізінде ауылдық аумақтарды дамытудың орнықтылығын арттырады. Оны іске асыру шеңберінде шекара маңындағы аумақтарды дамыту бойынша халықтың кетуін азайтуға, өмір сүруге қолайлы жағдай жасауға, олардың экономикалық дамуына жаңа серпін беруге, оның ішінде тұрғын үй бағасының қолжетімділігін арттыруды қоса алғанда, тұрғын үй-тұрмыс мәселелерін шешуге бағытталған шаралар да қабылданатын болады.

Сонымен, Қазақстан Республикасында көші-қон заңнамасының қалыптасуы мен дамуына талдау жүргізе келе, келесі кезеңдерді бөліп көрсетуге болады:

*Бірінші кезең - 1990 жылғы қазаннан 1992 жылғы маусымға дейін.* Бұл кезең Мемлекеттік егемендік туралы Декларациядан басталады. Декларациядағы Қазақ ССР-і Республика ішіндегі, Республика мен басқа республикалар арасындағы көші-қон үдерістерін реттеп отыратыны туралы норма көші-қон саласын заңнамалық реттеуге негіз салды.

Декларациядан кейін қабылданған заңнамалық актілерде шарасыз көшіп-қонушыларға жұмысқа орналастыруға кепілдік беру, азаматтардың шетелде жұмыс істеу құқығы, басқа одақтық республикалар мен шетелдерден ауылда еңбек етуге ниет білдірген титулдық ұлт өкілдерін Қазақ ССР-іне көшірудің мәселесі, республика ішіндегі және халықтың сыртқы көші-қонын

реттеу бойынша шараларды жүзеге асыратын және жағдайын талдайтын уәкілетті органды белгілеу, жұмыс күшін экспорт-импортқа лицензия беру мәселелері қарастырылды.

Қазақ Кеңестік Социалистік Республикасының атауы Қазақстан Республикасы болып ауысты.

Осыған байланысты, осы уақыттан бастап барлық нормативтік құқықтық актілер Қазақстан Республикасы атынан қабылдана бастады.

Бұл кезеңде қабылданған Мемлекеттік тәуелсіздік туралы Конституциялық заң Қазақстанның көші-қон үдерістерін реттейтінін жариялап, Мемлекеттік егемендік туралы Декларациядағы ережені қайталады.

Сонымен қатар, Конституциялық заң арқылы тек ауылда жұмыс істегісі келетіндерге ғана емес, тарихи Отанына қоныс аударуға ниетті барлық этникалық қазақтарға заңнамалық тұрғыда ресми мүмкіндік берілді. Осы норма төрт күннен кейін қабылданған Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы Заңда қайталанды.

Сонымен, бірінші кезең, егеменді, тәуелсіз мемлекеттің көші-қон үдерістерін, әсіресе этникалық көшіп-келуді реттеуге бағытталған жекелеген нормалардың қабылдануымен, дербес заңның жоқ болуымен сипатталады.

Жалпы, осы кезеңді көші-қонды құқықтық реттеуде «пайда болу кезеңі» деп айтуға болады.

*Екінші кезең – 1992 жылғы маусымнан 1995 жылғы тамызға дейін.* Бұл кезең Көшіп келу туралы заңнан басталады. Ол көші-қонның ішіндегі көшіп келуге қатысты барлық мәселелерді реттеуге бағытталған дербес заңның пайда болуымен сипатталады. Оған қоса осы кезең экологиялық апат аймағынан адамдарды қоршаған ортасы қолайлы өңірлерде жұмысқа орналастыру, көші-қон жер қорын құру, заңды және жеке тұлғалардың шетел азаматтарын жұмысқа тартуға және еңбек күшін Қазақстаннан шет елдерге шығаруға байланысты қызметті жүзеге асыру үшін лицензия алудың құқықтық негіздерін қалыптастыру, Халықтың көші-қон департаментінің құрылуымен ерекшеленеді. Осы кезеңде Қазақстанның тұңғыш Конституциясы, көшіп келу квотасын бекіту туралы тұңғыш қаулы, сыртқы көші-қонды тежеуге бағытталған – Қазақстанда тұратын немістердің этникалық өркендеуінің кешенді бағдарламасы, Халықтың көші-қоны Мемлекеттік бағдарламасының тұжырымдамасы, шетел азаматтарының құқықтық жағдайы туралы Жарлық қабылданды.

Сонымен, екінші кезең, көшіп келуді реттеуге бағытталған дербес заңның пайда болуымен, Халықтың көші-қоны Мемлекеттік бағдарламасының тұжырымдамасының мақұлдануымен, сыртқы еңбек көші-қонын, шарасыз көші-қонды реттеуге бағытталған нормалардың және қос азаматтықты мойындаған тұңғыш Конституцияның қабылдануымен сипатталады.

Жалпы, осы кезеңді көші-қонды құқықтық реттеуде «алғашқы қалыптасу кезеңі» деп айтуға болады.

*Үшінші кезең – 1995 жылғы тамыздан 1997 жылғы желтоқсанға*

*дейін.* Бұл кезең Қазақстан тарихында екінші рет қабылданған Конституциядан басталады. Жаңа Конституцияда Республика азаматының басқа мемлекеттің азаматтығында болуы танылмайтын болды. Осы кезең ішкі көші-қон саясатын қалыптастыру, тербелмелі көші-қонды реттеу және «Көші-қон туралы» Заңды қабылдау мәселелерін көтерумен сипатталады. Оған қоса осы кезең шетелдегі отандастарды қолдау бойынша мемлекеттік бағдарлама, 2000 жылға дейінгі көші-қон саясатының негізгі бағыттары, «Қазақстан–2030» стратегиясының қабылдануымен, ҚР Көші-қон және демография жөніндегі агенттігінің құрылуымен ерекшеленеді.

Сонымен, үшінші кезең, кейінгі заңнамаға жетекші негіз болатын жаңа Конституцияның, барлық салаларда мемлекеттің саясатын анықтайтын стратегияның, көші-қон саясатының негізгі бағыттарының, отандастарды қолдауға бағытталған алғашқы мемлекеттік бағдарламаның қабылдануымен ерекшеленеді.

Жалпы, осы кезеңді көші-қонды құқықтық реттеуде «даму кезеңі» деп айтуға болады.

*Төртінші кезең – 1997 жылғы желтоқсаннан 2011 жылғы шілдеге дейін.* Бұл кезең Қазақстан тарихында бірінші рет қабылданған «Халықтың көші-қоны туралы» заңнан басталады. Ол көші-қонға қатысты барлық мәселелерді реттеуге бағытталған дербес заңның пайда болуымен сипатталады. Осы кезеңде келесі маңызды құжаттар қабылданды:

- Этникалық қазақтардың тарихи отанына оралуы тұжырымдамасы, Көші-қон саясатының концепциясы, 2007-2015 жылдарға арналған көші-қон саясатының концепциясы;

- 2001-2010 жылдарға арналған көші-қон саясатының салалық бағдарламасы, 2005-2007 жылдарға арналған шетелде тұратын отандастарды қолдаудың мемлекеттік бағдарламасы, 2009-2011 жылдарға арналған «Нұрлы көш» бағдарламасы;

- «Заңсыз жұмыс істеуге көшіп келгендерді жария етуге байланысты рақымшылық жасау туралы» ҚР Заңы, «Босқындар туралы» ҚР Заңы;

- «Оралман, реэмигрант, қоныс аударушы, мәжбүрлі түрде қоныс аударушы мәртебесін анықтау тәртібі туралы» Нұсқаулығы, Қоныс аударушылардың бейімделу және іріктелу орталықтарында болу Ережесі.

Оған қоса осы кезеңде шетелде тұратын отандастардың істері жөнінде комиссиясы, Оралмандарды бейімдеу және кіріктіру орталықтары, Көші-қон полициясы комитеті құрылды.

Сонымен, төртінші кезең, халықтың көші-қонын реттейтін дербес заңның және «Босқындар туралы» ҚР Заңы алғаш рет пайда болуымен, бірнеше тұжырымдамалар мен мемлекеттік бағдарламалардың, заңға тәуелді актілердің қабылдануымен және жаңа жауапты органдардың құрылуымен ерекшеленеді. Жалпы, осы кезеңді көші-қонды құқықтық реттеуде «кемелденген кезең» деп айтуға болады.

*Бесінші кезең – 2011 жылғы шілдеден қазіргі уақытқа дейін.* Бұл кезең Қазақстан тарихында екінші рет қабылданған «Халықтың көші-қоны туралы» заңнан басталады. Жаңа заңда көптеген жаңа ұғымдар, жаңа құзыреттер,

жаңа тараулар пайда болды. Осы кезең «Қазақстан-2050» Стратегиясы, 2014-2016 жылдарға арналған кешенді жоспар, 2017-2021 жылдарға арналған көші-қон саясатының тұжырымдамасы, 2023-2027 жылдарға арналған көші-қон саясаты тұжырымдамасының қабылдануымен ерекшеленеді. Оған қоса бұл кезең қосалқы нормативтік актілерде көші-қон мәселелеріне қатысты нормаларды қабылдау үрдісімен ерекшеленеді:

- Қазақстанда көлеңкелі экономикаға қарсы іс-қимылдың 2013 - 2015 жылдарға арналған кешенді жоспарда заңсыз көші-қонның кері әсері туралы айтылып, онымен күрестің маңыздылығы айқындалды;

- жұмысшы көшіп келушілерге рұқсат беру кезінде жұмысшы көшіп келушілерді тіркеу, дакто, фото есепке алу жүргізілетін болды;

- Қазақстан аумағын ұйымдастырудың бас сызбасының негізгі ережелерінде демографиялық ахуалды жақсарту мен көші-қон үдерістерін реттеудің негізгі бағыттары айқындалды;

- «Рұқсаттар және хабарламалар туралы» ҚР Заңына сәйкес еңбекші көшіп келушіге рұқсат беру екінші санаттағы рұқсаттар тізбесіне енгізілді;

- Ұлттық қауіпсіздік органдарының оң келісімінсіз көшіп келушілерге Қазақстанда тұрақты тұруға рұқсат беруге тыйым салынатын болды;

- Елорданың 2050 жылға дейін әлемнің үздік 10 қаласының рейтингіне кіру тұжырымдамасында тиімді көші-қон саясатын қалыптастыратын негізгі қағидаттар анықталды;

- «100 нақты қадам» бағдарламасына сәйкес, АҚШ, Канада және Австралия тәжірибесіне сүйене отырып, шетелден жоғары білікті мамандарды тарту үшін қолайлы көші-қон режимін жасау міндеті алға қойылды;

- «Халықты жұмыспен қамту туралы» Қазақстан Республикасының Заңында еңбек күшінің ұтқырлығын жоғарылату үшін ерікті қоныс аударуға көмектесу туралы норма пайда болды

Сонымен, бесінші кезең халықтың көші-қоны туралы жаңа заңның және Көші-қон саясаты тұжырымдамасының қабылдануымен, заңсыз көші-қонды болдырмау мақсатында түрлі нормативтік актілерде жаңа ережелердің енгізілуімен, сондай-ақ дамыған елдердің көші-қон саясатындағы үздік тәжірибелерді қолдануымен ерекшеленеді. Жалпы, осы кезеңді көші-қонды құқықтық реттеуде «жетілдіру кезеңі» деп айтуға болады.

Қорыта келе, Қазақстан Республикасында көші-қон заңнамасының қалыптасуы мен дамуындағы кезеңдерді бөліп шығаруда негізгі белгілер ретінде маңызды заң актісінің қабылдануы және оның халықтың көші-қонының реттеудегі елеулі әсері болды. Осыған сәйкес бес кезең бөлініп шығарылды. Заңнаманың қалыптасуы мен дамуы мәселесі қарастырылғандықтан, кезеңдерді анықтауда бірінші кезекте заң актілеріне артықшылық берілді, өйткені заңға бағынышты актілер заң нормаларын іске асыруға және нақтылауға бағытталады. Ал тұжырымдамалар идеологиялық құжат болып табылады, тиісті саланы дамытудың пайымын, сондай-ақ тиісті мемлекеттік саясаттың негіздемесін, негізгі қағидаттары мен жалпы тәсілдерін қамтиды [148].



Жалпы, Қазақстан Республикасында көші-қон заңнамасы даму үстінде. Әлі де шешілмеген мәселелер, орындалмаған міндеттер жеткілікті. Сондықтан осы бағытта көптеген ғылыми ізденістер қажет. Тақырыптың өзектілігі болашақта да сақталады деп ойлаймыз.

## 2 Халықтың көші-қонын халықаралық құқықтық реттеудің тәжірибесін талдау

### 2.1 Көші-қон үдерістерін реттеудің халықаралық-құқықтық нормаларының сипаттамасы

Адамдар көне заманнан бері бір орыннан басқа жерге көшіп отырады. Кейбіреулер жұмысын жақсарту, білім алу, экономикалық пайда табу немесе отбасын біріктіру жолында жүрсе, басқалары қақтығыстардан, терроризмнен немесе адам құқықтарының бұзылуынан қашуға мәжбүр. Климаттың өзгеруі, табиғи дүлей апаттар немесе қоршаған ортаның басқа факторлары салдарынан тұрғылықты жерлерінен кететін адамдардың саны артып келеді. Қазіргі әлемде бұрын-соңды болмаған көлемде адамдардың көшіп отыруын көріп отырмыз. Әрине, көптеген адамдар туған жерлерінде өмір сүрмейді. 2022 жылы мигранттар саны 281 миллионға жетті. 2000 жылы ол 173 млн. еді. Алайда соңғы онжылдықта халықаралық мигранттардың үлесі планетаның жалпы халқына айтарлықтай өзгермеді: 2022 жылы 3,6%, 2000 жылы 2,8% және 1980 жылы 2,3%. Кейбіреулер үшін көші-қон таңдау мәселесі болып табылады, басқалары үшін - өмір және өлім мәселесі. Бүгінгі күнде әлемде 68 миллион адам мәжбүрлі көшіп қоныстанған адамдар, оның ішінде 25 миллион босқындар, 3 миллион баспана іздеуші және 40 миллионнан астам ел ішіндегі қоныс аударушылар бар [149].

2022 жылы халықаралық мигранттардың саны 281 миллионға жетті, бұл 2015 жылға қарағанда 37 миллионға көп. Мигранттардың жалпы санының ішінде 124,8 миллионы әйелдер, 36,1 миллионы балалар, 4,8 миллионы халықаралық студенттер, 25,4 миллионы тіркелген босқындар, 150,3 миллионы - еңбек мигранттары. Барлық мигранттардың 31% -ы Азияда, 30% -ы Еуропада, 26% -ы Солтүстік және Оңтүстік Америкада, 10% -ы Африкада және 3% - Мұхит аралдарында тұрады [150].

Көші-қон жаһандық сипатқа ие болғандықтан, жаһандық көзқарастарды және жаһандық шешімдер қабылдауды қажет етеді. 2016 жылғы 19 қыркүйекте БҰҰ Бас Ассамблеясы жоғары деңгейдегі кездесу өткізді. Онда БҰҰ Бас хатшысының «Қауіпсіздік және қадір-қасиет жағдайында: босқындардың үлкен топтарының қозғалысы мен мигранттардың қозғалысы мәселелерін шешу» атты баяндамасы ұсынылды. Мемлекет басшылары мен жоғары өкілдер адам өмірін сақтап қалуға, адам құқықтарын қорғауға және жаһандық деңгейде жауапкершілікті әділ бөлуге бағытталған ең маңызды құжат - Нью-Йорк Босқындар және мигранттар туралы декларациясын бірауыздан қолдады. 2017 жылдың наурыз айында БҰҰ Бас хатшысы Луиза Арбурды осы саладағы жаһандық келісімнің жобасына мүше мемлекеттермен жұмыс істеу жөніндегі Халықаралық көші-қон жөніндегі арнайы өкіл ретінде тағайындады. 2016 жылдың қыркүйегінде қабылданған Нью-Йорктегі Босқындар және мигранттар туралы декларацияда Бас Ассамблея қауіпсіз, тәртіптілік және реттелетін көші-қон туралы жаһандық шартты әзірлеу туралы шешім қабылдады [151]. Нью-

Йоркте Босқындар мен мигранттар туралы декларацияны қабылдаған кезде БҰҰ 193 мемлекет мүшесі адамның жұмылғыштығына кешенді көзқарастың қажеттілігін және жаһандық деңгейде ынтымақтастықты кеңейту қажеттілігін мойындады.

Келісімнің қабылдануы көші-қон үдерістерін басқаруды жетілдіруге, қазіргі заманғы көші-қон проблемаларына жауап беруге және мигранттардың тұрақты дамуына қосқан үлесін нығайтуға мүмкіндік береді деп күтілуде.

Бұл үдеріс 2018 жылдың 10 желтоқсанында Марокеште (Марокко) өткен үкіметаралық конференцияда БҰҰ-ға мүше мемлекеттердің көпшілігінің Жаһандық келісін қабылдаумен, одан кейін БҰҰ Бас Ассамблеясының ресми мақұлдауымен аяқталды.

Жаһандық келісім БҰҰ қамқорлығымен дайындалған және халықаралық көші-қонның барлық аспектілерін кешенді түрде қамтитын алғашқы үкіметаралық келісім болып табылады. Бұл өз аумағына кімнің кіргенін және қалатындығын анықтауда мемлекеттердің егемендік құқығын сақтайтын және көші-қон саласындағы халықаралық ынтымақтастыққа адалдығын көрсететін міндетті емес құжат. Бұл көші-қонды басқаруды жетілдіруге, қазіргі заманғы көші-қонмен байланысты проблемаларды шешуге, сондай-ақ мигранттардың және тұрақты дамуда көші-қонның үлесін күшейтуге мүмкіндік береді. Жаһандық келісім, 2030 жылғы Тұрақты даму күн тәртібінің 10.7-міндетіне жауап береді, онда мүше мемлекеттер қауіпсіз, тәртіптілік пен тұрақты көші-қонды жеңілдету үшін халықаралық деңгейде ынтымақтасуға уәде берді. Жаһандық келісім мыналарға арналған:

- халықаралық көші-қонды басқару саласындағы халықаралық ынтымақтастықты қолдау;
- мемлекеттерге халықаралық көші-қонмен байланысты ең өзекті мәселелерді шешуге арналған саясат нұсқаларын таңдай алатын опциялардың кешенді мәзірін ұсыну;
- мемлекеттерге өздерінің көші-қон реалияларына және мүмкіндіктеріне негізделген кеңістікті және икемділікті қамтамасыз етеді [151].

Халықаралық құқықта, халықтың көші-қонын реттеудің тікелей әмбебап ережелері болмаса да, осы тақырыпқа қатысы бар адамның еркін жүріп-тұру бостандығы туралы әмбебап принциптер мен нормалар бар. Мысалы, Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясының нормалары:

13-бап - «1. Әр адам еркін жүріп-тұруға және әрбір мемлекеттің аумағында тұратын жерін таңдауға құқылы. 2. Әр адамның кез-келген елден, оның ішінде өз елінен кетуге және өз еліне оралуға құқығы бар»;

15-бап - «1. Әр адамның азаматтыққа құқығы бар. 2. Ешкім өзінің азаматтығын немесе азаматтығын өзгерту құқығын өз бетімен айыруға болмайды» [152].

1966 жылғы 16 желтоқсандағы Азаматтық және саяси құқықтар туралы Халықаралық пактіде көші-қонның құқықтық негізі болып табылатын нормалар бекітілді:

12-бап - «1. Кез келген мемлекеттің аумағында заңды түрде орналасқан

әрбір адам осы аумақта еркін жүріп-тұруға және тұрғылықты таңдау құқығына ие.

2. Әр адамның өз елін қоса алғанда, кез келген елден кетуге құқығы бар.

3. Жоғарыда аталған құқықтар мемлекеттік қауіпсіздікті, қоғамдық тәртіпті, қоғамдық денсаулықты немесе моральды қорғауды немесе басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау үшін қажетті және осы Пактіде танылған басқа құқықтарға сәйкес келетін заңда көзделгендерден өзгеше қандай да бір шектеулерге жатпайды.

4. Ешкімді өз еліне кіру құқығынан ерікті түрде айыруға болмайды» [153].

Осы Пактіні Қазақстан Республикасы 2005 жылы ратификациялады.

Біріккен Ұлттар Ұйымының Жарғысында да «көші-қон» ұғымы белгіленбеген.

Көші-қон бойынша Халықаралық ұйым келесі анықтама береді: «Көші-қон - бұл адамның немесе топтың халықаралық шекарадағы немесе мемлекет шегінде жылжуы. Бұл халықтың қозғалысы, оның ұзақтығына, құрамына және себептеріне қарамастан адамдардың қозғалысын қамтиды; бұл босқындар, қоныс аударушылар, экономикалық мигранттар мен басқа мақсаттарға, соның ішінде отбасын біріктіруге көшкен адамдардың көші-қонын қамтиды» [154].

Көші-қонның жаһандық мәселеге айналғанын дәлелдейтін тағы бір фактор – Көші-қон бойынша Халықаралық ұйымның Біріккен Ұлттар Ұйымының құрамына кіруі.

1951 жылы үкіметаралық ұйым ретінде құрылған бұл ұйым өз жұмысында көші-қонның адамгершілік және тәртіптілік қағидаларын сақтай отырып, көшіп-қонушылар мен қабылдаушы қоғам үшін тиімді болуына бағытталған қызмет атқарады. Көші-қон бойынша Халықаралық ұйым өз әріптестерімен бірге көші-қон саласындағы жедел проблемаларды шешуге көмектесуге бағытталған іс-шараларды жүзеге асырады. 2016 жылы БҰҰ мен Көші-қон бойынша Халықаралық ұйым (A/70/976) арасында өзара қарым-қатынас туралы келісім жасалды. Сондықтан Көші-қон бойынша Халықаралық ұйым БҰҰ-ның мамандандырылған мекемелерінің бірі болды.

2000 жылғы 4 желтоқсанда БҰҰ Бас Ассамблеясы 18 желтоқсанды Халықаралық көшіп-қонушы күні деп жариялады. Бұның өзі халықаралық қауымдастық көші-қон тақырыбына қаншалықты мән беріп отырғандығын айқын көрсетеді.

2008 жылы Қазақстан БҰҰ Трансұлттық ұйымдасқан қылмысқа қарсы конвенциясын және оған қосымша хаттаманы, ал 2009 жылы көшіп-қонушыларды құрлық, теңіз және әуе жолдары арқылы заңсыз тасымалдауға қарсы хаттаманы ратификациялады.

Қатысушы мемлекеттер адамдарды, әсіресе әйелдер мен балаларды сатудың алдын алу және оған қарсы күрес жөніндегі тиімді шараларды қабылдау үшін олар шыққан, транзиттелетін және баратын елдерде мұндай сатудың алдын алуға, онымен айналысатын адамдарды жазалауға және

мұндай сатудың құрбандарын қорғауға бағытталған тегіс қамти алатын халықаралық тәсіл қажет деп мәлімдеді [155].

Көшіп-қонушыларды құрлық, теңіз және әуе арқылы заңсыз әкелуге қарсы хаттамаға сәйкес, «көшіп-қонушыларды заңсыз әкелу» дегеніміз – қандай да бір қаржылық немесе өзге де материалдық пайда табу мақсатында қатысушы мемлекетке оның азаматы емес немесе тұрақты тұрғыны болып табылмайтын адамның заңсыз кіруін ұйымдастыруды білдіреді [156].

Қазақстан Еңбекші көшіп-қонушылар мен олардың отбасы мүшелерінің құқықтарын қорғау туралы Халықаралық конвенцияға оны жүзеге асыру кезінде туындауы мүмкін қаржылық шығындарға байланысты қатыспағандықтан, бұл Конвенцияны жақын арада ратификацияламайтынын растады [157].

Тәуелсіздік алғаннан кейін көші-қон үдерістерін реттеу мен көшіп-қонушылардың құқықтарын қорғау мақсатында бірегей халықаралық құқықтық құжаттарды ратификациялау мен қосылуға қоса, басқа мемлекеттермен көпжақты және екіжақты келісім-шарттар жасасу жұмыстары бір уақытта жүріп жатты.

1990 жылдан бастап көшіп келушілердің негізгі легі Монғолиядан болғандықтан, Қазақстан мен Монғолия арасында көші-қон бойынша бірнеше келісім жасалған болатын. Олардың ішінде 1991 жылғы 21 қыркүйектегі «Қазақ ССР Еңбек министрлігі мен Моңғолия Халықтық Республикасының Еңбек министрлігі арасындағы Еңбек нарығы, халықты жұмыспен қамту және әлеуметтік қорғау саласындағы ынтымақтастық туралы келісім, 1992 жылғы 30 маусымдағы «Қазақстан Республикасы Еңбек министрлігі мен Моңғолияның Еңбек министрлігі арасындағы Еңбек нарығы және көші-қон үдерістерін реттеу саласындағы ынтымақтастық туралы келісім», 1994 жылғы 2 желтоқсандағы Қазақстан Республикасы мен Моңғолия арасындағы Қазақстан Республикасына Еңбек шарттары бойынша келген тұлғалардың ерікті қоныс аударуы мен азаматтығы мәселелерін реттеу туралы шарт».

Қазақ елі өз егемендігін жариялағаннан соң өзге мемлекеттермен халықаралық шарттар жасаса бастады. Ең алғашқы шарттар - 1990 жылы 21 қарашада Ресеймен, 1991 жылы 11 қаңтарда Беларусьпен, 1991 жылы 18 ақпанда Қырғызстанмен және 1991 жылы 20 ақпанда Украинамен жасасқан болатын. Осы және өзге де шарттар біртіндеп егеменді еліміздегі қолданылатын құқықтың құрамын толықтыра бастады. Тараптар үйлестіруші институттар арқылы тең құқылы негізде жүзеге асатын бірлескен қызмет саласына, бірқатар сұрақтардың ішінде көші-қон саясатының сұрақтарын да жатқызған болатын.

Тәуелсіз мемлекеттің халықаралық аренада алғашқы қадамдарының бірі ретінде ТМД 1991 жылы 21 желтоқсанда қосылуы болды. Жалпы, ТМД құру туралы келісім-шарттың мәтіні, соның ішіндегі көші-қон туралы норма да 1990 жылдан бастап жоғарыда көрсетілген уақытқа дейін Ресей, Беларусь, Қырғызстан, Украинамен жасасқан екіжақты келісімдегі нормалармен көпшілік тұстарында ұқсас болды.

1994 жылы 28 наурызда Қазақстан мен Ресей арасындағы Интеграция мен экономикалық ынтымақтастықты әрі қарай тереңдету туралы Шартқа қол қойылды. Онда Тараптар жұмыс күшінің көші-қонын реттейтін келісілген шаралар қабылдайтыны және өзінің азаматтарының визасыз жүріп-тұруын қамтамасыз ететіні туралы келісіп, өзара 7 мың шақырымнан астам ортақ шекаралары бар екі мемлекеттің адамдары кең көлемде жүріп-тұруына жол ашты.

1994 жылы 15 сәуірде 12 мемлекет арасында миллиондаған адамның еңбек көші-қонына қатысуына құқықтық тұрғыдан жол ашатын Еңбек көші-қоны және жұмысшы көшіп-қонушыларды әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы ықпалдастық туралы келісімге қол қойылды [158].

1994 жылғы 9 қыркүйекте 10 мемлекеттің Үкіметтерімен Еңбектегі міндетін атқару кезіндегі қызметкердің жарақаттануына, кәсіптік ауруға ұшырауына немесе денсаулығының өзге де бұзылуына байланысты келтірілген залалды өтеуге деген құқығын өзара тану туралы келісім тәуелсіздік алғаннан кейін ауқымы өсіп келе жатқан еңбек көші-қонында өз азаматтарының құқықтарын қорғау үшін жасалған еді [159].

1995 жылы 26 қаңтарда қол қойылған Қазақстан мен Ресейдің шекаралас облыстарының ынтымақтастығы туралы Келісімге Ресей тарапынан 12 өңір, ал Қазақстан тарапынан 9 өңір халқына тербелмелі және шекаралас көші-қонға жол ашты. Онда Тараптар шекаралас аумақтарда тұрақты тұратын азаматтарға қатысты шекара, кедендік, иммиграциялық және бақылаудың басқа түрлерін жеңілдету бойынша шараларды әзірлейтіні және көші-қон үдерістерін реттеу бойынша келісілген шараларды жүзеге асыратыны туралы келісілді. Бұл Келісім 2010 жылғы 7 қыркүйекте Өскемен қаласында жасалған Өңіраралық және шекара маңындағы ынтымақтастық туралы келісімге қол қойылғаннан бастап өз күшін жойды.

Өз тәуелсіздігін жариялап, аяғына тұрып жатқан еліміз, халықаралық қатынастарға дербес субъектісі ретінде түсіп, өз мүдделерін қорғауға кірісті. Ол үшін арнайы құрылымдар да құрылып жатты. Солардың бірі 1995 жылғы 23 тамызда Ережесі бекітілген Қазақстан Республикасының Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы елдерімен ынтымақтастық жөніндегі мемлекеттік комитеті еді. Осы Комитет Еңбек министрлігімен бірлесіп көші-қон, еңбек ресурстарын алмасу мәселелерін реттеуге ықпал ету міндеттерін жүзеге асырды.

1996 жылы 11 қыркүйекте Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы Экономикалық сотының «Босқындар мен шарасыз қоныс аударушыларға көмек беру туралы Келісіміне түсінік беру туралы» шешімі шыққан болатын.

Бұл шешім тәуелсіз мемлекеттердің құқық шығармашылығы мен құқық қолдану тәжірибесіне елеулі әсер етті. Өйткені көші-қонның ұғымын анықтауда бағыт беретін бірегей құқықтық құжаттардың бірі болды.

Ашық сот отырысында Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығының Атқарушы Хатшылығының түсінік беру туралы сауалы қарастырылды. Атқарушы Хатшылықтың жүгінуіне Қазақстан Республикасы Президенті Н.Ә.Назарбаевтың хаты негіз болды. Онда Достастықтың ресми органдары

мен бұқаралық ақпарат құралдарында «босқын», «көшіп-қонушы», «шарасыз қоныс аударушы» ұғымдарына түсінік беруде айырмашылықтар туралы сұрақ көтерілді. Мәселен, Қазақстаннан көшіп кеткен тұлғалар Ресейге немесе Әзірбайжанға келген кезде ТМД Мемлекетаралық статистикалық комитетімен олай болмаса да босқын және шарасыз қоныс аударушы деп жиі есепке алынады. Бұл Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығының мемлекет-қатысушылары арасында түсініспеушіліктер мен жасанды қиындықтар тудырады.

«Көшіп-қонушы» ұғымына қатысты Сот былай деді: «Көшіп-қонушы» ұғымы 1993 жылғы 24 қыркүйектегі Босқындар мен елге көшкен адамдарға көмек туралы келісімде анықталмаған және қолданылмаған. ТМД аясында «көшіп-қонушы» анықтамасына байланысты сұрақтарды реттейтін бірден-бір заңды қайнар көз - 1994 жылғы 15 сәуірдегі еңбек көші-қоны және жұмысшы көшіп-қонушыларды әлеуметтік қамту саласындағы ықпалдастық туралы келісім. Алайда, осы Келісім «көшіп-қонушы» ұғымына кіретін адамдардың санаттарының біреуін ғана анықтайды - еңбекші-мигранттар категориясы, яғни тұрақты тұру жағдайынан жұмыс істеуге уақытша кететін адамдар.

Сотта «көшіп-қонушы» ұғымына анықтама беретін басқа ешқандай құқықтық қайнар көздер жоқ. ТМД мүше-мемлекеттердің бірінде - Әзірбайжан Республикасында - заңнамада «көшіп-қонушы» түсінігінің анықтамасы бар, бірақ оны қолдану осы мемлекеттің шекараларымен шектелген.

Қозғалыс себептеріне, олардың ұзақтығына және кеңістіктік шекараларына қарамастан кеңістіктік қозғалыстарды орындайтын адамдардың барлық санаттарын қосатын ұғымның жалпы мағынасына сәйкес, оны тектік ұғым мәртебесіне ие деп мойындау керек [160].

1997 жылы 7 тамызда Қазақстан Үкіметі, Қырғыз Үкіметі және Өзбекстан Үкіметі халықтың көші-қон үдерістерін реттеу саласында Тараптардың ынтымақтастығы үшін құқықтық негізді қамтамасыз етуге ұмтыла отырып, Тараптар мемлекеттерінің аумағында заңсыз көші-қонның алдын алу мен жолын кесу жөніндегі ынтымақтастықты көші-қон үдерістерін реттеудің маңызды бағытының бірі ретінде қарастыра отырып келісімге қол қойды.

Келісімнің мазмұны бойынша, көшіп-қонушы - өзінің тұрақты тұрып жатқан мемлекетін өз еркімен тастап кетуші және басқа мемлекеттің аумағына келетін мемлекеттің бекітілген квотасы шегінде келуіне рұқсат алушы адам.

Осы Келісімнің әрекеті қолданылмайтын субъектілердің қатарында көшіп-қонушы еңбекшілер мен оқуына, жеке және іскерлік (қызметтік) сапарларына байланысты кез келген Тарап аумағында уақытша жүрген адамдар да болды. Оған қоса Келісімнің әрекеті өз бетімен қоныстанушы адамдарға қолданылмады [161].

1998 жылы 6 наурызда «Заңсыз көші-қонмен күресте ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің ынтымақтастығы туралы Келісімге» қол қойылды. Бұл Келісім Тараптардың заңсыз көші-қонмен күрестегі ынтымақтастығының

құқықтық негізін қалады.

1998 жылы 6 шілдеде «Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясы арасындағы ХХІ ғасырға бағдарланған мәңгілік достық пен одақтастық туралы Декларацияға» қол қойылды. Онда «Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясы еңбек көші-қонын реттеудің, жұмыс орындарының тиімді жүйесін құрудың және кадрлық әлеуетті дамытудың негізінде жұмыс істейтін ортақ еңбек нарығын қалыптастыру үшін қажетті құқықтық, экономикалық және ұйымдық жағдайлар жасайтын болады» [162] деп бекітілді.

Оған қоса 1998 ж. 6 шілдеде Көші-қон үдерісін реттеу және қоныс аударушылардың құқықтарын қорғау туралы келісімге қол қойылды. Онда екі тарап, келісілген көші-қон саясатын жүргізу ниетін негізге ала отырып, осы Келісім Қазақстанға Ресейден қоныс аударатын Қазақстан азаматтарына және Ресейге Қазақстаннан қоныс аударатын Ресей азаматтарына қолданылады деп келісті.

1999 ж. 26 ақпанда Қазақстан, Қырғыз, Ресей және Беларусь арасындағы Азаматтық алудың жеңілдетілген тәртібі туралы келісім жасалды. Осы келісім де кейін халықтың көші-қоны рәсімдеріне әсер етті. Мәселен, 2019 жылы Қазақстаннан Ресейге көшіп барған 50 492 жеке тұлғаның Ресей азаматтығына қабылдануы туралы шешім қабылданды [163].

2002 ж. 15 қарашада Қазақстан Республикасының толық құқықты мүше ретінде Көші-қон жөніндегі халықаралық ұйымның қызметіне қатысуын қамтамасыз ету үшін Көші-қон жөніндегі халықаралық ұйымның Конституциясын қабылдау туралы ҚР Президентінің Жарлығы жарияланды.

Көші-қон заңнамасының қалыптасуында көші-қонның әртүрлі түрлеріне де көңіл бөлінді. Мәселен, 2002 жылы 9 шілдеде шекараға іргелес өңірлерде ауыл шаруашылығымен айналысатын жұмысшы-көшіп келушілердің еңбек пен әлеуметтік қорғау туралы келісімге қол қойылды.

2006 жылы 4 мамырда екі мемлекеттің аумағында уақытша еңбек жасайтын Қазақстан Республикасы азаматтарының және Тәжікстан Республикасы азаматтарының еңбек қызметі мен оларды әлеуметтік қорғау саласындағы екі жақты ынтымақтастықтың құқықтық негізін дамыту мақсатында және заңды еңбек көші-қоны үдерістерін дамытуға жәрдемдесу туралы келісімге қол қойылды.

2007 жылы 5 қазанда ТМД қатысушы мемлекеттердің келісіміне сәйкес Көші-қон органдары басшыларының кеңесі құрылды [164].

2008 жылы 10 қазанда ТМД қатысушы мемлекеттердің шекара маңы ынтымақтастығы туралы конвенцияға қол қойылды. Онда Шекаралық аумақты дамыту мақсатында Тараптар қызметінің бағыттары ішінде халықтың көші-қонын реттеу мәселесі де енгізілді. Тараптар шекаралық ынтымақтастықтың тиімділігін арттыру мақсатында ұлттық заңнамаға сәйкес шекаралық, кедендік, иммиграциялық (көші-қон) және бақылаудың өзге де түрлерінің рәсімдерін жеңілдетуге бағытталған шаралар қабылдайтын болды.

2008 жылғы 14 қарашадағы ТМД қатысушы мемлекеттердің еңбекші-



көшіп қонушылары мен олардың отбасы мүшелерінің заңдық мәртебесі туралы конвенция еңбекші көшіп-қонушылар мен олардың отбасы мүшелері көші-қонының барлық циклі бойында қалыптасатын қатынастарды реттейді. Көші-қон циклі деген тұрақты тұру Тарабынан шығуды, транзитті, қабылдаушы Тарапқа келуді, қабылдаушы Тарапта болуды және ақысы төленетін еңбек қызметін жүзеге асыруды, сондай-ақ тұрақты тұру Тарабына қайтуды қамтитын уақыт кезеңі [165].

2009 жылы 12 маусымда Қазақстан мен Қырғыз Үкіметі арасындағы екі ел азаматтары бір бірінің аумағында дара кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыру тәртібі туралы келісімге қол қойылды [166]. Бұл келісім саудамен айналысып жүрген адамдардың қызметіне құқықтық негіз берді. Онда жеке тұлғаларды мемлекеттік тіркеу келіп тіркелу сипатына ие және шекаралық бақылау органының қабылдаушы мемлекеттің аумағына кіруі туралы белгісі бар жеке басын куәландыратын құжатты ұсынған кезде оның уақытша тұрғылықты жері бойынша қабылдаушы мемлекеттің салық органында дара кәсіпкер ретінде есепке қою болып табылды және бір жыл бойы қолданылатын болды.

2009 жылы 9 қыркүйекте Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Вьетнам Социалистік Республикасының Үкіметі халықтың еңбек көші-қоны үдерістерін реттеу және еңбекші көшіп-қонушыларды әлеуметтік қорғау саласында Тараптар ынтымақтастығының құқықтық негізін қамтамасыз етуге ұмтыла отырып, екі ел азаматтарының уақытша еңбек қызметі туралы келісімі бекітілді. Онда еңбекші-мигрант деп шығу Тарапының аумағында тұрақты тұратын, жұмысқа орналастырушы Тарап аумағында ақысы төленетін еңбек қызметімен заңды негізде уақытша айналысатын жеке тұлға деп түсінілді [167].

2009 жылы 9 желтоқсанда Қазақстан Үкіметі мен Германия Үкіметі реадмиссия туралы келісімге қол қойды [168].

Қазақстан Республикасы Швейцария, Норвегия, Чехия, Латвия, Литва, Ресей, Өзбекстан, Беларусь, Венгрия, Бенилюкс мемлекеттері мен Молдова, Польша, Қырғызстан, Тәжікстанмен реадмиссия туралы келісімдер жасасты.

Айта кететін бір жайт, реадмиссия туралы келісімдерде сұрау салынатын мемлекет реадмиссияға жататын адамның ниет білдіруіне қарамастан, қажет болған жағдайда бұл адамды қайтару үшін қажетті жол жүру құжатын мемлекеттің дипломатиялық өкілдігі немесе консулдық мекемесі арқылы береді деген норма келісімдердің көпшілігінде кездеседі. Яғни әрбір мемлекет өзінің азаматын қайтарып алу үшін құжаттарын дайындау керек. Өзбекстан, Тәжікстанмен жасалынған келісімдерде, сұрау салатын мемлекет шекараға дейін жеткізіп салу шығындарын көтеру керек және ол басқа Тараппен өтелмейді. Қазақстанда осы елдерден көшіп-қонушылар көп екендігін ескерсек, реадмиссия жағдайында қаржылық шығынды да біздің ел көтеріп, едәуір жүктеме болуы мүмкін.

Жалпы, Шет елдермен реадмиссия келісімдерін арттыру керек, өйткені ол арнайы келісілген рәсімдерге сәйкес жылдам әрі тиімді түрде азаматтарды өз еліне қайтуына жағдай жасайды. Мемлекетте заңсыз жүрген шет ел азаматтарын сыртқа шығару тәжірибеде өте өзекті мәселе. Сонымен бірге,

азаматтары көптеп шетелде заңсыз көші-қонда жүрген елдерге бұл институт қаржылық жағынан тиімсіз болғандықтан осындай келісімдерді жасасудан жалтаруы мүмкін. Бірақ, біздің ойымызша, адам құқықтары әрқашан бірінші орында тұруы қажет.

2010 жылы 19 қарашада Беларусь, Қазақстан, Ресей Үкіметтері басқа мемлекеттерден келетін заңсыз еңбек көші-қонына қарсы іс-қимыл бойынша келісім жасасты [169].

2012 жылы 20 сәуірдегі Қазақстан мен Ресей арасындағы келісімге сәйкес екі ел азаматтары бір-бірінің аумағында 30 күн тіркеусіз жүру құқығына ие болды.

2013 жылы 7 қыркүйекте халықтың еңбек көші-қоны үдерістерін реттеу және еңбекші көшіп-қонушыларды әлеуметтік қорғау саласында Тараптардың ынтымақтастығы үшін құқықтық негізді қамтамасыз ету бойынша Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Қытай Халық Республикасының Үкіметі арасындағы келісімге қол қойылды.

2014 жылдың 29 мамырында Еуразиялық экономикалық одақ туралы жасалған шартқа сәйкес тараптар еңбек көші-қонын реттеу саясатын келісіп, еңбек қызметін жүзеге асыру үшін жұмысшыларды ұйымдасқан түрде іріктеу және тартуда бір-біріне қолдау көрсету туралы ынтымақтасуға уағдаласты.

Шарттың маңызды тұстарының бірі – ол тараптардың жұмыс берушілері мүше мемлекеттердің қызметкерлерін ұлттық жұмыс нарығын қорғау бойынша шектеулерді ескермей, жұмыс жасауға тартуға құқылы болды. Бұл ретте тараптар жұмысшыларының жұмысқа орналасу мемлекетінде жұмыс істеуі үшін рұқсат алу қажет емес [170].

2017 жылы 18 сәуірде Қазақстан Республикасы мен Түрікменстан арасындағы стратегиялық әріптестік туралы шарт жасалды. Онда Тараптар көптеген бағыттарға қоса заңсыз көші-қонға, оның ішінде жеке тұлғалардың өз аумағы арқылы заңсыз жүріп-тұруына қарсы күресте ынтымақтастықты кеңейтетін және тереңдететін болды. Оған қоса Тараптар екі мемлекет азаматтарының жүріп-тұруын өзара қамтамасыз етуді қоса алғанда, көші-қон үдерістерін басқару жөніндегі келісілген шаралар кешендерін жүзеге асыру мүмкіндігін қарастыратын болды. Дәл осындай стратегиялық әріптестік туралы шарт Тәжікстан Республикасымен де жасалған.

2018 жылы 14 наурызда Қазақстан Үкіметі мен Тәжікстан Үкіметі арасындағы көші-қон саласындағы ынтымақтастық туралы келісім жасалды. Тараптар осы Келісім шеңберінде мынадай негізгі бағыттар бойынша ынтымақтастықты жүзеге асырады:

- 1) статистикалық, құқықтық және ғылыми-әдістемелік ақпарат алмасу;
- 2) Тараптар мемлекеттерінің аумақтарындағы Тараптар мемлекеттерінің азаматтары туралы мәліметтер алмасу;
- 3) ынтымақтастық процесінде туындайтын мәселелер бойынша тәжірибе алмасу және практикалық көмек көрсету;
- 4) Тараптар мемлекеттері азаматтарының құқықтарын, оның ішінде олардың отбасы мүшелерінің тұру құқықтарын оларға берілген тұруға

арналған рұқсаттардың мерзімі ішінде қорғау;

5) Тараптар мемлекеттерінің аумағында болуы (тұруы) үшін негіздер бар адамдардың құқықтық мәртебесі мәселелерін қарау [171]. Көші-қон саласындағы ынтымақтастық туралы дәл осындай келісімдер Беларусь, Әзербайжан, Қырғызстан, Армениямен жасалды.

Ал 2018 жылғы 14 наурыздағы шарт бойынша Қазақстан мен Тәжікстанның бір-бірінің аумағында уақытша болатын азаматтарының кірген күннен бастап күнтізбелік 30 тәулік ішінде болатын Тарап мемлекетінің құзыретті органдарында тіркелу міндетінен босатылды. Азаматтарды тіркеу мемлекеттік шекараны кесіп өткен кезден бастап 90 тәуліктен аспайтын мерзімге жүргізілетін болды [172].

2019 жылғы 15 сәуірдегі Қазақстан Үкіметі мен Өзбекстан Үкіметі арасындағы Заңсыз көші-қонға қарсы күрес ынтымақтастығы бойынша келісімде Тараптар нақты іс-шаралар іске асыруға келісті [173].

2019 жылғы 15 сәуірдегі Өзбекстан мен Қазақстан азаматтары болып табылатын жұмысшы көшіп-қонушылардың жұмыс қызметі және құқықтарын қорғау туралы келісім жасалды [174].

2020 жылғы 6 наурыздағы Қазақстан Республикасы сыртқы саясатының 2020 - 2030 жылдарға арналған тұжырымдамасындағы Адам құқықтары, гуманитарлық дипломатия және қоршаған ортаны қорғау саласындағы басымдықтардың қатарында заңсыз көші-қонға және адам саудасына қарсы күрес саласында халықаралық ынтымақтастықты нығайтуға қатысу белгіленген [175].

Сонымен, еліміз тәуелсіздік алғаннан кейін халықаралық құқықтың дербес субъектісі ретінде бірқатар халықаралық шарттарды ратификациялады. Мысалы, адамның еркін жүріп тұру құқығы бекітілген Азаматтық және саяси құқықтар туралы Халықаралық пактіні Қазақстан ратификациялады. Оған қоса еліміз әртүрлі халықаралық ұйымдардың мүшесі ретінде көпжақты келісімдерге қосылды. Сонымен бірге көптеген елдермен екі жақты келісімдерге де қол қойдық. Осылайша халықтың көші-қон саласын реттеуде халықаралық құқықтық нормалар базасы да қалыптасты.

## **2.2 Алыс шетел мен ТМД елдерінің көші-қон саясатын құқықтық қамтамасыз етудің тәжірибесі**

### **Америка Құрама Штаттары (АҚШ).**

АҚШ-тың ұзақ мерзімді көші-қон стратегиясы келесі мақсаттарды қамтиды: шетелден білікті жұмыс күші мен инвесторларды тарту, демографиялық ахуалды жақсарту, туыстардың бірігуі мен этномәдени әртүрліліктің оң ықпалы арқылы әлеуметтік тұрақтылықты нығайту, сондай-ақ шетелдіктерге сенім білдіретін және адамдарға қажетті ел ретінде сыртқы саяси имиджді арттыру [127].

Америка Құрама Штаттарындағы еңбекті сертификаттауды Еңбек министрлігі басқарады. АҚШ-тың иммиграциялық саясатын Мемлекеттік

Департаменті шетелдегі елшіліктер мен консулдықтар арқылы жүзеге асырады, мұнда шетелдіктердің Америкаға кіруіне иммигранттық және иммиграциялық емес визалар беріледі. Көші-қон үдерістерін реттеуде сот жүйесі маңызды орын алады. Әділет министрлігінің құрылымында иммиграциялық шенеуніктердің шешімдерін және шетелдік азаматтарды депортациялау мәселелерін Сот арқылы қарау Бюросы бар [176, 13 б].

### **Германия.**

Иммиграциялық саясаттың стратегиясын әзірлейтін және көші-қон заңдарының орындалуын үйлестіретін федералдық Ішкі істер министрлігі болуға рұқсат беру, азаматтық, баспана алуға, босқын мәртебесін алуға өтініштерді қарастыру, этникалық немістерді Германия Федеративтік Республикасына ерікті түрде қайтару бағдарламасын жүзеге асыру, депортациялау туралы шешімдерді қабылдау арқылы Германияда иммиграциялық саясатты жүзеге асыруға жауап береді. Министрлікке Федералды шекара қызметі және Босқындар жөніндегі федералды қызмет, сондай-ақ шетелдіктер істері бойынша басқармалар (бюро) және босқын деп тану туралы өтініш білдірген шетелдіктерді қабылдау орталықтары бағынады. Германиядағы заңсыз көші-қонмен күресу шаралары елге кіргеннен кейін ғана емес, сонымен бірге шетелдік азаматтардың оның аумағында болғаннан кейін де жүзеге асырылады. Негізінен олар келесі шаралар:

- шетелдік азаматтардың болуының заңдылығын бақылау. Шетелдіктердің көп бөлігі елге кіруге рұқсат етілгеннен кейін (мысалы, туристік визамен) заңсыз жұмыс істеу нәтижесінде заңсыз болып қалады. Белгіленген мерзімнен тыс заңсыз болу бір жылға дейін бостандықтан айыру немесе айыппұл салумен (1000 еуроға дейін) жазаланады.

- заңсыз көшіп-қонушыларды екеуінің де тиісті рұқсатынсыз жалдағаны үшін жұмыс берушілерге қолданылатын санкциялар. Қолданыстағы заңнаманы бұзған жағдайда заңсыз жұмыс жасаған жұмыс берушілерге әкімшілік немесе қылмыстық жаза қолданылады. Шетел азаматтарының контрабандасына қатысқан немесе оларды тиісті рұқсатсыз жұмысқа тартқан адамдар 100 мың еуроға дейін айыппұлмен немесе үш жылға дейін бостандықтан айырумен жазаланады. Ерекше жағдайларда (мысалы, жоғары табысты жұмысқа заңсыз қабылдау), неміс жұмыс берушілері бес жылға дейін бас бостандығынан немесе 500 мың еуроға дейін айыппұлмен жазаланады. Заңсыз иммиграцияны болдырмау үшін заңсыз көшіп келушілерді заңсыз әкелуге (жер, су немесе әуе арқылы) және шетелдіктердің заңсыз жұмыс істеуі үшін санкциялар жиынтығы қарастырылған. Кінәлі көлік компаниясы заңсыз иммигранттарды өз елдеріне қайтаруы керек; одан бас тартқан жағдайда компанияға айыппұл салынуы мүмкін; сонымен бірге, заңсыз көшіп-қонушыны тұрақты тұратын еліне шығарып жіберуді жұмыс беруші қамтамасыз етеді және т.б. [177, 34 б].

### **Франция.**

Соңғы 150 жыл ішінде Франция барлық еуропалық елдерге қарағанда көбірек иммигранттарды қабылдады [178]. Қазіргі уақытта Францияда

жұмыс істеуге арналған рұқсаттардың екі түрі бар: тұрақты жұмысқа және уақытша жұмысқа рұқсат. Францияға кіру қысқа мерзімге (үш айға дейін; Шенген аймағында жүруге рұқсат беріледі) немесе ұзақ мерзімді визамен (үш айдан астам уақытқа - отбасын біріктіру мақсатында келген адамдар, жұмысқа рұқсат алған адамдар, студенттер) жүзеге асырылуы мүмкін [179]. Франция үкіметінің көші-қон саясаты үш бағытта жүзеге асырылады: көші-қон ағындарын басқару; заңсыз иммиграцияға қарсы күрес; Францияда тұратын иммигранттарды қоғамға ықпалдастыру [180].

Францияда көшіп қонушыларды ықпалдастырудың жеке бағдарламалары ғана емес - тиісті шаралар, мысалы, экономикалық даму және жаңа жұмыс орындарын құру бағдарламаларында енгізілген [181, 34 б].

Франция көшіп келушілердің санын азайту үшін олардың шығу елдері мен транзит елдерімен тиісті жұмыс жүргізуде. Мысалы, 2018 жылы шығу елдерінің дамуына мемлекеттік көмек көлемі ұлттық байлықтың 0,43% құрады. Бұл көрсеткішті 2022 жылға қарай 0,55% дейін жеткізу жоспарланып отыр. Пана іздеген адамдарды қабылдау мүмкіндіктері 2019 жылдың соңына қарай 107 000 орынды құрайды. 2018 жылы барлық өңірлерде қабылдау және жағдайды бақылау орталықтарына 3000 орын ашылды. Босқын мәртебесін алғандарға 2018 жылы 8700 тұрғын үй жұмылдырылып, 20000 босқынды көшіруге мүмкіндік берді. Көшіп келген шетелдіктерге қажетті француз тілі курстарының сағаттары 200-ден 400-ге дейін көбейтілді [182].

Францияға көшіп келушілермен республикалық интеграциялық шарт жасалады. Онда француз тілін оқу, жұмыс істеу, республикалық құндылықтарды игеруге көп көңіл бөлінеді. Пана іздеп келгендер 6 айдан кейін жұмыс істей алады [183].

Францияда көшіп келушілердің ықпалдастыру мәселесі өте өзекті болғандықтан Ведомствоаралық ықпалдастыру комитеті қызмет етуде [184].

### **Жапония.**

Жапонияда иммиграциялық бақылаудың әртүрлі рәсімдері «Көшіп келуді бақылау және босқындарды тану туралы» заңы [185] негізінде заңдар мен ережелерге сәйкес жүзеге асырылады.

Жапонияда болу уақыты және қызметтің рұқсат етілген түрлері орнатылатын шетелдіктердің 28 мәртебесі бар, олардың 16-сы бойынша жұмыс істеуге болады. Елдің аумағында ұзақ тұратын шетелдіктердің үш негізгі санаты бар: тұрақты резиденттер, босқындар және еңбекші көшіп-қонушылар [186, 61 б].

Жапонияда ірі қалаларда Шетелдік тұрғындарға ақпараттық орталықтар құрылған. Онда жапон тіліне қоса, ағылшын, корей, қытай, испан тілдерінде кеңестер беріледі [187]. Ішкі істер және байланыс Министрлігінің колл-орталығында (Көптілді аударма қызметі) 11 тіл (жапон, ағылшын, қытай, корей, испан, португал, вьетнам, тай, индонезия, тагал, непал) бойынша ақпарат беріледі [188].

Оған қоса Әділет министрлігінің Көшіп келу бюросының веб-сайты жапон, ағылшын, қытай, корей, испан, португал тілдерінде жасалған [189].

Бұл деген ақпараттың қол жетімділігін әрі түсінікті болуын қамтамасыз етеді.

Осының барлығы елдің тартымдылығы мен туризмнің дамуына үлкен серпін береді. Біздің елде туристік саланы дамытуда Жапонияның осы тәжірибесін міндетті түрде ескеру керек деп есептейміз.

Оған қоса «e-Stat» мемлекеттік статистиканың порталында көші-қон бойынша кеңейтілген ақпарат беріледі. Онда Иммиграциялық бюро көшіп келуді басқару әрқайсысының түсінікті болуына көмектесетін, күнделікті жұмыстан бастап, статистикалық ақпаратты ұсынады [190]. Бұл да көші-қон үдерістерін тиімді басқарудың және ашықтық қағидасының бір көрінісі болып табылады.

Жоғары білікті шетелдік кадрлық ресурстарды қабылдауды ынталандыру мақсатында 2012 жылғы мамырдан бастап жоғары білікті шетелдік адами ресурстар үшін (бұдан әрі - «жоғары білікті кадрлар ұпайларының жүйесі») балл жинау жүйесі негізінде иммиграциялық бақылауды ынталандыру енгізілді. Жоғары білікті кадрлардың ұпайлар жүйесі деген дамыған қабілеттері мен қасиеттері бар шетелдіктер үшін «дамыған ғылыми-зерттеу қызметі», «дамыған мамандандырылған / техникалық қызмет» дегенді білдіреді, олар Жапонияның экономикалық өсуіне ықпал етеді деп күтіледі. «Білім», «жұмыс тарихы», «жылдық кіріс» сияқты әр элемент үшін ұпайлар қойылады және олардың жалпы сомасы 70 және одан көп ұпайды құрайды [191].

2017 жылғы қантардан бастап Жапонияда 20 минут ішінде жетістік деңгейі мен елдегі әр әуежайда / терминалда көшіп келудің ең ұзақ күту уақыты туралы жарияланды [192]. Бұл да мемлекеттік органдардың қызмет көрсетуінің сапасын жоғарылату мен мемлекеттің имиджін жақсартудың бір тиімді әдіс-тәсілі болып табылады.

Заңсыз істеп жүрген шетелдіктерге қарсы әртүрлі іс-шаралар өткізеді. Мысалы, «Маусым - заңсыз істеп жүрген шетелдіктерге қарсы кампания айы». Шетелдіктерді жалға алатын бизнес иелеріне түсіндіру жұмыстары мен ақпараттық хаттар таратады [193].

Кезекті үлгі алатын тұстардың бірі ретінде Жапонияда «халықтың үнін» тыңдауға бағытталған кездесуді атап өтуге болады. Ол мүдделі тұлғалардың, соның ішінде шетелдіктерге қолдау көрсету топтарының пікірлерін тыңдау мақсатында құрылған болатын. Ерекшелік ретінде, осы кездесулердің тақырыптары мен нәтижелері, тіпті таратпа материалдарына дейін барлығы сайтқа орналастырылып, көпшілікке жария етіліп отырады [194]. Көші-қон саласындағы бұл тәжірибе ҚР Президентінің Қазақстан халқына Жолдауында жарияланған «Халық үніне құлақ асатын мемлекет» тұжырымдамасын іске асыру аясында өзекті мәселе болып табылады.

Тағы да айта кетерлік бір жайт, Жапонияда Тұрақты ықтиярхатты алу басшылығында бірқатар құқықтық талаптар келтірілген. Олардың ішінде заңды құрметтеу және күнделікті өмірде ешкім айыптамайтындай өмір сүру, тәуелсіз өмір салтын жүргізу үшін жеткілікті активтер мен дағдылардың болуы. Болашақта қоғамға күнделікті өмірде ауыртпалық түсірмей, активтері, дағдылары және т.б. тұрғысынан тұрақты өмір болады деп күтілуде [195].

Бұл мысал, Скандинавия елдеріндегі бейресми Янте заңына ұқсайды, бірақ Жапонияда құқықтық деңгейде бекітілген. Бұл қоғамның мүшелеріне, соның ішінде көшіп келушілерге де тәртіптерінің қарапайым, сыпайы болуына талап қоюды білдіреді.

### **Қытай.**

Қытайда тұруға рұқсат алу процедурасын жеңілдету үшін Қытайда бірлескен кәсіпорындарда жұмыс істейтін жоғары білікті мамандарға; ірі шетелдік инвесторларға; Қытайдың дамуына ірі үлес қосқан тұлғаларға; қайта қосылған отбасылардың мүшелеріне (бұл құқық ерлі-зайыптылар мен балаларға, сондай-ақ алыс туыстарына да қолданылады) Қытайда тұрақты тұруға мүмкіндік берген «Қытайда шетелдіктерге тұруға рұқсат беру туралы» ереже (2004 ж.) қабылданды [196].

«Шетелдіктердің елге кіру мен шығуын бақылау туралы» Заңы (2012 ж.) және «Шетелдіктердің еліне кіруін және кетуін бақылау туралы» ережелер (2013 ж.) елге кіруге және ондағы шетелдік мамандар мен инвесторлардың жұмысына қолайлы режим жасады. 2008 жылы Қытайға жоғары білікті кадрларды, жоғары деңгейдегі ғылыми зерттеушілерді және ғылыми-техникалық кәсіпорындардың кәсіпкерлерін тарту үшін «Мың талант» атты арнайы бағдарлама жасалды. Қытай үкіметі арнайы жеңілдіктер бөліп, шетелдік мамандардың шығындарын өтеп, оларға «ұлтаралық мәртебе», түрлі әлеуметтік қызметтердегі жеңілдіктер мен преференциялар берді. Алдыңғы «Жүз талант» бағдарламасынан айырмашылығы, жаңа бағдарлама мамандарды тартуда айқын жетістіктерге қол жеткізді. 2008–2017 жж. шетелде жоғары ғылыми жетістіктерге жеткен 6000-нан астам шетелдік сарапшылар, кәсіпкерлер мен отандастар бұл бағдарламаны пайдаланып, Қытайдың дамуына өз үлестерін қосты [197, 135 б].

2013 жылдың 1 шілдесінен бастап күшіне енген «Шетелдіктердің елге келуін және кетуін бақылау туралы» заң бойынша Қытайдағы шекара режимі мен болу режимін бұзған тұлғалардың әкімшілік жауапкершігі күшейтілді: заңсыз көшіп-қонушыларға 10 000 юаньға дейін айыппұл салынуы немесе 15 тәулікке дейін қамауға алынуы мүмкін. Заңсыз жұмыс 20 000 юаньға дейін айыппұлмен жазаланады [198].

### **Аустралия.**

Аустралиядағы көші-қон саясатымен Иммиграция және ұлтаралық қатынастар департаменті айналысады. Аустралияда білікті жұмысшылар баллдық жүйе арқылы іріктеледі. Ұпайларды есептеу кезінде білімі, кәсібі, тілді білу, жас ерекшелігі ескеріледі. Бизнес-иммиграцияның бірқатар бағдарламалары бар, оның ішінде іскерлік визаларды алу процедурасы бар, олар іріктеу жүйесінен өтпей-ақ, елде тұрақты тұру құқығын береді. Аустралия Үкіметі сонымен қатар ауылшаруашылығы, денсаулық сақтау және қызмет көрсету саласындағы бірқатар мамандықтар бойынша жоғары білімі жоқ уақытша мигранттарды тарту бағдарламаларын қолдайды (кіші медициналық қызметкерлер, әлеуметтік қызметкерлер, ауылшаруашылық қызметкерлері және т.б.) [199, 376 б].

Көшіп келушілер Аустралияда әлеуметтік жәрдемақы алу құқығын

осы елдің резиденті ретінде екі жыл болғаннан кейін алады, ал Аустралияда он жыл тұрған адамдар жасы бойынша және мүгедектік бойынша зейнетақыны (ең төменгі әлеуметтік пакет) ала алады [200, 181 б].

### **Ресей.**

Ресей Федерациясы Президентінің 2016 жылғы 5 сәуірдегі №156 Жарлығымен Федералды көші-қон қызметі таратылып, оның функциялары мен өкілеттіктері Ішкі істер министрлігіне берілді және оның құрамында Көші-қон мәселелері бойынша Бас басқарма құрылды.

Көші-қон мәселелері бойынша Бас басқарманың функциялары мен өкілеттіктеріне көші-қон саласындағы мемлекеттік саясатты әзірлеу және іске асыру, нормативтік-құқықтық реттеу, сондай-ақ федералды мемлекеттік бақылау (қадағалау) бойынша құқық қолдану функциялары жатады.

Ресей Федерациясы Ішкі істер министрлігінің Көші-қон жөніндегі Бас басқармасы келесі бағыттар бойынша мемлекеттік қызметтер көрсетеді:

Ресей Федерациясында орналасқан, Дүниежүзілік сауда ұйымына мүше мемлекеттердің аумағында тіркелген шетелдік коммерциялық ұйымдардың өкілдіктері мен филиалдарында жұмыс істеуге жіберілген шетелдік азаматқа жұмысқа тұруға рұқсатты ресімдеу және беру;

Ресей Федерациясының Мемлекеттік туын көтеретін теңіз кемелері мен балық аулау флотының кемелері экипаждарының құрамында шетелдік жұмысшыларды тартуға және пайдалануға рұқсат беру;

Ресей азаматтарын Ресей аумағынан тыс жерлерде жұмыспен қамту қызметін ұсынумен байланысты қызметті лицензиялау [201].

Қазіргі таңда Ресей Федерациясының мемлекеттік көші-қон саясатының негізгі бағыттары келесілер:

- Ресейге шетелдерде өмір сүретін отандастарды ерікті қоныс аударуға және эмигранттардың оралуына жәрдем көрсету;

- Шетелдерде өмір сүретін отандастардың Ресейге ерікті түрде қоныс аударуына жәрдемдесу мемлекеттік бағдарламасын іске асыру;

- білікті мамандардың, сондай-ақ Ресей нарығында сұранысқа ие басқа да шетелдік жұмысшылардың тұрақты тұрғын орнына қоныс аударуына жәрдемдесу;

- кәсіпкерлер мен инвесторлардың Ресей Федерациясына көшіп-қонуына жағдай жасау;

- шетелдік азаматтардың Ресей Федерациясына отбасыларды біріктіру үшін қоныс аударуына жәрдемдесу;

- Ресейдің еңбек нарығында ерекше сұранысқа ие кәсіптер мен мамандықтарға ие (шетел азаматтары қатарынан ресейлік кәсіптік білім беру ұйымдарының түлектерін қосқанда) жастардың Ресей Федерациясына көші-қонын ынталандыру [202].

### **Украина.**

Украинада да көші-қонды құқықтық реттеуде белгілі бір тәжірибе қалыптасқан. Онда «Көшіп келу туралы», «Сыртқы еңбек көші-қоны туралы», «Шетелдіктер мен азаматтығы жоқ тұлғалардың құқықтық мәртебесі туралы» заңдары қабылданған.



Көшіп келуге рұқсат көшіп келу квотасы шегінде беріледі. Көшіп келу квотасы бөлінетін көшіп келуші санаттарының ішінде келесі санаттарды ерекше атап өткен жөн: көшіп келуі Украинаның мүддесіне сәйкес келетін ғылым және мәдениет қызметкерлері; Украина экономикасы үшін жоғары сұранысы елеулі болып табылатын жоғары білікті мамандар мен жұмысшылар; Украинаның экономикасына 100 (жүз) мың АҚШ долларынан кем емес мөлшерде шетелдік инвестиция салған тұлғаларды атап өтуге болады [203]. Мысалы, қазақстандық Көші-қон туралы заңда бизнес иммиграцияда инвестицияның мөлшері көрсетілмейді, ғылым мен мәдениет қызметкерлері бөлек көрсетілмейді.

Украинада көшіп келуге рұқсат беру үшін өтінішке басқа ауруларға қоса адамның созылмалы алкогольизм немесе уытқұмарлық аурумен ауырмайтыны туралы құжат қоса тіркеледі. Қазақстандық заңнамада бұл аурулар көрсетілмеген [204].

«Шетелдіктердің және азаматтығы жоқ адамдардың құқықтық мәртебесі туралы» Заң Украинада жүрген аталған субъектілердің құқықтық мәртебесін анықтайды, олардың Украинаға кіру және Украинадан кету тәртібін белгілейді.

2015 жылғы 5 қарашадағы «Сыртқы еңбек көші-қоны туралы» Украина Заңы сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік реттеудің және шетелдегі Украина азаматтарын (еңбек көшіп-қонушылары) және олардың отбасы мүшелерін әлеуметтік қорғаудың құқықтық және ұйымдастырушылық негіздерін анықтайды.

Осы заңға сәйкес сыртқы еңбек көші-қоны деп Украина азаматтарының қабылдаушы мемлекетте ақылы қызметті жүзеге асыру мақсатында мемлекеттік шекараны кесіп өтуге байланысты орын ауыстыруы деп түсініледі.

Оған қоса осы Заңда көшіп қонушылардың оралғаннан кейінгі қоғамға кірігуі мәселелеріне де көңіл бөлінеді. Сыртқы еңбек көші-қоны туралы заңға сәйкес қоғамға реинтеграция деген қабылдаушы мемлекеттен оралғаннан кейін еңбек мигранттары мен олардың жанұя мүшелерінің қоғамға ықпалдасуына бағытталған әлеуметтік, құқықтық, экономикалық және басқа да шаралар кешені [205]. Мысалы, бұл мәселелер қазақстандық заңнамада мүлдем реттелмеген.

### **Әзірбайжан.**

Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы елдері арасында көші-қон қатынастарын реттейтін кодекс түрінде қабылданған нормативтік актісі бар жалғыз ел - ол Әзірбайжан.

Әзірбайжан Республикасының Көші-қон кодексі көші-қон саласындағы мемлекеттік саясатты жүзеге асыруды анықтайды. Көші-қон кодексіне сәйкес еңбек көші-қоны деген ақылы еңбек қызметімен айналысу үшін бір елден екінші елге заңды негіздердегі көші-қон жолымен тұрғылықты жерін жеке тұлғамен ауыстыру. Бұл жерде тек сыртқы көші-қон арқылы жүзеге асатындарды ғана еңбек көші-қоны деп танылады. Ал ел ішіндегі ақылы еңбек қызметімен айналысу үшін орын ауыстыру еңбек көші-қоны деп

танылмайды [206].

Қазақстан заңнамалық тәжірибесінде жоқ болғанымен, Әзірбайжанда шетелдік азаматтар мен азаматтығы жоқ адамдардың ел аумағында болуын жағымсыз деп тану институты бар екенін атап өту керек. Егер шетелдіктердің немесе азаматтығы жоқ адамдардың Әзірбайжанға кіруі, ел ішінде болуы немесе тұруы мемлекеттің егемендігіне, аумақтық тұтастығына, зайырлы құрылымына, халық бірлігіне, ұлттық қауіпсіздікке, қоғамдық тәртіп пен денсаулыққа зиян тигізуі мүмкін болса, сондай-ақ Әзірбайжан азаматтарының және басқа тұлғалардың құқықтарын қорғау қажет болған жағдайда, аталған тұлғалардың елде болуы тиісті атқарушы орган тарапынан жағымсыз деп танылуы мүмкін.

Адамды жағымсыз деп тану 5 жыл мерзімге белгіленеді және егер тиісті себептер жойылмаса, сол мерзімге ұзартылуы мүмкін. Ұзарту саны шектелмейді.

Шетелдік азаматтарға жұмыс істеуге рұқсатты тиісті атқарушы орган береді. Шетелдік азаматтарының Әзірбайжанда еңбек қызметін реттеуге Көші-қон кодексінде он үш баптап құралатын арнайы тарау арналған. Ал Әзірбайжан азаматтарының шет елдерде жұмыс істеуін реттеуге Көші-қон кодексінде үш баптан құралатын арнайы тарау арналған.

Шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ тұлғалар Әзірбайжанда тұрақты тұру мақсатында рұқсат алу үшін ел аумағында кем дегенде 2 жыл тұрған соң ғана сұрай алады.

Тұрғылықты жері мен болу жері бойынша тіркеу мәселелері арнайы заң актісімен реттеледі [207]. Ал Қазақстанда заңға тәуелді актімен реттеледі.

### **Қырғызстан.**

Қырғызстанда көші-қонды құқықтық реттеу мақсатында шетел азаматтарының құқықтық жағдайы, сыртқы еңбек көші-қоны және этникалық қырғыздарға мемлекеттік кепілдіктерді қамтамасыз етуге бағытталған заңдар қабылданды.

«Сыртқы көші-қон туралы» заңда қазақстандық заңнамадан қарағанда «сыртқы көші-қон», «еңбек көші-қоны», «көшіп кету», «транзиттік көші-қон» ұғымдарының анықтамасы берілген. Қалған анықтамалар бар болғанымен қазақстандық құқықтық нормалардан айырмашылықтары бар. Мысалы, көшіп келу тек тұрақты тұруға келу деп түсініледі, ал Қазақстанда көшіп келу уақытша және тұрақты тұруға келу деп түсініледі [208].

«Сыртқы еңбек көші-қоны туралы» Заңы Қырғыз Республикасы азаматтарының шетелде жұмыс істеу, шетелдік жұмыс күшін Қырғыз Республикасына тарту тәртібін белгілейді және қорғаудың құқықтық нормаларын анықтайды, еңбекші көшіп-қонушылардың қызметін жүзеге асыру тәртібін реттейді. Осы заңда көбінесе зерттеуші ғалымдар пайдаланатын «тербелмелі еңбек көші-қоны» аталымы қолданылады.

Тербелмелі еңбек көші-қоны деп Қырғыз Республикасы азаматтарының көрші мемлекеттің аумағына тұрақты кетуі және көрші мемлекет азаматтарының кету мемлекетінің аумағында тұрақты тұруымен еңбек етуді іске асыру мақсатында Қырғыз Республикасының аумағына кіруі деп

түсініледі [209]. Осы анықтамада «тұрақты кету мен кіру» қай уақыт шеңберінде жүзеге асатыны туралы сұрақ туындайды. Ол сұраққа жауап «шекаралас еңбекші көшіп-қонушы» ұғымында ашылып көрсетіледі. Шекаралас еңбекші көшіп-қонушы - бұл көрші мемлекетте әдеттегі тұрғылықты жерін сақтайтын және онда күн сайын немесе аптасына бір рет қайтып отыратын еңбекші көшіп-қонушы.

Қырғыз заңнамасының тағы да бір озық тұстарының бірі ол «реттелген мәртебе» аталымын тек қолданбай, оған анықтама беруі. Бұл халықаралық тәжірибеде қалыптасып келе жатқан «заңсыз көшіп-қонушы» аталымына балама ретінде ұсыну бойынша озық көзқарастардың бірі болып табылады. Реттелген мәртебе деп жұмыс істейтін мемлекеттің заңнамасына сәйкес жұмыс істейтін мемлекеттің аумағында тұруға және ақылы еңбек қызметін жүзеге асыруға рұқсаттың болуы деп түсініледі.

2007 жылғы 26 қарашадағы заңға сәйкес қайрылман - Қырғыз Республикасына ерікті түрде көшіп келетін және қайрылман мәртебесін алған, шетел азаматы немесе азаматтығы жоқ тұлға болып табылатын этникалық қырғыз [210].

2016 жылдың 30 қыркүйегінде 2017-2022 жылдар аралығында Қырғыз Республикасына қоныс аударған этникалық қырғыздарға және қайрылмандарға қолдау көрсету бағдарламасы бекітілді. Репатрианттар екі санатқа бөлінді: Қырғыз Республикасына көшіп келген этникалық қырғыздар және қайрылмандар. Қырғызстанға келгеннен кейін, этникалық қырғыздар құқықтық мәртебесін анықтау және азаматтық алу мәселелерінде қиындықтарға тап болуда. Бұл бағдарлама тек қайрылмандарға ғана емес, сонымен бірге осы заңды мәртебеге ие емес адамдарға көмектесу үшін арнайы қабылданған [212, 148 б].

### **Тәжікстан.**

Тәжікстанда көші-қон, босқындар және шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ тұлғалардың құқықтық жағдайын реттейтін арнайы заңдар қабылданған.

Тәжікстанда ішкі және сыртқы көші-қонды реттейтін ережелер бір заңда қамтылған, бұл Қырғызстан заңнамасынан ерекшеленеді.

«Көші-қон туралы» заңында қырғыз және қазақстандық заңнамада кездеспейтін «отбасылық көшіп келу», «ұжымдық көшіп келу», «мәжбүрлі қоныс аударушылар», «репатриация», «көшіп кету», «реэмигранттар», «экологиялық көшіп-қонушылар» ұғымдары қолданылады.

«Көші-қон туралы» заңында еңбекші көшіп-қонушыларды шетелге жұмыс істеуге жіберуге арнайы көңіл бөлініп, нақты нормада белгіленген.

Репатриант, мәжбүрлі көшіп-қонушы, реэмигрант деп танылған адамға тиісті куәлік беріледі. Репатриант мәртебесі жаппай саяси қуғын-сүргін құрбаны болған байырғы халықтың санаттарына, сондай-ақ олардың туыстары мен ұрпақтарына беріледі. Репатрианттардың туыстары мен ұрпақтары деп:

- репатрианттың жұбайы (оның ішінде асырап алынған);
- репатрианттың ағалары мен апайлары;

- репатрианттың немерелері мен шөберелері;
- репатрианттың ересек балалары, немерелері мен шөберелері құрған отбасылар танылады.

Мемлекет жеке тұлғалардың тарихи отанына оралуына, олардың жайғасуына, бейімделуіне қолайлы жағдай жасайды және Тәжікстан заңдарына сәйкес жеңілдіктер беруді қамтамасыз етеді [213].

Сыртқы еңбек көші-қоны реттеудегі Тәжікстанның ерекшелігі ретінде Тәжікстанның Еңбек, көші-қон және жұмыспен қамту министрлігінің Ресей Федерациясындағы көші-қон бойынша өкілдігінің қызмет етуін айта кетуге болады.

### **Өзбекстан.**

Өзбекстанда еңбек көші-қонының ерекше ұйымдастырылғанын атап өтуге болады.

Еңбекпен қамту және еңбек қатынастары министрлігінің мәліметтері бойынша шамамен 2,5 миллион өзбекстандықтар еңбек көші-қонында жұмыс істейді, олардың 2 миллионға жуығы Ресейде. 2018 жылы шетелде жұмыс істейтін өзбекстандықтар отанына 4 миллиард долларға жуық ақша жіберді [214].

Еңбек көші-қонын реттеуде Өзбекстан үкіметі шетелдік тәжірибеге жүгінуде. Мысалы, «Сыртқы еңбек көші-қоны туралы» заң жобасына түсіндірме жазбада Түркия, Филиппин, Корея мемлекеттерінің тәжірибесі келтіріледі.

Түркияның жұмыспен қамту бюросымен 1961-2016 жылдар аралығында шетелге жұмыс істеуге жіберілген жұмысшылардың жалпы саны шамамен 20 миллион адамды құрайды. Филиппин жұмыс күшінің экспорты, 1995-2016 жылдары шамамен 42,3 млн. адамды құрады. Филиппиннің мемлекеттік бюджетіне жыл сайынғы шетел валютасының ағыны шамамен 20 миллиард АҚШ долларын құрайды. 1962-1997 жылдары (Корея экономикасының қарқынды өсуінің басталуы) индустриалды дамыған елдерге (АҚШ, Франция, Германия және т.б.) біліктілігін арттыру және тәжірибе алмасу үшін жіберілген Корея Республикасының азаматтарының саны 26 миллионнан асты. Бүгінде Корея Республикасы шетелдік жұмыс күшін импорттаушы болып табылады [215].

Ел тарихында тұңғыш рет, 2018 жылы Президент Жарлығымен Шетелде еңбек істейтін тұлғалардың құқықтары мен мүдделерін қолдау және қорғау жөніндегі Қор құрылды. 2019 жылдың өзінде Қордың есебінен 23 мыңнан астам азаматқа көмек көрсетілді, оның ішінде шетелде қаражаты жоқ жұмысшы-мигранттардың отандарына оралуы, оларға заңгерлік көмек көрсету, жосықсыз жұмыс берушілерден төленбеген жалақыны өндіріп алу, бос жұмыс орындарын іздестіру және еңбек көші-қоны кезеңінде қайтыс болған азаматтардың денелерін қайтару. Шетелдегі азаматтардың құқығын қорғау мақсатында ел тарихында тұңғыш рет Өзбекстанның шетелдегі дипломатиялық өкілдіктерінің штаттық тізімдеріне еңбек көші-қоны жөніндегі атташе лауазымдары енгізілді, ал Сыртқы еңбек көші-қоны агенттігінің шетелдік өкілдіктері құрылды. 2018 жылдың сәуір айынан

бастап уақытша еңбек етуді іске асыру үшін шетелге шығатын азаматтардың көлік шығындарын субсидиялау бойынша ауқымды бағдарлама енгізілді, ол бүгінгі күнге дейін 210 мың азаматқа пайда әкелді. 2019 жылдың тамыз айында Президенттің Жарлығымен шетелде уақытша жұмыс істеуге баратын азаматтарға шетелде шығындарды төлеу үшін жеңілдетілген несие алуға, өмірі мен денсаулығына қауіпті сақтандыру полисін төлеуге шығындарды субсидиялауға және тұрғын үй сатып алуға жеңілдетілген ипотекалық несие алуға мүмкіндік берілді [216].

Сыртқы еңбек көші-қоны агенттігінің Ресей, Польша, Түркия, Латвия, Біріккен Араб Әмірліктері, Болгария, Қазақстан, Кувейтте Өзбекстан Республикасы азаматтарын ұйымдастырылған еңбекпен қамтамасыз етумен айналысатын 60 жұмыспен қамту және жалдау жөніндегі агенттіктермен нақты келісімдері бар. Сонымен бірге жеке жұмыспен қамту агенттіктері Түркия, Біріккен Араб Әмірліктері, Ресей, Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Польша, Жапония, Беларусь, Хорватия, Қазақстан, Украина, Чехия, Ұлыбритания, Германия, Португалия, Грекия, Катар, Оман, Америка Құрама Штаттарындағы 170-тен астам жұмыс берушілермен келісім жасасты [217].

2007-2017 жылдар аралығында Өзбекстанның 27 мыңнан астам азаматы Кореяға еркін жалдау жүйесі арқылы жіберілді. Оның ішінде 10,5 мыңнан астам адам жаңа тәжірибемен және жаңа технологиялар туралы біліммен Өзбекстанға оралып, жұмыс істеп жатыр. Қазіргі уақытта Кореяда 16,5 мыңнан астам өзбекстандықтар жұмыс істеуде [218].

2020-2021 жылдары Өзбекстанның Сыртқы еңбек көші-қоны агенттігінің Стамбулда (Түркия), Астанада (Қазақстан), Дубайда (Біріккен Араб Әмірліктері) және Ресейдің төрт қаласында: Екатеринбург, Новосибирск, Волгоград, Пятигорскте өкілдіктері ашылады [219].

2019 жылдың тамыз айында үкіметте еңбекші көшіп-қонушыларының құқықтарын қорғау бөлімі құрылды. Оған өзбекстандықтарды шетелде ұйымдасқан түрде жұмыспен қамту, олардың құқықтарын қорғау жөнінде басқа елдермен ынтымақтастық, Сыртқы еңбек көші-қоны агенттігінің және республиканың дипломатиялық миссияларының көшіп-қонушылардың өтініштерін қарау тиімділігін арттыру жоспарларын жыл сайын жасау міндеті жүктелген. Департамент сонымен бірге көші-қон үдерістерін талдау, жұмыс істеуге кеткен өзбекстандықтардың отбасыларының өмір сүру деңгейін жақсарту жөніндегі шараларды әзірлеу, көшіп-қонушылардың шетелде бейімделу үдерістерін қадағалап отыруы керек. Бөлім басшысы елдің премьер-министрінің кеңесшісі мәртебесін алады [220].

Жұмыспен қамтудың жекеше агенттіктері азаматтардан шетелге жұмысқа орналастырғаны үшін ақша алмайды. Бұл қызметке ақы төлеу шетелдіктерді жалдайтын жұмыс беруші есебінен жүзеге асырылады. Мұндай нормалар Өзбекстанның жұмыспен қамту және еңбек қатынастары министрлігінің қоғамдық талқылауға шығарған заң жобасында бар. Құжатқа сәйкес, жұмыспен қамтудың жекеше агенттіктері әлеуетті еңбек көшіп-қонушыларына ақылы кеңес беру және ақпараттық қызметтерді ұсыну мүмкіндігін қалдырады. Дегенмен, олардың құны шектеулі болады - екі

базалық есептеу өлшемінен аспайды. Маңызды жаңалық - бұл жұмыспен қамтудың жекеше агенттіктеріне тұтынушылармен барлық келісім-шарттарды Өзбекстанның Еңбек министрлігінің «labor-migration» электронды базасында тіркеу талабы. Егер келісім-шарт жүйеге кірмеген болса, ол жарамсыз болып саналады. Сонымен қатар, жұмыспен қамтудың жекеше агенттігін лицензиялау үшін қажет резервтік қордың мөлшерін 8500 базалық есептеу өлшеміне дейін арттыру ұсынылды [221].

Кейбір посткеңестік мемлекеттер шетелден этникалық және мәдени жағынан жақын халықты белсенді түрде тарта бастады. 2006 жылдан бастап отандастарын ерікті қоныс аудару Бағдарламасын іске асыра бастаған Ресейдің негізгі миссиясы демографиялық әлеуетті арттыру және «орыс халқын жинау» болды, ал Қырғызстан мен Қазақстан «титулдық» ұлттардың үлесін ұлғайтуды көздеді. Посткеңестік елдердегі этникалық репатриацияны нормативтік құқықтық реттеу мәселелері, мұндай бағдарламаларды жүзеге асыратын олардың көші-қон саясаты үшін практикалық маңызы бар.

Қайтарылған көші-қон - бұл бұрын көшіп келген мигранттардың немесе олардың ұрпақтарының тарихи Отанына көші-қон ағындарын қамтитын көші-қонның ерекше түрі. Кейбір жағдайларда қайтарымды көші-қон этникалық репатриация ретінде іске асады, этникалық және мәдени жағынан жақын адамдар тобын қамтиды. Бұл әдіс Венгрия, Германия, Израиль, Польша, Греция, Жапония және басқа елдердің көші-қон саясатында демографиялық әлеуетті арттыру және халықтың белгілі бір этникалық құрылымын қолдау құралы ретінде қолданылады.

Халықаралық көші-қон ұйымының тәсіліне сәйкес, «қайтарымды көші-қон» деп өз елінен басқа елде кем дегенде бір жыл болып, қайтадан тұрақты тұратын жеріне оралған адамдардың қозғалысы түсініледі. Бұл қайтару ерікті түрде немесе еріксіз түрде болуы мүмкін. Қайтарылатын көші-қон ерікті репатриация түрінде де болуы мүмкін [212].

Қазіргі уақытта Халықаралық көші-қон ұйымы кері көші-қонды екі контексте қарастырады: халықаралық көші-қон (адамның туған еліне халықаралық шекарадан өтіп, қайтып келуі) және ішкі көші-қон (адамның өз тұрақты мекеніне қайта оралуы).

Біріккен Ұлттар Ұйымының экономикалық және әлеуметтік мәселелер жөніндегі департаменті қайтып оралғандарды, басқа елде уақытша немесе ұзақ мерзімде тұрып, кейін өз еліне кем дегенде 1 жылға оралатын адамдар деп анықтайды [212, 140 б].

Біріккен Ұлттар Ұйымы мен Халықаралық көші-қон ұйымы ұсынған «қайтарымды көші-қон» анықтамасының ерекшелігіне қарамастан, отандық деңгейде оның мазмұны айтарлықтай өзгешеленеді. Ал жекелеген елдердің оралуын ұйымдастырудың нормативтік-құқықтық актілері мен бағдарламаларында қайтару көші-қон процесін сипаттайтын әртүрлі ұғымдар мен терминдер қолданылады.

«Репатриация» ұғымы кері көші-қонмен тығыз байланысты. Кең көзқарасқа сәйкес, «репатриант» - бұл әлеуметтік-экономикалық немесе жеке сипаттағы себептерге байланысты тұрақты тұру мақсатында өз

азаматтығы немесе шыққан еліне өз еркімен қоныс аударған адам [212]. Осыған орай, кейбір елдер репатриацияны көбінесе этникалық отанға оралу процесі ретінде, яғни қайтарымды көші-қонның бір түрі деп қабылдайды. Этникалық отан деп адамдар өздерінің шығу тегімен байланыстыратын елді немесе аймақты түсінеді (егер олар бұрын сол жерден қоныс аудармаса да). Әдетте, этникалық және/немесе діни сәйкестендіру арқылы бұл байланыс анықталады. Кейбір елдер, мысалы, Израиль мен Греция, өздерінің көші-қон саясатында «репатриация» және «репатриант» ұғымдарын заңнамалық тұрғыдан тікелей қолданады.

Мемлекеттер мен халықаралық ұйымдардың қайтарымды көші-қон процесіне қатысу деңгейіне байланысты: егер мемлекет қайтып оралған мигранттарды (репатрианттарды) тарту және орналастыру бағдарламаларын, сонымен қатар ерікті оралу және реинтеграция бағдарламаларын іске асырса, бұл тікелей немесе белсенді түрде ынталандырылған қайтарымды көші-қон болып саналады. Германия, Израиль, Ресей, Греция және Қазақстан бұл саладағы ең ауқымды бағдарламаларды жүзеге асырып келеді.

Осы елдерде көп жылдар бойы арнайы бағдарламалар жұмыс істеп, нақты мақсаттары, міндеттері және бюджеттен қаржыландыру көзделген. Қазақстанның дамуындағы маңызды факторлардың бірі – халық санын арттыру, бұл бағытта көші-қон, соның ішінде этникалық қазақтардың тарихи Отанына оралуы үлкен рөл атқарады.

Сонымен, осы бөлімде ТМД елдері қатарынан Ресей, Қырғызстан, Украина, Әзірбайжан, Өзбекстан, Тәжікстан және АҚШ, Германия, Франция, Жапония, Қытай, Аустралия, Түркия сияқты басқа да алыс шет елдердің тәжірибесі келтірілген.

Халықтың көші-қонын реттеу бойынша шетелдік тәжірибені талдау шеңберінде Қазақстан үшін неғұрлым өзекті мысалдар іріктелді, атап айтқанда соңғы онжылдықтарда көшіп-қонушылар үшін ең тартымды елдер болып табылатын АҚШ пен Германия, көшіп-қонушылардың саны бойынша әлемде алдыңғы қатарда тұрған Қытай, бизнес иммиграцияны жақсы дамытқан Аустралия, ТМД елдері арасында көші-қон қатынастарын реттейтін кодекс түрінде қабылданған нормативтік актісі бар жалғыз ел Әзірбайжан, шетелде еңбектенетін азаматтардың құқықтары мен мүдделерін қолдау және қорғау жөніндегі Қор мен Сыртқы еңбек көші-қоны агенттігі қызмет ететін Өзбекстан, Сыртқы көші-қон, Сыртқы еңбек көші-қоны, Қырғыз Республикасына қоныс аударып жатқан этникалық қырғыздарға мемлекеттік кепілдіктер туралы заңдары бар Қырғызстан және тағы да басқа елдердің тәжірибесі зерттелді.

### **3 Қазақстан Республикасында халықтың көші-қонын құқықтық реттеу**

#### **3.1 Қазақстанда халықтың көші-қонын құқықтық реттеудің өзекті мәселелері**

Көші-қон үдерістері мемлекеттің қауіпсіздігіне, қоғамдық келісіміне, экономикалық және демографиялық жағдайға ықпал етеді [76].

Көші-қон саясаты тұжырымдамасында көрсетілген көші-қон саясатының елеулі басымдықтарының ішінде эмиграция үдерістерін азайтуға және тұрақтандыруға, соның ішінде қазақстандық эмигранттар арасынан білікті мамандардың қайтып оралуын ынталандыруды ерекше атап өтуге болады. Тұжырымдаманы қабылдағаннан кейін осы мемлекеттік көзқарас өзінің жемісін де бере бастады. Мысалы, 2003 жылы кезінде елімізден көшіп кеткен және Түркияда жұмыс істеп жүрген Юрий Пя жерлесімізді Қазақстанға кардиохирургиялық қызметті дамытуға мемлекет басшысы шақырған болатын. Сол уақыттан бері 2011 жылы Ұлттық ғылыми кардиохирургиялық орталық ашылып, осы орталық әлемдегі ең үздік 22 кардиохирургиялық клиникалардың қатарына енді [222]. Бүгінгі таңда тек ел азаматтарын ғана емес, тіпті бүкіл әлемнен науқастарды қабылдауда. Бұл да сыртқы көші-қонға жататын медициналық туризм арқылы еліміздің дамуына, әлемде оның беделінің артуына елеулі үлес қосудың айқын көріністерінің бірі.

Бұл басымдық тіпті қазіргі уақытта да өзекті болып табылады. Өйткені қазақстандықтар медициналық қызмет алу үшін әлі де белсенді түрде сыртқы көші-қонға қатысуда. Мысалы, қазақстандықтар жыл сайын 1 млрд. АҚШ долларын шетелдегі медициналық қызметтерге жұмсайды [223].

Көші-қон саясатының маңызды басымдықтарының бірі ретінде республиканың зияткерлік әлеуетін жоғалтуды болдырмау үшін ішкі және сыртқы еңбек көші-қонын реттеу шараларын қамтамасыз ету өте маңызды.

Бұл басымдық тіпті қазіргі уақытта да өзекті болып табылады. Мысалы, тек Ресейде 2022-2023 оқу жылы ресейлік жоғары оқу орындарында оқитын қазақстандық студенттердің саны 67 мыңға жетті [224]. Тағы бір мәліметке назар аударсақ: 2000-2022 жж. аралығында Ресейден Қазақстанға тұрақты тұруға 229 017 адам келсе, Қазақстаннан Ресейге 910 692 адам көшіп кетті. Яғни көші-қон айырмасы теріс болып табылады. Бұл дерек те жоғарыда аталған басымдықтың өзектілігін растайды [3].

Көші-қон саясатының негізгі міндеттерінің ішінде қазіргі заманғы құжаттарда көңіл аударылмайтын тұстарға тоқталған жөн.

Көші-қон шығындарының себебін анықтау және оларды азайтудың алдын алу шараларын іске асыру өте маңызды. Мысалы, 2013-2022 жылдары аралығында Қазақстанға көшіп келудің саны үнемі азаюда (2013 ж.: 24 105 адам, 2014 ж.: 16 784, 2015 ж.: 16 581, 2016 ж.: 13 755, 2017 ж.: 15 595, 2018 ж.: 12 747, 2019 ж.: 12 255, 2020 ж.: 11 370, 2021 ж.: 11 039, 2022 ж.: 17293), ал көшіп кетудің саны өсіп, көшіп келуден жоғары (2013 ж.: 24 384 адам, 2014 ж.: 28 946, 2015 ж.: 30 047, 2016 ж.: 34 900, 2017 ж.: 37 725, 2018 ж.:



41 868, 2019 ж.: 45 225, 2020 ж.: 29 088, 2021 ж.: 32 256, 2022 ж.: 24 239) [3]. Осындай үдерістер бар бола тұрып, маңызды міндет әрекеттегі Көші-қон саясатының тұжырымдамасы мен Халықтың көші-қоны туралы заңда бекітілмеген.

Екіншіден, квоталарды белгілеу кезінде көшіп-қонушыларды орналастыруда аймақтардың әлеуметтік-экономикалық дамуы, ауа райы ерекшеліктері, ұлттық жарастылық пен психологияны ескере отырып, иммиграциялық бақылау мен қабылдау шараларын ұйымдастырып, мемлекеттік мүдделерді сақтау маңызды. Бұл ереже де өте маңызды болып табылады. Мысалы, осы мәселеге ҚР Президенті жанындағы Адам құқықтары жөніндегі Комиссия өзінің жалпы және арнайы баяндамаларында [225] назар аударған болатын. Жалпы баяндамада «оралмандардың көпшілігі көшіп келгеннен кейін жағдайларына наразы болады, осы олардың қоғамдастықтарын түрлі саяси ықпал ету топтары, сондай-ақ экстремистік топтарына Қазақстандағы жағдайды тұрақсыздандыру үшін тартымды етеді. Мұны Алматыдағы Шаңырақ пен Бақайдағы және Маңғыстаудың Жанаөзен қаласындағы оқиғалардан анық байқауға болады. Мұның бәрі өздерінің мәселелерінің шешу жолдарын көрмейтін адамдардың наразылық көңіл күйлері жинақталып, әлеуметтік жарылысқа әкеп соғуы мүмкін» [226, 176 б], деп көрсетілген болатын. 2023 жылғы жағдай бойынша қандастардың көпшілігі Алматы облысында - 27,9% немесе 315 мың 275 адам, Түркістан облысында - 19,4% немесе 219 мың 233 адам, Маңғыстау облысында - 14,6% - 165 мың 588 адам және Жамбыл облысында - 8,3% немесе 93 мың 778 адам қоныстанған. Ал көрсетілген облыстар еңбек күші артық өңірлер болып табылады. Осы үрдіс әлі де жалғасуда. Мысалы, 2023 жылы көшіп келген 19476 қандастын тек 2310-ы, яғни 11,8% Үкімет бекіткен өңірлерге көшкен, ал қалған 88,2% өздері қалаған өңірлерге көшіп барған.

Оған қоса мұнайлы батыс өңірлерінде [227] және басқа өңірлерде де [228] отандық және шетелдік жұмысшылар арасында жиі болатын жанжалдар да [229] жоғарыда аталған міндеттің өзектілігін тағы да бір мәрте растайды. Осыған қарамастан, маңызды міндет әрекеттегі Халықтың көші-қоны туралы заң мен Көші-қон саясаты тұжырымдамасында көрініс таппады.

Қазіргі уақытта ҚР Үкіметінің 2016 жылғы 18 ақпандағы № 83 қаулысына сәйкес қандастарды қоныстандыру үшін Ақмола, Атырау, Шығыс Қазақстан, Батыс Қазақстан, Қостанай, Павлодар, Солтүстік Қазақстан, Абай өңірлері бекітілген, ал қоныс аударушыларды қоныстандыру үшін Шығыс Қазақстан, Қостанай, Павлодар, Солтүстік Қазақстан, Қарағанды, Ақмола, Абай, Ұлытау өңірлері бекітілген.

Қандастар мен қоныс аударушыларды қабылдаудың 2023 жылға арналған өңірлік квотасының саны қандастарға - 1 925 адам, ал қоныс аударушыларға - 6 727 адам болып белгіленді.

Жалпы, 2017-2023 жылдарда жұмыспен қамту бағдарламалары шеңберінде Шығыс Қазақстан, Ақмола, Павлодар, Қостанай және Солтүстік Қазақстан облыстарына шамамен 49 мың адам қоныс аударды. Олардың тең жартысын еңбекке қабілетті жастағы адамдар құрағанын атап өту қажет.

Уақытша еңбек көші-қонын дамыту арқылы еңбек әлеуетін көтеріп, ішкі нарықты тұрақтандыру және валюталық тепе-теңдікті жақсарту маңызды. Мысалы, 2022 жылы Өзбекстанға жеке тұлғалардың ақша аударымдарының көлемі 16,7 млрд. АҚШ долларын, Қырғызстанға – 3,2 млрд. АҚШ доллары, Тәжікстанға – 5,3 млрд. АҚШ доллары, ал Қазақстанға – 480,8 млн. АҚШ долларын құрады [230]. Осы көлемдерден ақша аударымдарының кез-келген елдің дамуында әлеуеті зор екендігі көрініп тұр. Кейбір елдерде шетелдік аударымдардың көлемі шетелдік инвестициялар көлемінен де асып түсуде. Мысалы, 2010 ж еңбек көшіп-қонушылары Украинаға 11 млрд. доллар аударды, бұл тікелей шетелдік инвестициялардан бес есе көп болып табылады [231].

Оған қоса нарық экономикасы дамыған елдерге уақытша еңбек көші-қонында азаматтардың құқықтары мен бостандықтарының қорғалуы көзделуі керек. Мысалы, Оңтүстік Кореяда 35 мың қазақстандықтар жүр, оның ішінде заңсыз түрде 12 мың [232]. Бұл бір ел бойынша ғана мәліметтер. Егер әлемнің барлық елдері бойынша мәліметтерді жинақтаса, онда ондаған мың азаматтарымыздың құқықтары қорғалмай, өмірі мен денсаулығына қауіп-қатер тууы мүмкін.

Адамдарды тіпті Корей Республикасының заңдарында көзделген 6,5 млн. теңгені құрайтын айыппұл және елге кіруге 10 жыл тыйым салу тәуекелі де тоқтатпайды. Өйткені Қазақстанда қалған отбасыларына жағдай жасау үшін осындай тәуекелге баруға мәжбүр болуда. Мұндай көмектің шынайы қомақты екенін статистика мәліметтері де көрсетеді. Мысалы, 2022 жылы тек Оңтүстік Кореядан Қазақстанға ақша аударымдары арқылы 39,8 млрд. теңге жіберілді.

Оңтүстік Кореядан басқа елдерде де қазақстандық көшіп-қонушылар табыс табуда. Көші-қонның көлемін, көбінесе заңсыз болғандықтан, анықтау мүмкін болмаса да, жанама түрде ақша аударымдары арқылы анықтауға болады. Мысалы, 2022 жылы ақша аударымдары арқылы Ресей Федерациясынан – 360 млрд. теңге, Қырғызстаннан – 94,6 млрд. теңге, Өзбекстаннан - 53,6 млрд. теңге, Америка Құрама Штаттарынан – 44,6 млрд. теңге, Германиядан - 18,9 млрд. теңге, Түркиядан - 17,1 млрд. теңге, Грузиядан - 5,6 млрд. теңге, басқа мемлекеттерден - 37,3 млрд. теңге түсті. Жалпы, барлық мемлекеттерден - 665,7 млрд. теңге түсті [233].

Тіпті сонау Норвегияда да қазақстандықтар заңсыз көші-қонда жүргендері белгілі болды [234]. Чехия, Англияда да қазақстандықтар заңсыз көші-қонда жүргендері туралы деректер бар [235].

Сондықтан бұл мәселені шешу үшін нарық экономикасы дамыған елдермен уақытша еңбек көші-қонын реттеу мақсатында екі жақты келісімдер жасасу керек. Корея Республикасымен тек ішкі корпоративтік ауысулар аясында уақытша еңбек қызметі туралы келісім [236] бар. Еңбек көші-қоны жөнінде жеке шарт жасалмаған. Сонымен бірге, жұмыс күшін Қазақстаннан шет елдерге шығару қызметін реттеудің өзектілігін ескеру қажет. Ескі заңнамада оған лицензия алу керек болатын. Алайда, қазіргі уақытта қолданыстағы заңнамада жұмыс күшін Қазақстан Республикасынан

шетелге шығаруға лицензия қажет емес және ол қызметті жеке меншік ұйымдар жүзеге асыруда. Бір жағынан, осының салдарынан да көптеген азаматтардың құқықтары бұзылуда. Ол туралы мемлекеттік органдар мен бұқаралық ақпарат құралдары да хабарлауда [237]. Кейбір үкіметтік емес ұйымдардың деректері бойынша қазақстандықтар тіпті құлдыққа да түсуде [238].

Тағы да өзекті бір мәселе ретінде заңнаманың тұрақсыздығын айтуға болады. Мысалы, халықтың көші-қонын құқықтық реттеуде негізгі заң болып табылатын «Халықтың көші-қоны туралы» заңына 2011 жылы қабылданғаннан кейін 12 жыл ішінде 55 рет өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Сонда бір жылда мөлшермен 4 рет өзгеріске ұшырап отырды. Бұл тым үлкен көрсеткіш. Заңнаманың жиі ауысып отыруы құқықтық қатынасқа қатысушылардың бағдарлауының жоғалуына әсер етеді. Заңнаманың тұрақтылығы елдегі құқықтық шығармашылықтың жетілгендігінің белгісі болып табылады. Құқықтық шығармашылықпен айналысатындар кез-келген мәселе бойынша қоғамның пікірін ескере отырып, жан-жақты сараптап, бір толымды шешім қабылдауы керек.

Халықтың көші-қонын құқықтық реттеудегі тұрақсыздыққа осы салаға жауапты уәкілетті органдардың жиі ауысуы болып отыр.

2010 жылғы 17 тамызда ҚР Ішкі істер министрлігінің Көші-қон полициясы комитетін құру ұйғарылды. 2010 жылғы 22 қыркүйекте Көші-қон комитеті таратылып, оның халықтың көші-қоны саласындағы, сондай-ақ босқындардың мәселелері жөніндегі функциялары ҚР Ішкі істер министрлігіне берілді. Үш жылға толмай бұл шешім де өзгертіледі.

2013 жылы 16 қаңтарда халықтың көші-қонына қатысты мемлекеттік саясатты қалыптастыру міндеті ҚР Ішкі істер министрлігінен жаңадан құрылған ҚР Экономика және бюджеттік жоспарлау министрлігіне берілді. Бұл министрлікке көші-қонды ведомствоаралық үйлестіру, көші-қон үдерістерін бақылау және реттеу шараларын әзірлеу жүктелді. Сонымен қатар, ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі жанында Көші-қон комитеті қайтадан құрылды.

Төрт жылға жуық уақыт өткеннен кейін қайтадан өзгерістер болды. 2016 жылғы 30 желтоқсанда Қазақстанның Ұлттық экономика министрлігі халықтың көші-қоны саласындағы мемлекеттік саясатты қалыптастыру өкілеттігін Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрлігіне тапсырды.

ҚР Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрлігі қайта ұйымдастырылып, оның көші-қон саласындағы функциялары мен өкілеттіктері, соның ішінде көші-қон саясатын ведомствоаралық үйлестіру, іске асыру, үдерістерді бақылау, талдау және болжау міндеттері ҚР Ішкі істер министрлігіне берілді. Қазақстан Республикасының Үкіметіне ҚР Ішкі істер министрлігінің Көші-қон қызметі комитетін құру тапсырылды [239].

Бір айдан кейін қайтадан өзгерістер болады. ҚР Президентінің 2017 ж. 25 қаңтардағы Жарлығына сәйкес ҚР Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрлігі әлеуметтік-еңбек саласындағы мемлекеттік саясатты қалыптастыру және жүргізу өкілеттігі беріле отырып, ҚР Еңбек және

халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне бөлу арқылы қайта ұйымдастырылды. Осыған сәйкес 2017 жылы 3 наурызда Еңбек, әлеуметтік қорғау және көші-қон комитетінің ережесі бекітілді.

Ал ҚР Үкіметінің 2017 ж. 6 наурыздағы қаулысымен ҚР Ішкі істер министрлігінің Көші-қон қызметі комитеті құрылды. Оған көші-қонға қатысты бірқатар маңызды функциялар берілді [240].

Халықтың көші-қоны саласындағы мемлекеттік саясаттың негізгі қағидаларының бірі ретінде ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету белгіленді [9].

Көші-қон саясатының 2017-2021 жж. тұжырымдамасы көші-қон үдерістерін реттеудің негізгі мақсаттарының ішінде көші-қонмен байланысты қауіптер мән мәтінінде Қазақстанның ұлттық қауіпсіздігін қамтамасыз етуді жариялады [127].

«Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі туралы» заңда бақылаусыз көші-қон үдерістері ұлттық қауіпсіздікке негізгі қауіп-қатерлер қатарында айтылады [10].

Орталық Азиядағы Көші-қон бойынша Халықаралық ұйымның мәліметтері бойынша жыл сайын Қазақстанға заңсыз негізде 300 мыңға дейін көшіп-қонушылар келеді [11]. Ресейде – 8 млн. [12], АҚШ-та – 11 млн. [13], Еуропалық одақ елдерінде – 3,8 млн. көшіп-қонушы заңсыз негізде болуда [14].

Жоғарыда аталған құжаттар мен деректер зерттеу тақырыбының өзектілігін тағы бір мәрте растайды. Сыртқы және ішкі көшіп-қонушылармен жасалатын қылмыстардың алдын алудың өзекті мәселелері ғылыми негізделген ұсыныстар мен тиімді шешімдерді қажет етеді.

2023 жылы жалпы 165660 қылмыстық құқық бұзушылық тіркелді, оның ішінде ТМД елдерінің азаматтары 1743 құқық бұзушылық, ал басқа шет ел азаматтары 329 қылмыстық құқық бұзушылық жасаған [240]. Толық мәліметтерді келесі кестеден көруге болады:

Кесте 3 - 2023 жылғы қылмыстық құқық бұзушылық статистикасы

		ТМД азаматтары	Шетел азаматтары
<b>теріс қылықтар</b>		282	21
<b>қылмыстар</b>		1461	308
<b>оның ішінде</b>	<b>онша ауыр емес</b>	373	209
	<b>ауырлығы орташа</b>	715	57
	<b>ауыр</b>	296	24
	<b>аса ауыр</b>	77	18

2022 ж. 184244 қылмыстық құқық бұзушылық тіркелген, оның ішінде ТМД елдерінің азаматтарымен 1551 құқық бұзушылық, басқа шет ел азаматтарымен 231 қылмыстық құқық бұзушылық жасалған [240]. Толық мәліметтерді келесі кестеден көруге болады:

Кесте 4 - 2022 жылғы қылмыстық құқық бұзушылық статистикасы

		ТМД азаматтары	Шет ел азаматтары
<b>теріс қылықтар</b>		242	40
<b>қылмыстар</b>		1309	191
<b>оның ішінде</b>	<b>онша ауыр емес</b>	382	59
	<b>ауырлығы орташа</b>	579	80
	<b>ауыр</b>	286	42
	<b>аса ауыр</b>	62	10

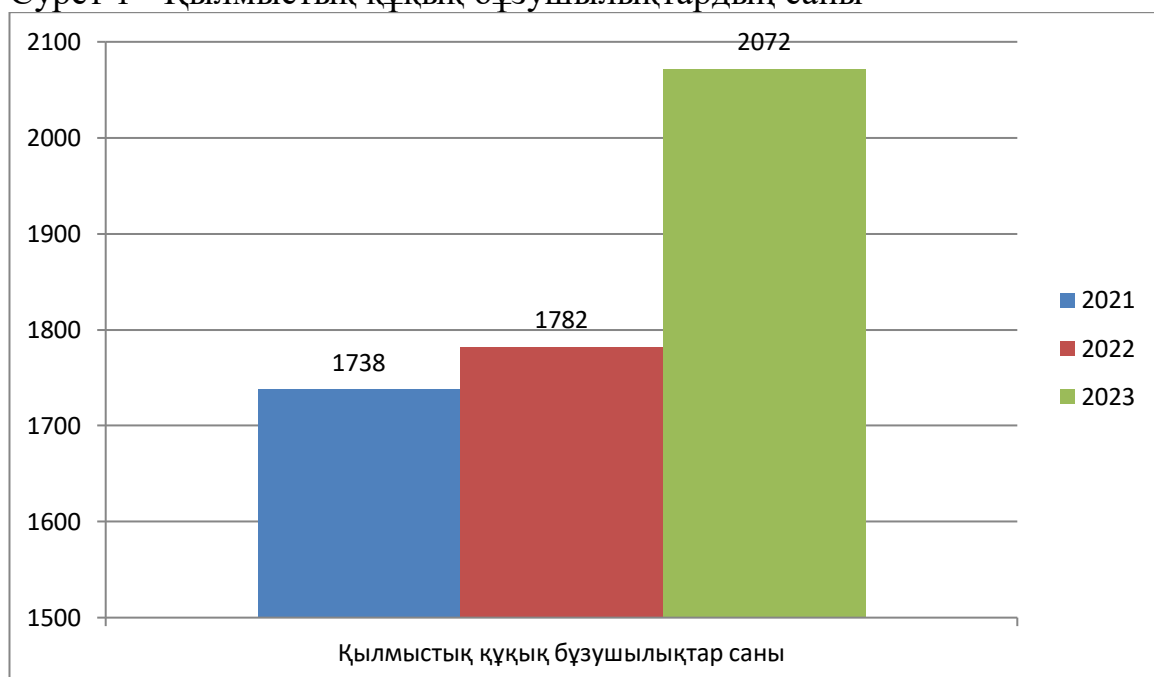
2021 ж. 181979 қылмыстық құқық бұзушылық тіркелген, оның ішінде ТМД елдерінің азаматтарымен 1542 құқық бұзушылық, басқа шет ел азаматтарымен 196 қылмыстық құқық бұзушылық жасалған [240]. Толық мәліметтерді келесі кестеден көруге болады:

Кесте 5 - 2021 жылғы қылмыстық құқық бұзушылық статистикасы

		ТМД азаматтары	Шет ел азаматтары
<b>теріс қылықтар</b>		242	19
<b>қылмыстар</b>		1300	177
<b>оның ішінде</b>	<b>онша ауыр емес</b>	420	44
	<b>ауырлығы орташа</b>	542	85
	<b>ауыр</b>	268	42
	<b>аса ауыр</b>	70	6

Соңғы үш жылдағы сандық мәліметтерді талдау басқа мемлекеттердің азаматтарымен жасалынатын қылмыстық құқық бұзушылықтардың саны көбейгенін білдіреді.

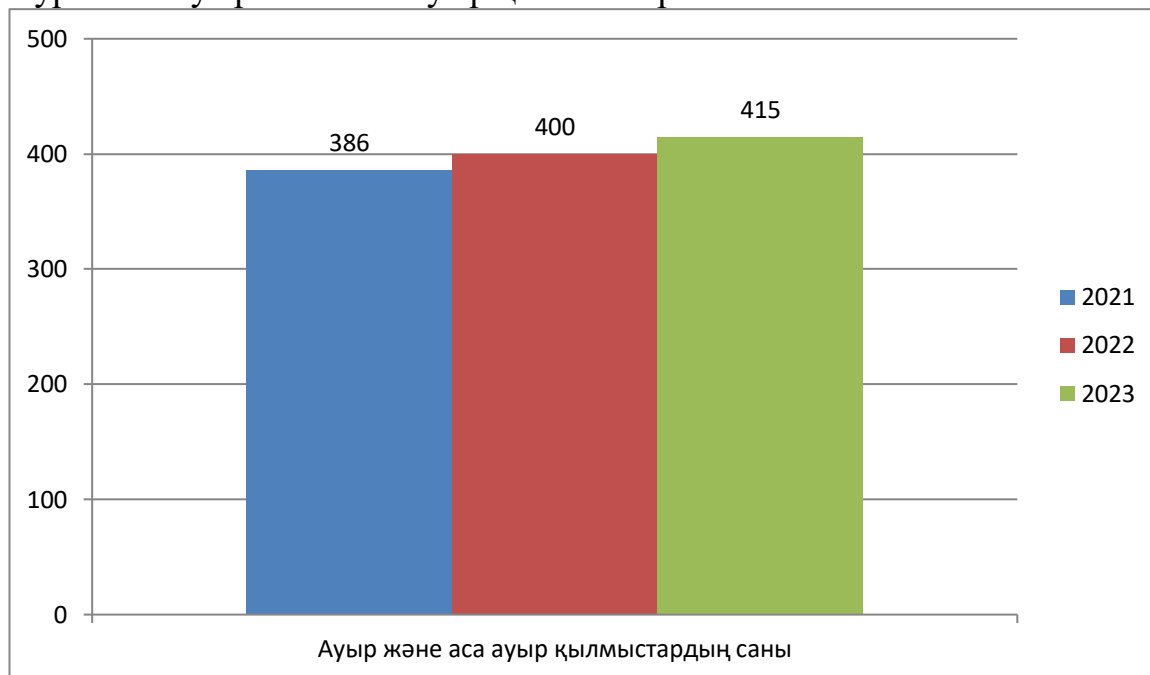
Сурет 1 - Қылмыстық құқық бұзушылықтардың саны



Сонымен бірге, ауыр және аса ауыр қылмыстардың көбейгенін

білдіреді.

Сурет 2 - Ауыр және аса ауыр қылмыстар саны



Осыған сәйкес, қылмыстылықтың алдын алу бойынша шараларды жоғары деңгейде тиімді деп атауға келмейді.

ҚР Бас прокуратурасының Ақпараттық сервисі қылмыстылықтың суретіне қылмыстық құқық бұзушылық субъектілерінің саны тұрғысынан келесі белгілер бойынша қарауға мүмкіндік береді:

- азаматтығы (Қазақстан азаматы, ТМД елдерінің азаматы, шетел азаматтары);
- жынысы (еркектер, әйелдер);
- жасы (12-13 жастағы, 14-15 жастағы, 16-17 жастағы, 18-20 жастағы, 21-29 жастағы, 30-39 жастағы, 40-49 жастағы, 50-59 жастағы, 60 жастағы және жоғары);
- қызмет түрі (жұмысшылар, мемлекеттік қызметкерлер, кәсіпкерлер, оқушылар, жұмыссыздар, әскери қызметшілер);
- білім деңгейі (жоғары, орта және арнайы орта).

Бірақ келтірілген статистикалық мәліметтер бойынша Қазақстанда қылмыстық құқық бұзушылық жасаған қылмыскер-көшіп-қонушы тұлғасының суретін (жынысы, жасы, қызмет түрі, білім деңгейі) анықтау мүмкін емес. Сәйкесінше, көшіп-қонушылардың қылмыстылығын алдын алу шараларын әзірлеу мүмкін емес болып табылады.

В.В. Собольниковтың пікірі бойынша «қылмыстық іс-әрекеттің субъектісі – көшіп-қонушыны анықтау қажеттілігі өте маңызды, өйткені ол қылмыс жасаған адамды көшіп-қонушылар санатына жатқызудың дәл өлшемін береді» [241, 128 б].

И.Е. Нежибецкая «қылмыскер – көшіп-қонушыны анықтауда екі белгіні көрсетті: қылмыс орны мен тұрақты тұратын жері, егер олар сәйкес келмесе, қылмыскерді көшіп-қонушы деп есептеуге болады (қылмыстық

көшіп-қонушы, шеттен келген қылмыскер, қылмыскер - гастролер)» [242, 13 б].

Егер тек сыртқы көші-қонды ғана емес, ішкі көші-қонды да қарастыратын болсақ, қылмыстылықтың алдын алу үшін криминологиялық тұрғыдан маңызды факторларды анықтау қажет.

2023 жылы тіркелген қылмыстық құқық бұзушылықтардың шамамен үштен бірін жұмыссыздар жасаған (165660 жағдайдың 45792-сі). Сонымен қатар, құқық бұзушылықтардың 85,8%-ын орта немесе арнайы орта білімі бар адамдар жасаған (55630-дан 47754 жағдай) [240].

Алайда, ұсынылған статистикалық мәліметтерден олардың жергілікті немесе ішкі көшіп-қонушылар болғанын анықтау мүмкін емес.

Жастар, халықтың ең ұтқыр тобы ретінде, экономикалық өсу орталықтарына көшіп жатыр.

Көші-қон үдерістерінде басты рөлді экономикалық факторлар атқарады (төмен табыс деңгейі, карьералық өсу мүмкіндіктерінің болмауы). Көші-қон ағымдары, әдетте, жан басына шаққандағы жалпы өңірлік өнімі жоғары аймақтарға бағытталады [73].

2022 жылы жан басына шаққандағы жалпы өңірлік өнімнің ең жоғары көрсеткіші Атырау облысында, сонымен қатар Астана және Алматы қалаларында тіркелді. Мәселен, Алматы қаласының елдің жалпы ішкі өніміне қосқан үлесі 18,5% құрайды, бұл Қазақстанның басқа өңірлерімен немесе елді мекендермен салыстырғанда өте жоғары көрсеткіш [3].

2023 жылы Қазақстанда урбанизация деңгейі 61,5% жетті, ал Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы елдерінде бұл көрсеткіш 77 % құрайды.

Елімізде урбанизацияның бұдан да жоғары деңгейіне қол жеткізген кезде қылмыстың алдын-алу мәселелері одан сайын өзекті бола түседі.

Егер урбанизацияның қазіргі деңгейінде көптеген қылмыстарды жұмыссыздар жасаса, урбанизацияның жоғарылауымен жұмыспен қамту мәселесі өткір болады. Бас прокуратураның мәліметтері бойынша қылмыскердің портреті 80% - 25-тен 45 жасқа дейінгі жұмыссыздар болып табылады [243].

Бұл жағдайда қылмыстың ерте алдын алумен айналысу қажет болады. А.И. Долгова атап өткендей «Егер мемлекет көші-қон режимін әлсіретуді немесе көшіп-қонушылар ағынын арттыратын басқа да жағдайлардың күшіне енуін жоспарласа, көшіп-қонушылар үшін жеткілікті жұмыс орындарын құру, олардың қоғамдағы әлеуметтік, экономикалық және ішкі интеграциясын қамтамасыз ету, ұлттық және нәсілдік қақтығыстардың алдын алу үшін шаралар қабылдау қажет» [244, 453 б].

Т.М. Судакова да ерте алдын алудың маңыздылығын атап өтеді: «Кәмелетке толмағандар арасындағы құқық бұзушылықтың алдын алудағы жетекші рөл ерте алдын алуға берілуі керек, кәмелетке толмағанға әсер ету басталған сәтте тағайындалған, жасөспірімде салауатты өмір салтын қалыптастыру дағдыларын және жасөспірімнің микросоциалдық ортасын түзету әдістемесін қамтиды» [245].

Атақты криминолог Н.Г. Ивановтың көзқарасы бойынша «әлеуметтік алдын алудың негізі қоғамның адамгершілік қағидаларын көтеру болуы керек. Мынандай корреляция негізделген: мемлекеттік тұрақсыздық - имандылықтың төмендеуі және психо-травматикалық факторлардың көбеюі - қылмыстың көбеюі» [246].

Қазақстанның Ұлттық экономика министрлігі үшін Алматы, Астана, Шымкент және Ақтөбе секілді төрт ірі қалада өмір сүру сапасына ықпал ететін негізгі факторларға терең талдау жасаған агломерациялық дамуды реттеуді жетілдіру мәселесі зерттеу авторларының пікірінше де маңызды болып саналды. «Тұтынушылық несиені агрессивті түрде насихаттау және оны коллекторлық қызметтердің қатал репрессиялық жүйесімен қатар қолдану, тәрбиелі әрі парасатты азаматтардың қылмыскерлер қатарына өтуіне моральдық шектеулердің толық жойылуына себеп болды» деп есептейді авторлар.

Үмітсіздік, әлеуметтік теңсіздіктің айтарлықтай өсуі (ауылдарда 15 есе, қалаларда 20 есе), оңай олжаға қызығу мен азғыруларға бой алдыру, сондай-ақ тұрмыстық зорлық-зомбылықтың жылдам таралуы – бұл әлсіз жастардың санасын бұзатын моральдық құндылықтардың бұзылған жиынтығы болып табылады. Бұл кесек ақшамен етіктерді әдейі сүртіп тастау, шетелдік курорттардағы 1000 адамдық үйлену тойында алтын тиындарды лақтыру, сыбайлас жемқорлықпен сотталған шенеуніктердің отбасы мүшелерінің 100 мың долларға торт жеу және іс жүзінде қалаға ауылдан жұмысқа келген жас және ақылды жігіттің күніне 500 теңге үшін 12 сағат жүк арбаларын тасу - мұндай диссонанс бейтаныс жерде кімнің басын айландырмайды, ол жерде тіпті бұзақылық та жасауға болады? » деп атап өтті [243].

Осыған сүйене отырып, қылмыстылықтың жалпы алдын алуда үлкен рөлді тек құқық қорғау органдары ғана емес, оған қоса әлеуметтік және экономикалық дамуға жауапты барлық мемлекеттік органдар атқаруы тиіс. Атақты ғалым А.И. Шеслер «жалпы криминологиялық алдын алу негізінен қоғамдағы заңдылық пен тәртіпті қамтамасыз етумен байланысты емес әлеуметтік мәселелерді шешетін субъектілермен және әдетте мәжбүрлеумен байланысты емес шаралармен жүзеге асырылады» [247] дейді.

Жалпы, мемлекет жастардың қоғамға кірігуі, ішкі көші-қонның өзекті мәселелерін түсініп, тиісті шараларды іске асыруда.

2014 жылдан бері «Серпін-2050» әлеуметтік жобасы жұмыс күшін артық өңірлердің жастарын оқыту және кадрлардың жетіспейтін аймақтарында жұмысқа орналастыру мақсатында жүзеге асырылуда. Бағдарламада шәкіртақы беру, жатақханаларда орын беру және қызметке орналасуға жәрдем көрсету қарастырылған.

2050 жылға қарай болжам бойынша, ел халқы 24,5 миллион адамға жетіп, солтүстік аймақтарда халық саны шамамен 1 миллионға қысқарса, оңтүстікте 5,3 миллионға ұлғаюы ықтимал. Халық тығыздығы оңтүстік өңірлерде солтүстікке қарағанда 4 есе жоғары болады деп күтілуде [248].

Тұңғыш еңбек мамандығын тегін алу 2017 жылы «Баршаға арналған тегін кәсіптік білім» жаңа жоба іске қосу арқылы іске асты - онда барлық



үміткерлердің жұмыс біліктілігі бойынша ақысыз білім алуға мүмкіндігі бар. 2023 жылдан бастап 21-35 жастағы жас кәсіпкерлерге өз бизнесін дамыту үшін бес жылға 2,5%-бен 5 млн.тенгеге дейін несие беріледі.

Халықтың нәтижелі жұмыспен қамтылуын қамтамасыз етуге бағытталған мемлекеттік бағдарламалар мен жобалардың толық емес тізіміне қысқаша шолу мемлекет қажетті шараларды қабылдауда деген пікірге негіз береді. Алайда, қылмыстылықтың алдын алудың жалпы шаралары болып табылатын бұл шаралар жеткілікті көлемде емес. Шетелдегі соңғы зерттеулер қылмыстылықтан қорғаудан жұмыспен қамтудың себеп-салдар әсеріне күмән қойды [249, 350 б]. Басқа зерттеулер көрсеткендей, тек тұрақты жұмыспен қамту қылмыс ықтималдығын едәуір төмендетеді [250, 159 б]. Сонымен бірге, басқа авторлар тіпті толық емес жұмысты қабылдауға дайын болу - просоциалдық көзқарасты ұстанудың көрсеткіші екенін айтады [251, 489 б]. Инфляция мен қылмыстың өсуі арасында байланыс жүргізетін басқа да қызықты зерттеулер бар. Розенфельд пен Левин ақшалай пайда табу үшін жасалған қылмыстар және қылмыстылық саласындағы үрдістерді жақында жүргізілген зерттеулерде орталықтандырылған түрде көрсетілмеген басқа әлеуметтік көрсеткіш: инфляциямен өзара байланысын талдайды. Олардың пікірінше, бағалардың өсуі тонау мен мүлктік қылмыстардың мөлшерлемесінің өсуіне әкеп соғады, ұрланған арзан тауарларға деген сұранысты ынталандырады [252, 329 б].

Мемлекеттік шаралар мен қылмыстылықтың детерминанттарының толық емес тиімділігін талдау кезінде моральдық және рухани тәртіп сұрақтары туындайды. Қазіргі заманғы жастардың құндылық бағдары мемлекеттік реформаларды жүзеге асыруда сәттілікке ұмтылуда өте маңызды.

Сондықтан ұлттық деңгейде де, халықаралық деңгейде де жастар арасындағы қылмыс пен сот төрелігін зерттеуге қызығушылық артып келе жатқаны таңқаларлық емес. Мұны жергілікті жерлерде жарияланған еңбектер және академиялық конференцияларда ұсынылған «жастар» баяндамаларының көбеюі растайды. Шындығында, «жастар криминологиясы» пайда болып келе жатыр деген пікір бар [253, 330 б].

Сонымен қатар, шетелдік зерттеушілер қылмыстылықтың үрдістері басқа да әлеуметтік құбылыстармен ортақ себептері болуы мүмкін деген тұжырым жасайды, бұл зерттеушілерді кең әлеуметтік өзгерістерде қылмыс деңгейінің өзгеруін табуға ынталандыруы керек. Қылмыстылық саласындағы үрдістер мен басқа да әлеуметтік көрсеткіштердегі үрдістер арасындағы қатынастар қылмыстылық саласындағы үрдістерді зерттеу пәнаралық іс екендігін еске салады [247, 117 б].

Қазақстан Республикасының мәдени саясатының тұжырымдамасында мемлекеттік мәдени саясат қоғамдық сананы жаңғыртуға, рухани жаңартуға, қоғамды мәдени және жалпыұлттық шоғырландыруға, адамгершілікті қалыптастыруға, өзіндік ойы бар шығармашыл, жауапты тұлғаны қалыптастыруға бағытталуға тиіс делінген [254].

Сонымен бірге, ақпараттық саланы, сондай-ақ мәдениет пен спортты

қаржыландыру халықаралық стандарттарға сәйкес келмейді. Мысалы, мәдениет саласына бюджеттің шығыстары жалпы ішкі өнімнің 0,1% құрайды, ал батыс елдерінде ол жалпы ішкі өнімнің 0,6% -дан 0,8% -на дейін [255].

Дене шынықтыру және спортпен шұғылданатын азаматтар санының республика халқының санын арттыру саласында бірқатар проблемалар бар. Олардың ішінде дамыған шет елдермен салыстырғанда азаматтардың спортпен және дене шынықтырумен жүйелі шұғылдану деңгейінің төмендігін атап өткен жөн; жеткіліксіз ақпараттық түсіндіру, оның ішінде интернет-ресурстар арқылы салауатты өмір салтын насихаттау; ауылдық жерлерде спорттық инфрақұрылымның төмен дамуы; бала-жасөспірім спортымен үнемі айналысатын балалардың аз қамтылуы.

Осыған сүйене отырып, Қазақстан Республикасының дене шынықтыру мен спортты дамытудың 2025 жылға дейінгі тұжырымдамасында аурулар мен жағымсыз әлеуметтік құбылыстардың алдын алудың тиімді құралдарының бірі ретінде бұқаралық спортты дамытуға; жас азаматтардың интеллектуалдық, эстетикалық және адамгершілік дамуы үшін спортты пайдалануға баса назар аударылады [256].

Бүгінгі таңда қазақстандық білім беру жүйесінде білім беру процесінің практикалық жағына аз көңіл бөлінеді, ал оқушылардың жеке ерекшеліктері нашар ескеріледі. Балаларды, жасөспірімдерді және жастарды, олардың өсуі мен әлеуметтенуінің жеке мәселелерін шешуге бағытталған рухани-адамгершілік тәрбие әдістерінің жеткіліксіздігі өткір мәселе болып табылады. Негізінде бүкіл оқу процесі ескірген әдістерге негізделген. Мектеп курстарында әскери дайындық негіздері, өмір қауіпсіздігін қамтамасыз ететін бағдарламалар кеңестік білім беру жүйесінің реликтілері сияқты құрылған. Сонымен қатар, оқушыларға қажет инновациялық курстар жоқ. Мысалы, «Қазақстан құқығы» (оның жоқтығы жастардың құқықтық нигилизмі мен сауатсыздығына әкеледі), «Өлкетану» (кіші отаның сүю - патриотизмнің негізі), «Акмеология», жеке жетістікке жету әдістемелері, жеке тұлғаны әлеуметтендіру сияқты өзекті пәндер қайда? Олардың жоқтығы жастардың едәуір бөлігінің әлеуметтік инфантилизміне, ересек өмірге бейімделе алмауына және т.б. әкеледі. Кейбір жастар діни секталардың, экстремистердің, нашақор және қылмыстық топтардың «олжасына» айналады. Мұның басты себебі - әлеуметтік инфантилизм, өз өмірі мен отбасының әл-ауқаты үшін жауап беретін ересек және жетілген азамат бола алмауы. Сондықтан бүгінгі таңда оқу процесін түбегейлі өзгерту маңызды [257].

Шетелдік зерттеулер жеке ерік соңғы есепте әлеуметтік қолайсыздық пен криминализацияны жеңе алатының көрсетеді [258, 569 б]. Сондықтан адамдардың руханиятын көтеретін және осылайша олардың дұрыс жүруін қамтамасыз ете алатын тәрбиелік және мәдени шараларға назар аудару өте маңызды.

Көшіп-қонушылардың қылмыс жасауына ықпал ететін маңызды факторлардың бірі — Қазақстан қоғамындағы теріс құбылыстар, әсіресе

мемлекеттік органдардағы сыбайлас жемқорлық пен көші-қон полициясының құқықбұзушылықтары.

2021-2023 жж. ішкі істер органдарының қызметшілері биліктің барлық басқа органдарымен салыстырғанда сыбайлас жемқорлық пен өзге де қылмыстық құқық бұзушылықтарды жиі жасады.

**Кесте 6 - Сыбайлас жемқорлық және өзге де қылмыстық құқық бұзушылықтар саны**

Жыл	Ішкі істер министрлігі қызметшілері	Билік пен басқарудың басқа органдарының қызметшілері
2023	199	18
2022	131	18
2021	162	17

Ішкі істер органдары қызметшілері жасаған қылмыстық құқық бұзушылықтардың саны 2023 жылы артып түскенін көрсетеді, ал биліктің басқа органдарының (Ұлттық қауіпсіздік комитеті, прокуратура, экономикалық тергеу қызметі, кеден, қылмыстық атқару органдары, судьялар, депутаттар, әкімдер, сот орындаушылары, салық қызметінің қызметкерлері, әскери қызметшілер) қызметшілері жасаған қылмыстық құқық бұзушылықтар саны өзгеріссіз. Бұл оларға деген сенімге әсер етеді, сол үшін шет елдердің озық тәжірибелерін қолдану қажет. Мысалы, Англия мен Уэльсте көшіп-келушілер көп тұратын жерлерде полицияға сенім жоғары [259, 381 б].

Кесте 7 - ҚР Қылмыстық кодексінің 394 баптағы заңсыз көші-қонды ұйымдастыру қылмыстарына қатысты 2021-2023 жж. жағдай:

Жыл	Ішкі істер министрлігі қызметшілері	Ұлттық қауіпсіздік комитеті қызметшілері
2023	0	0
2022	1	0
2021	6	0

Ішкі көші-қонды бақылауға алу үшін мемлекеттің заңнамалық нормаларды қабылдау нысанындағы қылмыстың алдын алу бойынша арнайы шараларды қабылдау әрқашан бірдей болмайды және халықтың наразылығын тудырады. Осылайша, азаматтардың тұрғылықты жері бойынша уақытша тіркеудің 2016 жылдың 22 желтоқсанындағы Экстремизм мен терроризмге қарсы іс-қимыл туралы заңымен енгізілуі халыққа қызмет көрсету орталықтарында үлкен кезектерге және реформалар туралы баспасөздегі жағымсыз пікірлерге себеп болды. Жаңа өзгерістерге сәйкес, Қазақстан азаматтарына тұрғылықты жері немесе уақытша тұратын орнында бір айдан астам уақыт тіркеусіз тұруы үшін айыппұл салынатын әкімшілік жауапкершілік енгізілді. Реформаның экстремизм, терроризм және қылмыспен күрестегі тиімділігін түсіндіру барысында қиындықтар орын

алды, алайда оның негізгі мақсаты қала құрылысын жоспарлау және әлеуметтік инфрақұрылымға түсетін жүктемені анықтауға бағытталған болатын. Қылмыс жасағысы келетін қылмыскерлер келу орнында уақытша тіркеуден өтеді деп болжау қате болып табылады, оған қоса заң бойынша олар он күннен артық тұрса ғана тіркеу талап етіледі. Олар бірнеше күннің ішінде бірнеше жоспарланған қылмыстар жасап, тұрақты тұратын жеріне немесе басқа елді мекенге орала алады.

Ішкі істер министрлігінің қызметкерлері жасаған қылмыстық құқық бұзушылықтардың саны басқа органдарға қарағанда көп болғандықтан, азаматтар мен үй иелерін уақытша тіркеудің болмауына байланысты жауапқа тартуға кең мүмкіндіктер беру сыбайлас жемқорлық қаупін арттырады. Дамыған елдердің тәжірибесін ескере отырып, заң бойынша міндетті жауапкершілік енгізбей-ақ, тек қызметтер мен әлеуметтік көмек алу кезінде уақытша тіркеуді қолдану тиімді болар еді. Бұл тәсіл тұрғылықты мекенжай бойынша тіркеу арқылы сыбайлас жемқорлықтың алдын алып, ішкі істер қызметкерлерімен тікелей байланыс қажеттілігін азайтады.

Елде визалық және көші-қон режимінің тиімділік деңгейін келесі деректен көруге болады. Бүкіл әлемдік экономикалық форум әдістемесіне сәйкес саяхаттар мен туризмнің бәсекеге қабілеттілік рейтингінде «Халықаралық ашықтық» көрсеткіші бойынша Қазақстан әлемнің 136 елінің ішіндегі 113 орында орналасқан [4]. Сондықтан Президенттің Жолдауына сәйкес тиімді көші-қон саясатын қалыптастыру өзекті мәселе.

Осылайша, осы тарауда Қазақстанда халықтың көші-қонын құқықтық реттеудің бірқатар өзекті мәселелері қарастырылды. Атап айтқанда, көшіп кету үдерістерін азайтуға және тұрақтандыруға, көші-қон шығынының себебін табу және оны жою бойынша алдын алу шараларын жүзеге асыру, квоталарды белгілеу кезінде ықпалдасу мәселелерін ескеру, нарық экономикасы дамыған елдерге уақытша еңбек көші-қонын дамыту, шет елдерге уақытша еңбек көші-қонында азаматтардың құқықтары мен бостандықтарының қорғалуын көздеу, жұмыс күшін Қазақстаннан шетелге шығаруға байланысты қызметті реттеу, заңнама тұрақтылығы, қылмыстылықтың алдын алу бойынша іс шараларды тиімді ету мәселелері зерттелді.

### **3.2 Қазақстан Республикасында халықтың көші-қонын құқықтық реттеуді жетілдіру**

Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Кемелұлы Тоқаев «Үкімет көші-қон үдерісін басқару үшін пәрменді шаралар қабылдауы тиіс» [260] деді.

Елімізде ішкі істер органдарының көші-қон процестерін реттеу және мониторингілеу шараларын әзірлеу, ал халықтың көші-қоны жөніндегі уәкілетті органның мемлекеттік саясаттың негізгі бағыттарын тұжырымдау міндеті бекітілген.

Жоғарыда аталған міндеттер мен заң нормалары осы диссертацияның көкейкестілігі мен маңыздылығын растай отырып, қолданыстағы құқық

жүйесін жетілдіруге бағытталған ұсыныстарды тұжырымдауды қолдайды.

Сонымен, халықтың көші-қоның құқықтық реттеу тиімділігін арттыру жолдарын іздестіруге арналған зерттеудің қорытындыларын тұжырымдай келе, келесі ұсынымдарды келтіруге болады.

*Заңнамадағы құқықтық ұғымдар мен аталымдарды жетілдіру.*

Қолданыстағы қазақстандық заңнамаға сәйкес «көші-қон деген жеке тұлғалардың бір мемлекеттен екінші мемлекетке, сондай-ақ мемлекет ішінде тұрақты немесе уақытша, ерікті түрде немесе мәжбүрлі түрде қоныс аударуы» [9].

Бұл анықтамада көптеген кемшіліктер бар және бірқатар түсініспеушіліктер туындайды.

«Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңына сәйкес нормативтік құқықтық актінің мәтіні әртүрлі түсіндіруге жатпайтын мағынаны қамтуға тиіс [261].

Әртүрлі елді мекендер арасында орын ауыстыру - көші-қонның басты ерекшелігі. Ал көші-қон заңнамасында бекітілген анықтамада ондай маңызды ерекшелікті байқамаймыз. Тіпті бір елді мекеннің ішінде орнын ауыстыруда көші-қон болып есептелуі мүмкін. Оның үстіне «көші-қонды тұрақты орын ауыстыру» сөз тіркесін қолдану сәтсіз болып табылады, өйткені ол көші-қон болу үшін үнемі орын ауыстырып отыру деп түсінілуі мүмкін. Ал шын мәнісінде бұл жерде тұрғылықты жерін тұрақты ауыстыру деп түсінілуі керек болғанымен, ол туралы сөз қозғалмайды. Мысалы, халықтың көші-қонының негізгі көрсеткіштерін есептеу әдістемесіне сәйкес Қазақстанда халықтың көші-қоны статистикасы тұрақты тұрғылықты жерді ауыстыру мақсатында адамдардың қозғалысын есепке алуға негізделеді [262].

Оған қоса көші-қонның негізгі белгілерін сипаттауға арналған анықтамада көші-қонның түрлерін қосып көрсету идеясы дұрыс емес. Тұрақты және уақытша орнын ауыстыру ол көші-қонның белгілеріне емес, мерзімі бойынша түрлеріне жатады. Көші-қонды уақытша қоныс аудару деп айтқанымен оның нақты бір уақыттағы мөлшері көрсетілуі тиіс. Кері жағдайда әртүрлі теріс түсініктерге, бұрмалаушылыққа әкеп соқтыруы мүмкін. Осы мәселеге қатысты белгілі ресейлік ғалым В. А. Ионцевтің келесі пікірін келтіру орынды болады: «Сонымен, біз уақыт туралы (уақытша көші-қон) айтқан кезде бақыланатын үдерістің мәніне көбінесе сәйкес келмейтін оны нақтылаудың қажеттілігі бірден туындайды. Сөз мына екі белгі туралы жүруі керек: «қайтарымдылық» (немесе «қайтарымды көші-қон»), яғни қозғалыс пен келу орнында болудың ұзақтығына қарамастан) және «бір жола» (немесе «қайтарымсыз көші-қон»), яғни қайтарымсыз орын ауыстыру немесе жаңа тұрғылықты жерге қоныс аудару, бұл, тегінде, бұрыннан «көші-қон» сияқты ұғымды семантикалық және мәндік мағынада анықтаған» [17, 305 б].

Қоныс аударудың ерікті және мәжбүрлі түрде жүзеге асуы да оның белгілеріне емес көші-қон нысандарына жатады.

Сонымен, қарастырылған пікірлер негізінде көші-қонның белгілерін қамтитын келесі нұсқаны ұсынамыз: *«халықтың көші-қоны - жеке тұлғалардың тұрғылықты жерін өзгертуімен не тұрғылықты жеріне*

*немесе уақытша тұратын жеріне қайтып отыруымен заңнамада белгіленген тәртіппен тіркелетін елді мекендер арасындағы орын ауыстыруы» [263, 13 б ].*

Бұл анықтама көші-қонның елді мекендер арасында жүретіндігі және тіркеу қажеттігі сияқты негізгі белгілерін қоса отырып, басқа анықтамаларда кездесетін көші-қонның түрлері мен мақсаттарын қосу сияқты кемшіліктерге жол берілмеген. Оған қоса осы анықтама көші-қонның көптеген түрлеріне ортақ бола алады, өйткені тұрғылықты жерін тұрақты өзгертуге қоса, тұрғылықты жерін өзгеріссіз қалдырып, кәдімгі тұратын жеріне қайтып отыруы да ескерілген. Мысалы, вахталық, шекаралық, маусымдық, тербелмелі көші-қон түрлерінде жеке тұлғалар тұрғылықты жеріне қайтып отырады.

Осы анықтамадағы жеке тұлғалардың орын ауыстыруының заңнамада белгіленген тәртіппен тіркелуі маңызды болып табылады, өйткені ешқандай тіркеусіз жүзеге асып жатқан орын ауыстырулар халықтың қозғалысының басқа түрлеріне жатуы мүмкін. Көші-қонға жататын орын ауыстыру кезіндегі тұрғылықты жерін ауыстыру заңнамада белгіленген тәртіпке сәйкес жүзеге асады, яғни адам бір елді мекеннен екіншісіне қоныс аударған жерінде тіркеуге тұрады. Соған сәйкес ол жердің тұрғыны болып есептеледі. Ал тұрғылықты жерін ауыстырмай жүзеге асатын көші-қонға жататын орын ауыстырулар кезінде де заңнамада белгіленген тәртіпке сәйкес тіркеудің қандай да бір түрі көрініс табады. Мысалы, шетелге шығатын тұлғалар шекаралық бақылаудан өтеді, басқа елді мекенге оқуға түсіп барып-келіп тұратындарға қатысты оқуға қабылдау туралы бұйрық шығады, басқа елді мекенге жұмысқа орналасып, барып-келіп тұратындарға қатысты жұмысқа қабылдау туралы бұйрық шығады және т.с.с.

Сонымен, жоғарыда ұсынылған дербес анықтамаға сәйкес халықтың көші-қонының мәнін елді мекендер арасында орын ауыстыру, тұрғылықты жерін уақытша, тұрақты ауыстыру, тұрғылықты жеріне мезгілді қайтып отырып орын ауыстыру, экономикалық, оқу, демалыс, діни және т.б. мақсаттарда жүзеге асуымен түсіндіруге болады.

Анықталған көші-қон ұғымы арқылы басқа да оған қатысты да тәуелді аталымдардың анықтамасын анықтау қажет.

Көші-қон ұғымынан туындайтын келесі ұғымға осындай анықтама беруге болады: *«халықаралық көші-қон - жеке тұлғалардың тұрғылықты жерін өзгертуімен не тұрғылықты жеріне немесе уақытша тұратын жеріне қайтып отыруымен заңнамада белгіленген тәртіппен тіркелетін мемлекеттердің шекараларын кесіп өтуімен орын ауыстыруы» [263, 13 б].*

Қолданыстағы қазақстандық заңнамаға сәйкес «ішкі көші-қон деген жеке тұлғалардың Қазақстан Республикасының ішінде тұрақты немесе уақытша тұру мақсатында қоныс аударуы» [9]. Бұл анықтамада да көші-қонның белгісі емес, типі бойынша түрлеріне жататын тұрақты және уақытша тұру көрсетілген. Оның үстіне көші-қон анықтамасына қарағанда ішкі көші-қонға анықтама бергенде оны жай ғана орын ауыстыру деп емес, қоныс аудару деп көрсеткен. Бұл жерде осы анықтамада көші-қонның

маусымдық, тербелмелі, шекаралық, вахталық түрлері тыс қалады. Анықтамадағы тағы бір кемшілік ретінде көші-қонның маңызды бір белгісі болып табылатын елді мекендер арасындағы орын ауыстыру көрсетілмеген. Бұл анықтамада бір елді мекеннің ішіндегі қоныс аударуларды да көші-қонға жатқызылуы мүмкін.

Сонымен, заңда берілген анықтаманың олқылықтарын есепке ала отырып, келесі нұсқаны ұсынуға болады: *«ішкі көші-қон - жеке тұлғалардың тұрғылықты жерін өзгертуімен не тұрғылықты жеріне немесе уақытша тұратын жеріне қайтып отыруымен заңнамада белгіленген тәртіппен тіркелетін мемлекет ішіндегі елді мекендер арасындағы орын ауыстыруы»* [263, 13 б].

«Халықтың көші-қоны туралы» ҚР Заңында келтірілген анықтамаға сәйкес «көшіп-қонушы деген себебі мен ұзақтығына қарамастан, Қазақстан Республикасына келген және Қазақстан Республикасынан кеткен, сондай-ақ Қазақстан Республикасының ішінде қоныс аударушы адам» [9].

Бұл анықтаманың да бірқатар кемшіліктері бар. Жалпы, сөйлемнің құрылысы сәтсіз таңдалған. Тікелей мағынасы бойынша талдайтын болсақ көшіп-қонушы деп келіп кеткен адамды есептейді. Ал келіп тұрақты тұруға қалған адамдар бұл анықтамадан тыс қалады. Анықтамада «және» жалғаулығы орнына «немесе» жалғаулығын қолдану дұрыс болар еді. Көші-қонның негізгі белгісі болып табылатын қоныс аударуды тек мемлекет ішіндегі орын ауыстыруға ғана қатысты жазылған. Оның үстіне көші-қонның әртүрлі елді мекендер арасында жүретіндігі көрсетілмеген.

Осыған сәйкес, заңдағы ұғымның кемшіліктерін ескере келе, келесі анықтама ұсынылды: *«көшіп-қонушы - тұрғылықты жерін өзгертуімен не тұрғылықты жеріне немесе уақытша тұратын жеріне қайтып отыруымен заңнамада белгіленген тәртіппен тіркелетін мемлекет ішіндегі елді мекендер арасында немесе мемлекеттердің шекараларын кесіп өтумен орын ауыстыратын жеке тұлға»* [263, 14 б].

Қолданыстағы қазақстандық заңнамаға сәйкес «көшіп келу деген шетелдіктердің немесе азаматтығы жоқ адамдардың Қазақстан Республикасына уақытша немесе тұрақты тұру үшін келуі» [9].

Осы анықтаманың көші-қон анықтамасымен және басқа да нормаларымен сәйкес болмауын атап өту керек. Егер заңда көші-қон «орын ауыстыру» деп берілсе, көшіп келуді көші-қонның бір түрі болса да «келу» деп көрсетеді. Оған қоса анықтамада көшіп келуді «уақытша немесе тұрақты тұру үшін келу» деп көрсетсе, Заңның 3 бабында көшіп келудің отбасын біріктіру, білім алу, еңбек қызметін жүзеге асыру мақсаттарында, тарихи отанына оралу, гуманитарлық және саяси уәждер бойынша болатыны айқындалады.

Осыған сәйкес, заңда берілген ұғымның кемшіліктерін ескере келе, келесі анықтама ұсынылды: *«көшіп келу - шетелдіктердің немесе азаматтығы жоқ адамдардың тұрғылықты жерін өзгертуімен не тұрғылықты жеріне немесе уақытша тұратын жеріне қайтып отыруымен заңнамада белгіленген тәртіппен тіркелетін Қазақстан Республикасына*

*орын ауыстыруы» [263, 14 б].*

Көшіп келудің тұжырымдалған анықтамасына сәйкес көшіп келушінің келесі анықтамасын беруге болады: *«көшіп келуші деген тұрғылықты жерін өзгертуімен не тұрғылықты жеріне немесе уақытша тұратын жеріне қайтып отыруымен заңнамада белгіленген тәртіппен тіркелетін Қазақстан Республикасына орын ауыстыратын шетелдік немесе азаматтығы жоқ адам».*

Қолданыстағы қазақстандық заңнамаға сәйкес «заңсыз көшіп келу деген шетелдіктердің немесе азаматтығы жоқ адамдардың келу және болу тәртібін реттейтін Қазақстан Республикасының заңнамасын, сондай-ақ Қазақстан Республикасының аумағы арқылы транзитті жол жүруді бұза отырып, Қазақстан Республикасына келуі және Қазақстан Республикасында болуы» [9].

Осы ұғымда «көшіп келу» анықтамасында «Қазақстан Республикасына келуі» деп қана көрсетпей, «Қазақстан Республикасында болуы» сөздері қосымша белгіленеді. Оның үстіне «көші-қон» анықтамасымен де логикалық бірлігі жоқ, өйткені онда «көші-қон» ол «орын ауыстыру» болса, ал осы анықтамада ол «келу» және «болу». Жалпы, «келу», «кету» деген ол көшіп-қонушылардың жүру жолдарының бағытын ғана білдіреді.

Осыған сәйкес, заңда берілген ұғымның кемшіліктерін ескере келе, келесі анықтама ұсынылды: *«заңсыз көшіп келу - шетелдіктердің немесе азаматтығы жоқ адамдардың келу және болу тәртібін реттейтін Қазақстан Республикасының заңнамасын, сондай-ақ Қазақстан Республикасының аумағы арқылы транзитті жол жүруді бұза отырып, Қазақстан Республикасына орын ауыстыруы» [263, 14 б].*

Қолданыстағы қазақстандық заңнамаға сәйкес «заңсыз көшіп келуші деген Қазақстан Республикасының заңнамасын бұза отырып, Қазақстан Республикасына келген және Қазақстан Республикасында болатын шетелдік немесе азаматтығы жоқ адам» [9].

Бұның «заңсыз көшіп келу» анықтамасымен де байланысы жоқ, өйткені онда шетелдіктер мен азаматтығы жоқ тұлғалардың нақты қандай заңнаманы бұзуы көрсетілсе, осы ұғымда жалпылама көрсетілген. Оның үстіне «заңсыз көшіп келуші» ұғымы қисынсыз болғандықтан, жетілдірілуі тиіс. «Заңсыз» аталымын жеке тұлғаны емес, оның әрекетін сипаттау мақсатында қолдану қажет. Соттың қаулысына дейін кез келген адам кінәсіз саналатынын да ұмытпау қажет. «Заңсыз көшіп-қонушы» ұғымы адамдарды кемсітуге жол ашуы мүмкін [264, 145 б]. Мәселен, Еуроодақтың Ішкі істер жөніндегі комиссары «заңсыз көшіп-қонушы аталымын Еурокомиссияның құжат айналымынан алып тастау қажеттілігі туралы мәлімдеді» [265]. Басқа шетелдік ғалымдардың пікірлерін де қолдауға болады: «заңсыз көшіп-қонушы аталымы көшіп-келу бойынша заңнаманың жанама өнімі» [266], «адам құқық және заң шегінен тыс, заңсыз бола алмайды, осындай анықтама тек құқықтық актілерге ғана қолданылуы мүмкін» [267], «заңсыз көшіп-қонушы аталымын пайдаланудың өзі заңсыз көші-қонды белгілеудің саяси және адами қисынсыз нысаны болып табылады» [268]. Осы себептерге



байланысты жедел алдын алу шарасын «Нелегал» [269] деп атау дұрыс емес деп саналады

Осылайша, көрсетілген оққылықтарды есепке алып, мынадай нұсқада ұсыныс жасалды: *«заңсыз көшіп келудің субъектісі - келу және болу тәртібін реттейтін Қазақстан Республикасының заңнамасын, сондай-ақ Қазақстан Республикасының аумағы арқылы транзитті жол жүруді бұза отырып, Қазақстан Республикасына келген және/немесе Қазақстан Республикасында болатын шетелдік немесе азаматтығы жоқ адам»* [263, 14 б].

*Халықтың көші-қоны саласындағы құқық қолдану тәжірибесін жетілдіру бойынша ұсыныстар.*

Халықтың көші-қонын құқықтық реттеу бірнеше құқық салаларын камтиды. Соңғы 3 жылда шетел азаматтарын немесе азаматтығы жоқ тұлғаларды заң бұзғаны үшін Қазақстан аумағынан шығару туралы істерді қарау статистикасын талдау мынадай нәтижелерді көрсетті [264, 141 б].

2021 жылы соттарға 587 арыз түсіп, олардың 449-ы шешім шығарумен аяқталды, ал 178 іс бойынша арыздар қанағаттандырылмаған, бұл жалпы санының 39,6%-ын құрайды. Заңдылық бұзылған деректер бойынша 5 жеке ұйғарым қабылданды.

Соттарға 2022 ж. 734 арыз келіп түссе, олардың арасында 530 іс шешім шығарумен аяқталды, 263 іс бойынша (49,6%) арыздар қанағаттандырылмады. Заңдылық бұзылған деректер бойынша 5 жеке ұйғарым қабылданды.

Соттарға 2023 ж. 611 арыз келіп түссе, олардың арасында 463 іс шешім шығарумен аяқталды, 272 іс бойынша (44,5%) арыздар қанағаттандырылмады. Заңдылық бұзылған деректер бойынша 18 жеке ұйғарым қабылданды [240].

Келтірілген деректерден соттар қанағаттандырмаған арыздардың үлесі көбейгенін көріп отырмыз. Осының себептерінің арасында арыздардың заңға қайшы немесе негізсіз болғандығын байқаймыз. Осы жағдай сот уақытын негізсіз кетіру, іс жүргізу шығындарын тиімсіз жұмсау, адамдарды сот процесіне орынсыз қатыстыруға әкеп соғады. Бұл үрдісті жою мақсатында дереу шаралар қажет. Сонымен қатар, осы істерге прокурор қатысқан болса, оның құқықтық көзқарасын да зерттеу керек [264, 141 б].

Полиция органдары «Шетелдіктердің құқықтық жағдайы туралы» ҚР Заңының 28-бабындағы «егер ол Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзса» [270] деген норманы негізге ала отырып, шетелдіктерді ел аумағынан шығару үшін сотқа арыздар тапсырады. Мысалы, Атырау қаласында шетелдік азамат жерге шылым лақтырғаны үшін әкімшілік жауаптылыққа тартылғанын негізге алып, полиция органдары сотқа Қазақстан аумағынан тыс жерге шығару туралы арызды түсірген [271]. Осындай оқиғалар заңның құқықтық нормасын дұрыс түсінбеушіліктен пайда болады, өйткені бұл норма қолдануға міндетті норма емес. Аталған жағдайда, ол арызды сот қанағаттандырмады. Бірақ осындай жете ойластырылмаған әрекеттер негізсіз сот шығынына әкеледі. Сонымен қатар Қазақстаннан шығарып жіберілген

көшіп қонушыларға бес жыл бойы Қазақстанға келуге тыйым салынатынын білу маңызды. Алайда, жоғарыда көрсетілген құқықтық норманың мағынасы тым көлемді болуы және құқық қолдануда түрлі түсіндірме тудыратынын есепке ала отырып, оны жетілдіру қажет. Кез келген заңнамалық норманы бұзғаны үшін мемлекеттен шығарып жіберуге негіз бермей, тек заңдарда көрсетілген негіздер бойынша ғана мүмкін ету қажет [264, 141 б].

Полиция қызметкерлерінің кәсіби деңгейі бойынша көкейкесті мәселеге қоса, соттардың да біліктілік деңгейі туралы сөз қозғау қажет. ҚР Азаматтық процестік кодексінің 49-тарауында ерекше іс жүргізу бекітілген [264, 142 б]. Осы жайлы соттар да пікір білдіруде: «Ерекше іс жүргізу - бұл азаматтық сот ісін жүргізудің бір түрі, оның талап қою іс жүргізуден басты айырмашылығы - бұл құқық туралы даудың болмауы, сәйкесінше қаралып отырған мәселе бойынша қарама-қарсы көзқарастарға ие дауласушы тараптар жоқ. Ерекше іс жүргізуді талап қоюсыз, бір жақты іс жүргізу деп сипаттауға болады» [270]. Осымен қатар бірқатар соттар өздерінің шешімдерінде басқа көзқарас ұстануда. Мәселен, И. Норов, А. Козлов, А. Демидов, Г. Тарабан істерінде «талап», «талапты мойындау», «талапкер» аталымдары пайдаланылады [271].

Көрсетілген көкейкесті мәселелерге көңіл аударып, зерттеу қажет. Полиция қызметкерлерінің біліктілігін арттыру маңызды болып табылады, сондай-ақ сот органдарының да заңнаманы және оның қолдану тәжірибесін мұқият зерделеуі қажет.

Халықтың көші-қоны саласындағы әкімшілік құқық бұзушылықтар мен осы бұзушылықтар үшін әкімшілік жауапкершілікке тарту тақырыбында да бірнеше маңызды мәселелер бар.

Әкімшілік құқық бұзушылық туралы ҚР Кодексінің 517 бабы бойынша істерді әкімшілік соттарда қараудың 2020-2022 жж. статистиканы талдауда мынадай нәтиже алынды [264, 142 б].

2020 жылы 13193 іс қаралып, олардың ішінде 6056 іс бойынша (45,9%) негізгі жаза ретінде ескерту берілді, 3769 іс бойынша (28,5%) әкімшілік айыппұл салынды, 1901 іс бойынша (14,4%) әкімшілік жолмен шығару, ал 1155 іс бойынша (8,7%) әкімшілік қамаққа алу жазалары қолданылды. Барлық әкімшілік істер бойынша өндірілген сома 115 млн теңгені құрап, бұл жалпы өндірілген соманың 0,2%-ын құрады.

2021 жылы 43517 іс қаралып, олардың ішінде 19298 іс бойынша (44,3%) негізгі жаза ретінде ескерту берілді, 15596 іс бойынша (35,8%) әкімшілік айыппұл салынды, 4858 іс бойынша (11,1%) әкімшілік шығарып жіберу, ал 3359 іс бойынша (7,7%) әкімшілік қамаққа алу шаралары қолданылды. Өндірілген жалпы сома 530,5 млн теңгені құрап, бұл барлық әкімшілік істер бойынша өндірілген соманың 0,6%-ын құрады.

2022 жылы барлығы 68699 іс қаралып, оның ішінде 33297 іс бойынша (48,4%) негізгі жаза ретінде ескерту берілді, 23398 іс бойынша (34%) әкімшілік айыппұл салынды, 6767 іс (9,8%) бойынша әкімшілік жолмен шығарып жіберу қолданылды, ал 4372 іс (6,3%) бойынша әкімшілік қамаққа алу жазасы тағайындалды. Өндірілген жалпы сома 983,1 млн теңгені құрап,

бұл барлық әкімшілік істер бойынша өндірілген соманың 0,78%-ын құрады [240].

Көрсетілген деректер бойынша, уақыт өте келе істер саны аз болғанымен, өндірілген сома жоғары мөлшерде болып отырды. Бұл жерде құқық бұзушылықтардың алдын алу міндеті мемлекеттік қазынаны толтыруға айналып кетпеуін болдырмау қажет.

Ескерту түріндегі әкімшілік жаза жыл сайын азайып келе жатқанына қарамастан, ол барлық әкімшілік жазалардың жартысына жуық бөлігін құрайды. Жалпы, осы бап бойынша құқық бұзушылықтардың көп болуы ескертулердің кең көлемде қолданылуының тиімсіздігін көрсетеді.

Әкімшілік қамаққа алу жазасы азайғанына қарамастан, оның тиімділігіне сыни көзқарас қажет. «Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» ҚР Кодексінің 517-бабының 5-бөлігінде қамаққа алу жазасын қолдану негізсіз деп саналады. Сонымен қатар, 517-баптың 7-бөлігіндегі әкімшілік қамаққа алу жазасының тиімділігін дәлелдеу қиын, сондықтан оның орнына Қазақстан аумағынан әкімшілік жолмен шығарып жіберуді негізгі жаза ретінде қалдыру ұсынылады. Сот тәжірибесін талдау барысында осы бап пен бөлімге ұқсас істерде соттардың әртүрлі жаза қолдануы өзекті мәселе ретінде анықталды [264, 142 б]. Мысалы, «Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» ҚР Кодексінің 2015 жылғы редакциясындағы 517-баптың 2-бөлігі бойынша соттар В.И. Рыбалко ісінде әкімшілік қамаққа алу жазасын, Т.Мотоев ісінде әкімшілік айыппұл салуды, ал А.К. Шоев, И.Г. Нуралиев, А.Ю. Чапанов, С.М. Джалолов істерінде Қазақстан аумағынан әкімшілік жолмен шығарып жіберу түріндегі жаза қолданды [271]. Сонымен бірге, әкімшілік жазалар қолдануда да әртүрлі мерзімдер белгіленуде. Мысалы, кейбір жағдайларда әкімшілік қамаққа алу бір тәулікке, ал басқа жағдайларда үш тәулікке және тағы басқа мерзімдерге тағайындалуда.

Әр істің ерекшеліктері болғанымен, баламалы санкциялардың субъективті факторлармен байланысы өзекті мәселе болып табылады. Сонымен қатар, санкцияны таңдауда сыбайлас жемқорлық ықпалының болуы ықтимал.

Халықтың көші-қоны саласында қылмыстық құқық бұзушылықтар да орын алуда. Қылмыстық кодекспен оны қолдану тәжірибесінде көкейкесті мәселелер бар.

ҚР Қылмыстық кодексінің «Заңсыз көші-қонды ұйымдастыру» 394 бабы бойынша 2021-2023 жж. статистиканы талдау кезінде, келесі нәтижелер алынды [264, 143 б].

2021 ж. тіркелген 116 қылмыстық құқық бұзушылықтың 38 құқық бұзушылығы (32,7%) бойынша істер сотқа жіберілді, оның ішінде тергеу бойынша - 31, анықтау бойынша – 7. Осы істер бойынша кінәні мойындау туралы мәміле нысанындағы процестік келісімді 12 іс (10,3%) бойынша жасасты.

2022 ж. тіркелген 83 қылмыстық құқық бұзушылықтың 15 құқық бұзушылығы (18%) бойынша істер сотқа жіберілді, оның ішінде тергеу бойынша - 13, анықтау бойынша - 2. Осы істер бойынша кінәні мойындау

туралы мәміле нысанындағы процестік келісімді 7 іс (8,4%) бойынша жасасты.

2023 жылы тіркелген 86 қылмыстық құқық бұзушылықтың 20-сы (23,2%) сотқа жіберілді, олардың ішінде 15 іс тергеу арқылы, ал 5 іс анықтау арқылы қаралды. Осы істердің 3-еуі (3,4%) кінәні мойындау туралы процестік келісім жасасу арқылы шешімін тапты [240].

Берілген мәліметтерге сүйенсек, сотқа жіберілген істердің саны аз екенін байқаймыз, яғни істердің жартысынан көбі сотқа жетпеген.

Сотқа жеткен істердің ішінде кінәні мойындау туралы мәміле жасалғандарының саны да өте төмен. Сондықтан ҚР Қылмыстық кодексінің 394-бабын кеңінен қолдануды қарастыру қажет. Осы мақсатта тергеу мен прокуратура органдары оны түсіндіру, ұсыну бойынша белсенді ұстанымда болу қажет және қоғам арасында аталған институттың мәні бойынша түсіндіру іс-шараларын жүргізу керек.

ҚР Бас прокуратурасының Ақпараттық сервисіндегі мәліметтер бойынша соттар қараған қылмыстық істердің нәтижелерін көру мүмкін емес. Мысалы, «Әкімшілік құқық бұзушылықтарды уәкілетті органдар қарау нәтижелері туралы» №1-АД нысанындағы есепте ҚР Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінің әрбір бабына қатысты әкімшілік жазалардың түрлері көрсетілген. Сондықтан, осындай статистиканы қылмыстық істер бойынша да енгізу керек [264, 143 б].

Келесі өзекті мәселе – ҚР Қылмыстық кодексінің 394 бабы бойынша соттардың үкім шығаруда біркелкі тәжірибесінің болмауы. Кейбір жағдайларда айыппұл, бас бостандығын шектеу немесе қылмыстық жауапкершіліктен босату шаралары қолданылады. Мысалы, А. Кравченкоға 500 айлық есептік көрсеткіш мөлшерінде айыппұл тағайындалса, Н. Лемешов, В. Нестеренко және Н. Оразов істерінде 1 жыл бас бостандығынан шектеу тағайындалды, ал Н. Саминжоновтың ісінде шынайы өкінгені үшін қылмыстық жауапкершіліктен босатылды [271].

ҚР Қылмыстық кодексінің 65-бабы кейбір істерде қолданылып, ал басқа жағдайларда қолданылмауы заңгерлер қауымдастығында және қоғамда көптеген сұрақтар туындатып отыр. Бұл жерде заң мен сот алдында теңдіктің сақталуы, сыбайлас жемқорлық пен субъективті факторлардың әсері өзекті мәселе болып тұр. Сондықтан осы баптың заңда болуының негізділігіне қатысты орынды сұрақтар пайда болуда.

Сонымен қатар, айыппұл мен ауыр жаза бір санкцияда белгіленгенде әлеуметтік әділеттілік мәселесі туындайды, себебі материалдық жағдайы жақсы азамат айыппұл төлеп бостандықта қалады, ал жағдайы төмен азамат бас бостандығынан айырылады, бұл қоғамдағы теңсіздікке және биліктің легитимділігіне күмән келтіреді.

ҚР Қылмыстық кодексінің 394-бабы бойынша түзеу жұмыстары мен қоғамдық жұмыстарға тарту жазасы қарастырылса да, оларды қолдану істері Жоғарғы Соттың Сот кабинетінде табылмаған. Осы жазалардың кеңінен қолданылуы маңызды болып саналады.

Жоғарғы Соттың Сот кабинетінде бар болғаны алты үкім ғана

тіркелген, бұл құқықтық мәдениеттің дамуына тосқауыл болуда. Сондықтан, барлық қылмыстық істер бойынша үкімдерді қамтитын жеткілікті мәліметтермен Сот кабинетінің қолжетімділігін арттыру қажет.

ҚР Қылмыстық кодексінің 394-бабын жетілдіру қажет, себебі қылмыс жасау тәсілдерін нақтылап тізіп жазу тиімсіз және шектеулі шешім болып табылады. Заң шығарушы бұны ескеріп, «өзге де қызметтер көрсету» деген қосымша ұғымды енгізген.

Басқа мемлекеттерде, атап айтқанда Ресей, Әзірбайжан, Беларусь, Тәжікстан және Өзбекстанда, қылмыс жасау жолдарын нақтыламай жазу әдісі кең тараған, ал Қазақстанда бұл тұрғыда Молдова мен Қырғызстандағыдай тәсіл қабылданған.

ҚР Қылмыстық кодексінің 394-бабы мазмұндық құрылым тұрғысынан сәтсіз болып саналады. «Заңсыз келу, кету немесе орын ауыстыру» және «заңсыз көші-қонды ұйымдастыру» бір мағынаны білдіретіндіктен, оларды бөлек көрсету орынсыз. Бұл жағдайда заң шығарушы көші-қон ұғымын ескеріп, оны нақтылау қажет еді, себебі көші-қон елді мекендер арасында орын ауыстыруды білдіреді, ал аталған әрекеттер бір-біріне қайшы келмейді [264, 144 б].

Осы себепті, ҚР Қылмыстық кодексінің 394-бабы мынадай түрде жазылуы тиіс: *«Жеке тұлғалардың Қазақстан Республикасына заңсыз келуін, Қазақстан Республикасында заңсыз болуын, Қазақстан Республикасының аумағы арқылы заңсыз транзиттік жол жүруін, Қазақстан Республикасынан заңсыз шығуын ұйымдастыру»* [264].

*Халықтың көші-қоны саласындағы қылмыстылықтың алдын алудың тиімділігін арттыру бойынша тұжырымдар мен ұсыныстар.*

Жалпы, құқық бұзушылықтардың алдын алу мәселесі кез-келген қоғам үшін өте өзекті мәселе.

1. Қылмыстық құқық бұзушылықтар бойынша статистика жүргізу кезінде көші-қон қылмыстылығының толық көрінісін білу және оның алдын-алу шараларын қолдану үшін қылмыс субъектісінің тұрақты тұрғылықты жерін ескеру қажет. Мысалы, Алматы қаласының билігі статистикаға сүйеніп жауапқа тартылғандардың 31% -ы өзге жерлердікі және жақын шетелден келгендер екенін айтады (5626 адамның 1785-і) [273].

2. Көшіп-қонушылардың қылмыстық құқық бұзушылықтарын жынысы, жасы, кәсібі және білімі бойынша талдау керек. Бұл қоғамға ықпалдасу бағдарламаларының тиімділігін бағалауға, сондай-ақ қылмыстық әрекеттерге себеп болған факторларды анықтап, оларды алдын алу шараларын жасауға мүмкіндік береді.

3. Көшіп-қонушыларды бейімдеу мен ықпалдастыруды мемлекеттік әлеуметтік тапсырыстарға қосу ұсынылады. Бұл жергілікті әкімдіктер мен қоғамдық ұйымдарға қылмыстың алдын алуға бағытталған әлеуметтік жобаларды жүзеге асыруға, өмір сүру жағдайларын жақсартуға және заңсыз әрекеттерден бас тартуға көмектеседі.

4. Қылмыстық құқық бұзушылықтардың алдын алу үшін бұқаралық ақпарат құралдарында этикалық тіл қолданып, мигранттар туралы жағымды

пікір қалыптастыруға назар аудару қажет. Тақырыптар қоғамда көшіп-қонушыларға қатысты теріс көзқарастарды болдырмай, олардың бейбіт жолмен ықпалдасуына әсер етуі тиіс.

Масс-медиа көшіп-қонушылардың қоғамға сәтті кірігуін, олардың ел дамуына қосқан әртүрлі үлесі мысалдарын жүйелі түрде көрсетіп отыруы керек. Теріс ақпараттық материалдар - азаматтарды әртүрлі санаттарға кемсітушілік бөлудің криминогендік факторы болып саналады.

5. Білім беру жүйесінде қылмыстылықтың жалпы алдын-алу аясында жетістікке ұмтылатын, салауатты өмір салтын ұстанатын табысты тұлға қалыптастыруға бағытталған, алдыңғы қатарлы әдістерді енгізу қажет.

6. Болашақта құқық бұзушылық деңгейін төмендету мақсатында әлеумет арасында жақсы психологиялық ахуал қалыптастыратын іс-шаралар керек. Осыған сәйкес, қылмыстың алдын-алу мақсатында заманауи масс-медиада қоғамдық пікір көшбасшыларының әлеуетін пайдалану қажет. Әсіресе құқықтық мәдениет деңгейін жоғарылату бойынша идеяларды жан-жақты қолдау қажет [274, 170 б].

А. Аливерти пікірі бойынша: «Халықты иммиграциялық құқық қорғау органдарына тарту маңызды азаматтық қосалқы өнімдерге әкеледі - бұл азаматтар мен азаматтықты қалыптастырады. Ол құқықтық тәртіпті қолдауда азаматтық жауапкершілік сезімін тәрбиелейді, және сонымен бірге ол терең бөлінген қоғамдағы әлеуметтік келісімді қалпына келтіруге ниеттенеді» [275, 215 б]

7. Халықтың әлеуметтік жағдайын жақсарту мен экономиканы дамытуға арналған ұлттық жобалар, тұжырымдамалардың қылмыстылық деңгейіне әсер ету деңгейін айқындау мақсатында кәсіби маман-криминологтарды шақыру қажет. Атқарушы органдарда құрылатын қоғамдық кеңестерге кәсіби маман-криминологтарды қосу керек.

Ағылшын ғалымдары Б. Голдсон мен Г. Хьюз пікірлері бойынша: «Криминологтардың білімдерінің негізгі тұтынушылары саясаткерлер, практиктер және жалпы жұртшылық болуы керек» [253, 117 б].

8. Бұрын Ресей Федерациясының көші-қон қызметінің тәжірибесіне сүйене отырып, көші-қон мен қылмыстың алдын алуға бағытталған жетекші ғалымдарды тартып, көші-қон саласын реттеуге жауапты органның жанынан ғылыми кеңес құру ұсынылады.

9. Қазақстандағы әлеуметтік-экономикалық, саяси және рухани проблемалар қылмыстың туындау себептері болып табылады. Әсіресе, көші-қонды реттеу мен қылмыстарды тергеуге жауапты мемлекеттік органдардағы жемқорлықтың әсерін ескеру қажет. Осыған байланысты, қылмыстың алдын алу үшін мемлекеттік басқару жүйесін ашық және қоғамның қадағалауымен жүргізу маңызды.

*Қазақстан Республикасында халықтың сыртқы көші-қонын құқықтық реттеуді жетілдіру бойынша ұсыныстар.*

Көші-қон саясатының елеулі басымдықтарының ішінде көшіп кету үдерістерін азайтуға, оның ішінде қазақстандық көшіп кетушілер арасынан жоғары білікті кәсібилердің оралуын ынталандыруды бекіту қажет. Ол үшін

арнайы жеңілдіктер бөліп, мамандардың шығындарын өтеп, оларға түрлі әлеуметтік қызметтердегі жеңілдіктер мен преференциялар беру қажет.

Көші-қон шығындарын азайту үшін олардың себептерін анықтап, алдын алу шараларын іске асыру міндетін Көші-қон саясаты тұжырымдамасы мен көші-қон заңнамасына енгізу қажет.

«Шетелдіктердің құқықтық жағдайы туралы» ҚР Заңының 28 бабындағы Қазақстан аумағынан тыс жерге шығарып жіберуге полицияға қолдануға негіз болатын және сот жүктемесінің негізсіз артуына әкелетін «егер ол Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзса» нормасы кең мағына беретін нұсқада жазылғанын ескере отырып, келесідей балама анықтама ұсынылады: *«шетелдікті Қазақстан Республикасының шегінен шығаруға болады: ... в) Қазақстан Республикасының заңнамалық актілерінде көзделген негіздер мен тәртіп бойынша».*

«Шетелдіктердің құқықтық жағдайы туралы» ҚР Заңының 28 бабындағы Қазақстан аумағынан шығаруға негіздеме болатын «егер ол Қазақстан Республикасының заңнамасын бұзса» құқықтық нормасының мағынасы тым көлемді болуы және құқық қолдануда түрлі түсіндірме тудыратынын ескеріп, оны жетілдіру үшін келесі нұсқасы ұсынылды: *«шетелдікті Қазақстан Республикасының шегінен шығаруға болады: ... в) Қазақстан Республикасының заң актілерінде көзделген негіздер мен тәртіп бойынша».*

Осы түзету заңнаманы кез келген бұзушылық үшін мемлекеттен шығаруға негіз бермей, тек заңдарда көрсетілген негіздер бойынша ғана мүмкін етеді.

Қазақстан азаматтығына жеңілдетілген (тіркеу) тәртібімен қабылданатын жеке тұлғалардың қатарына бұрынғы отандастарды қосу қажет. Қолданыстағы заңнамаға сәйкес «бұрынғы отандас деген Қазақ КСР немесе Қазақстан Республикасында туған немесе бұдан бұрын азаматтығында болған және шетелде тұрақты тұратын адам». Кезінде әртүрлі себептермен елімізден көшіп кетіп, енді оралуды ойластырған бұрынғы отандастарға Қазақстан Республикасының азаматтығына қабылдауда жеңілдетілген тәртіп (тіркеу тәртібі) көзделмеген. Шетелде өмір сүріп құнды білімдер мен дағдылар жинақтаған, оған қоса ата-бабалары осы жерде өмір сүрген отандастарымыз елімізге құндылық болып есептелуі тиіс.

*Қазақстан Республикасында этникалық көші-қонды құқықтық реттеуді жетілдіру бойынша ұсыныстар.*

Еліміз егемендік алғаннан бері бүкіл әлемге тарыдай шашылған қандастарымыз тарихи Отанына келуде. Отыз жылда бір миллионнан астам қандас келіп, еліміздің дамуына өз үлестерін қосуда.

«Отандастар» қоры мен Дүниежүзілік қазақтар қауымдастығы YouTube-те Қазақстанға көшіп, жоғары нәтижелерге қол жеткізген отандастарымызды көпшілікке таныстыру үшін «Қандаспен келген қазына» жаңа жобасын іске қосты [276]. Ел аумағының 89 пайызына хабар тарататын «Қазақ радиосында» «Қандастар» бағдарламасы көрсетіледі, онда олардың отанның дамуына қосқан үлесі туралы да айтылады [277]. 118 елге, төрт

континентке қол жетімді және жиынтық аудиториясы 300 миллионнан астам көрермені бар Qazaq TV ұлттық спутниктік арнасында көрермендері үшін ата-бабаларының жеріне оралып, осында өздерінің жаңа өмірін құрып жатқан отандастарымыз туралы «Отандастар» телевизиялық жобасы жұмыс істеді [278].

Сонымен қатар, Қазақстанға қоныс аударған қандастардың үлесі көрсетілген жеке еңбектер бар. Мәселен, «Қандастар үлесі» кітабында өз еңбек саласында көш бастап келе жатқан көрнекті ғалымдардың, дарынды спортшылардың, қандастар арасынан шыққан кәсіпкерлердің өмірбаяндары және жетістіктерімен танысуға болады [279]. «Отандастардың қазақстандық қоғамның дамуына қосқан үлесі» атты республикалық ғылыми-практикалық конференция материалдарының жинағы жарық көрді [280].

Білім мен ғылымды дамытудың мемлекеттік бағдарламасы бойынша 2016 жылдан бастап 100-ден астам шетелдік топ-менеджерлер мен 3200-ден астам шетелдік ғалымдар тартылды [281]. Олардың арасында қазақ диаспорасының өкілдері де болды. Медицина саласында да оң мысалдар бар. Мәселен, Бегылан Стамбул Қытайдан Қазақстанға көшіп, қазақстандық денсаулық сақтау саласына жаңа серпін беріп, жаңа технологияларды енгізген маман. Ол жүрек қан тамырлары ауруларын емдеу саласында алғашқылардың бірі болып интервенциялық кардиология сияқты ұғымды енгізіп, дамытты [282]. Нұрбек Сәулен - Моңғолиядан оралған жоғары санатты балалар хирургы балалар хирургиясын дамытумен шектелмейді. Білікті маман ретінде ол өзінің тәжірибесі мен көзқарасын барлығымен бөлісуде. Шетелдік клиникалар да оның тәжірибесін қабылдауға тырысуда [283]. Ғылым саласында Үнзила Шапақ туралы айтуға болады, Монғол Халық Республикасында дүниеге келіп, тәуелсіздіктің алғашқы жылдары Қазақстанға қоныс аударады. Отыз жылға жуық уақытын білім және ғылым саласына арнады. Бірнеше жоғары оқу орындарында қызмет істеп, заң ғылымдарының докторы, доцент ғылыми атағын иеленіп, Конституциялық кеңес мүшесі ретінде алты жылдан астам уақыт еңбек етті. Қазіргі таңда ҚР Парламенті Мәжілісінде депутаттық қызметін атқаруда. Бірқатар мемлекеттік және ведомстволық наградалармен марапатталған.

«Отандастар» Қорының мәліметінше шет елдерде тұратын этникалық қазақтардың саны 7-8 миллион адамды құрайды [284].

Қазақстан халқы Ассамблеясының деректеріне сәйкес, Еуропада 7 мыңнан астам қазақ диаспорасы [285], ал Тәжікстанда 3 700 қазақ тұрады [286].

Қазіргі қолда бар мәліметтерге қарамастан, Қазақстан шетелдегі диаспоралардың нақты санын, орналасқан жерлерін және дағдыларын толық білмейді. Осы топпен тиімді жұмыс жүргізу үшін әртүрлі мемлекеттерде диаспораның толық картасын жасап, олардың қажеттіліктері мен мүдделерін, сондай-ақ даму әлеуетін зерттеу қажет.

Диаспораның елдің дамуына белсенді араласуына мүмкіндік беретін, бюрократиялық және әкімшілік кедергілерді жоятын нақты құқықтық және институционалдық құрылымдарды қамтитын қолайлы орта қалыптастыру



үлкен маңызға ие. Жобаларға тұрақты консультациялық қолдау мен мониторингтің болуы міндетті.

Осы тұрғыда «Отандастар» қоры Қазақстан Республикасында кәсіпкерлікті қолдау саласында жұмыс істейтін түрлі мекемелермен өзара іс-қимылды қолдайтынын және біздің елге келуге және бизнеспен айналысуға ниетті отандастар үшін кәсіпкерлік белсенділікті қолдау тетіктерін ұйымдастыру үшін өз ресурстарын ұсынуға дайын екенін атап өткен жөн [287]. Қор шеңберінде шетелдік отандастар сұрақтармен жүгіне алатын бірыңғай байланыс орталығы да бар [288].

Бұған қоса, қолайлы инвестициялық ахуалды қамтамасыз ету, іскерлік байланыстарды ынталандыру және елдің туристік әлеуетін одан әрі іске асыру үшін 60 түрлі елдің азаматтары үшін визасыз жүйе енгізілді [289].

Сондай-ақ, елдің дамуына қатысу үшін диаспора арасынан ғалымдарды, медициналық мамандарды және техникалық сарапшыларды тартуды ынталандыратын әлеуметтік-экономикалық өмірдің әртүрлі салаларында нақты жағдайлар жасау маңызды.

Қазақстан Республикасының Үкіметі стратегиялық басымдықтарды анықтап, диаспораға денсаулық сақтау, білім беру, бизнесті дамыту және басқа ұлттық даму бағдарламасының негізгі экономикалық және әлеуметтік салаларына елеулі үлес қосуға мүмкіндік беретін стратегияларды әзірлеуі қажет. Бұл диаспораны ұлттық дамуға тарту процесінде кездейсоқтық пен бытыраңқылықты болдырмауға көмектеседі. Мысалы, Қазақстан Республикасының білім мен ғылымды дамытудың 2020-2025 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасында ғылым саласындағы халықаралық ынтымақтастықты қолдау үшін шетелдік жетекші ғылыми орталықтар мен университеттерде жұмыс істейтін отандастарды тарту үшін арнайы бағдарлама әзірленетіні атап өтілген. Бұл процесс белгілі бір мерзімдерді қамтиды, мысалы, 2022 жылдың бірінші тоқсаны және тиісті келісімдер жасау арқылы орындалуды өлшеу [290]. Диаспораны тартуға арналған осындай бағдарламалар басқа да маңызды секторларда әзірленуі тиіс.

Сонымен қатар, диаспораның елдің даму процестеріне қосқан үлесін дәлірек бақылау үшін сенімді индикаторларды әзірлеу қажет.

2022-2024 жж. республикалық бюджетке сәйкес Қазақстанға келген шет елдегі отандастармен және этникалық қазақтармен байланыстарды дамытуға бағытталған қаражат 650 307 000 теңге деңгейінде белгіленді. Бұл сома жалпы республикалық бюджеттің небәрі 0,003 пайызын құрайды.

2021 жылы шетелден Қазақстанға ақша аударымдары жалпы ішкі өнімнің 82,2 триллион теңге мөлшерінен 283,5 миллиард теңгені құрады. Басқаша айтқанда, ақша аударымдары жалпы ішкі өнімнің 0,344 пайызын құрады, бұл республикалық бюджеттен шетелдегі отандастармен байланыстарды дамытуға жұмсалған шығыстардан жүз есе көп [291].

56 елдегі диаспорамен өзара әрекеттесу тәжірибесін талдауға сәйкес, диаспорамен байланысты институттар, стратегиялар мен бағдарламалар басқа даму бастамаларымен ұқсастықтарға ие екенін атап өткен жөн. Олар жеткілікті қаржыландырумен, тиісті техникалық тәжірибемен және толық

серіктестікпен ғана өркендей алады [292].

Қандастар мен қоныс аударушыларды орналастыру үшін аймақтарды таңдағанда және квота бөлгенде, аймақтың әлеуметтік-экономикалық деңгейі, климат жағдайлары, көшіп-қонушылардың ұлттық сәйкестігі мен психологиялық ерекшеліктері, сондай-ақ оларды қабылдау мен орналастыруға қажетті жағдайлар ескерілгені жөн.

Қандастарға мемлекеттік бюджет есебінен қазақ, орыс тілі курстары төленуі тиіс. Мысалы, көшіп келушілерді қоғамға жедел ықпалдастыру мақсатында Германияда тіл курстары 600 сағат көлемінде жүргізілсе, Францияда 400 сағат көлемінде жүргізіледі.

Зейнетақы тағайындауда бұрын тұрған еліндегі еңбек өтілі ескерілуі тиіс.

*Қазақстан Республикасында еңбек көші-қонын құқықтық реттеуді жетілдіру бойынша ұсыныстар.*

Еңбек ресурстарының сапасын жоғарылату, ішкі еңбек нарығын тұрақтандыру және валюталық тепе-теңдікті жақсарту үшін дамыған нарықтық экономикасы бар елдерге уақытша еңбек миграциясын дамыту және оны құқықтық түрде реттеу маңызды. Бұл мәселені шешу үшін нарық экономикасы дамыған елдермен уақытша еңбек көші-қонын реттеу мақсатында екі жақты келісімдер жасасу керек.

Сонымен қатар, Қазақстан Республикасынан жұмыс күшін шетелге шығаруды реттеу мәселесінің маңыздылығын атап өту керек. Қазіргі кезде жұмыс күшін шетелге шығару қызметін жекеменшік ұйымдар қолданыстағы заңнамаға сәйкес жүзеге асыруда. Азаматтардың құқықтарын тиімді қорғау мақсатында олардың қызметіне талаптарды күшейту керек. Мысалы, жеке жұмыспен қамту агенттіктерінің шетелдік жұмыс берушілермен жасасқан келісімдері болуы міндетін күшейту керек.

Жұмыспен қамтудың жекеше агенттіктері азаматтардан шетелге жұмысқа орналастырғаны үшін ақша алмауы тиіс. Бұл қызметке ақы төлеу шетелдіктерді жалдайтын жұмыс беруші есебінен жүзеге асырылғаны дұрыс. Жұмыспен қамтудың жекеше агенттіктері әлеуетті еңбек көшіп қонушыларына кеңес беру және ақпараттық қызметтерге ақы алу керек. Дегенмен, олардың құнын да заңнамалық тұрғыдан шектеу керек.

Шетелде қаражаты жоқ жұмысшы-мигранттардың отандарына оралуы, оларға заңгерлік көмек көрсету, жосықсыз жұмыс берушілерден төленбеген жалақыны өндіріп алу, бос жұмыс орындарын іздестіру және еңбек көші-қоны кезеңінде қайтыс болған азаматтардың денелерін қайтару, шетелде жұмыс істейтін азаматтардың құқықтары мен мүдделерін қорғайтын Қор құру қажет.

Уақытша еңбек етуді іске асыру үшін заңды негізде шетелге шығатын азаматтардың көлік шығындарын субсидиялау, өмірі мен денсаулығын сақтандыру бағдарламасын енгізу қажет.

Сыртқы еңбек көші-қонына жауапты болатын ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне қарасты ведомство құрып, Қазақстан азаматтарын ұйымдастырылған еңбекпен қамтамасыз етумен айналысатын

жұмыспен қамту және жалдау жөніндегі шетелдік агенттіктермен келісімдер жасасу қажет.

Сонымен қатар, еңбек көшіп-қонушылардың шетелден оралғаннан кейін қоғамға бейімделуіне көңіл бөлу қажет. Бұл үшін олар мен олардың отбасы мүшелерінің қоғамға сәтті ықпалдасуын қамтамасыз ететін әлеуметтік, экономикалық, құқықтық және басқа да шаралар кешенін қарастыру маңызды.

«Халықтың көші-қоны туралы» заңда еңбек мақсатында шетелге кететін адамдарды жіберуге арнайы назар аударып, нақты ережелер енгізу қажет.

«Халықтың көші-қоны туралы» ҚР Заңының 43-2 бабының 5 тармақшасында бекітілген норманы өзгерту қажет, өйткені 5 адам деп шектеу қою сыбайлас жемқорлыққа әкеп соғуы мүмкін. Егер бір жұмыс беруші - жеке тұлғаның үй шаруашылығында ауқымды жұмыстар жоспарланған болса және оған бес адамнан артық жұмыс күші қажет болса, онда оның ешқандай нұсқалары жоқ. Сондықтан 10-15 адамға дейін рұқсат беру қажет. Бұл көптеген өзекті мәселені шешер еді. Мысалы, еңбекші көшіп келушілерді заңдастыру, сыбайлас жемқорлықтың алдын алу, көлеңкелі экономика көлемін азайту.

«Халықтың көші-қоны туралы» ҚР Заңының 43-2 бабының 6 тармақшасында бекітілген еңбектену үшін көшіп келушіге рұқсатты берілген әкімшілік-аумақтық бірлік аумағымен шектеу дұрыс емес, өйткені жұмыс берушіні еркін ауыстыруға, жұмыс іздеу үшін басқа өңірге баруға кедергілер жасайды, басқа өңірде қайтадан құжаттарды тапсыруға және жеке табыс салығы бойынша алдын ала төлемді тағы да төлеуге мәжбүрлі болады. Бұның барлығы сыбайлас жемқорлықтың туындауына және еңбекші көшіп келушілердің көлеңкелі экономикаға кетуіне жағдай жасайды. Сондықтан еңбекші көшіп келушіге рұқсат бүкіл Қазақстан аумағы бойынша әрекет етуі тиіс.

*Заңсыз көші-қонға қарсы күрестің тиімділігін жоғарылатуға арналған ұсыныстар мен қорытындылар.*

Қолданыстағы көші-қон заңнамасына сәйкес «заңсыз көшіп келуші деген Қазақстан Республикасының заңнамасын бұза отырып, Қазақстан Республикасына келген және Қазақстан Республикасында болатын шетелдік немесе азаматтығы жоқ адам» [9].

Бұл ұғым шетелдіктер мен азаматтығы жоқ тұлғалардың қандай заңдарды бұзатынын нақтыламайды, сондықтан «заңсыз көшіп келу» анықтамасымен тікелей байланысы жоқ.

Қолданыстағы көші-қон заңнамасында көрсетілген «заңсыз көшіп келуші» ұғымы қисынсыз болғандықтан, жетілдірілуі тиіс. «Заңсыз» аталымын жеке тұлғаны емес, оның әрекетін сипаттау мақсатында қолдану қажет. Соттың қаулысына дейін кез келген адам кінәсіз саналатынын да ұмытпау қажет. «Заңсыз көшіп-қонушы» ұғымы адамдарды кемсітуге жол ашуы мүмкін. Сонымен, аталған олқылықтарды ескеріп, келесі ұсыныс берілуде: *«заңсыз көшіп келудің субъектісі - келу және болу тәртібін*

*реттейтін Қазақстан Республикасының заңнамасын, сондай-ақ Қазақстан Республикасының аумағы арқылы транзитті жол жүруді бұза отырып, Қазақстан Республикасына келген және/немесе Қазақстан Республикасында болатын шетелдік немесе азаматтығы жоқ адам».*

Заңсыз көшіп келудің алдын алу үшін шетел азаматтарының заңға қайшы түрде еңбек жасағаны үшін ықпалшаралар жүйесін қарастыру керек. Шетел азаматтарының еңбегін заңсыз қолданатындарды әкімшілік жазаға ғана тартпай, оларды өз еліне шығару шығындарын еңбектерін пайдаланушы мүлкінен талап ету қажет.

Шет елдермен реадмиссия келісімдерін арттыру керек, өйткені ол арнайы келісілген рәсімдерге сәйкес жылдам әрі тиімді түрде азаматтарды өз еліне қайтуына жағдай жасайды. Мемлекетте заңсыз жүрген шетел азаматтарын сыртқа шығару тәжірибеде өте өзекті мәселе.

Еліміздегі мәртебесі реттелмеген көшіп-қонушылардың саны бойынша ресми статистика болмағандықтан, ол туралы халықаралық және отандық ұйымдар, сарапшылар әртүрлі болжамдар келтіруде. Мысалы, Адам құқықтары туралы халықаралық федерация 2016 жылы мәртебесі реттелмеген еңбекші-көшіп-қонушылардың саны 300 мыңнан 1,5 миллион адамға дейін көрсетілетіні туралы айтып, орташа есеппен алғанда 1 миллион адам деп болжады [293]. Көші-қон бойынша Халықаралық ұйымның мәліметі бойынша Қазақстанда жыл сайын 300 мыңға дейін заңсыз көшіп-қонушылар байқалады [294].

Қазақстанда түрлі бағалаулар бойынша мәртебесі реттелмеген жүздеген мың адамдар бар. Заңсыз еңбекпен айналысатын шетел азаматтарын жария ету бойынша іс-шара өткізу керек. Бұл көлеңкелі экономика деңгейін азайтуға, отандық еңбек нарығын қорғауға жағдай жасайды. Еңбекке келген көшіп-қонушылардан уәкілетті органдарға жүгінуін талап ету керек және олардан еңбек шартын сұрамау қажет. Тек осылайша ғана Қазақстандағы заңсыз еңбек етіп жүрген көшіп-қонушылардың нақты санын анықтауға болады. 2006 жылғы тәжірибе басқа әдістердің тиімсіз екенін көрсетті [264, 146 б].

Атап айтсақ, 2006 жылы мәртебесі реттелмеген жарты миллионнан астам көшіп-қонушылардың 165 мыңы ғана осы мүмкіндікті пайдаланып, өз мәртебесін реттеген болатын. Бірақ бір жылдан кейін қайтадан реттелмеген мәртебеге көшті [293].

*Қазақстан Республикасында ішкі көші-қонын құқықтық реттеуді жетілдіру бойынша ұсыныстар.*

Халықтың көші-қонын реттеуге бағытталған мемлекеттік құжаттарды әзірлеу кезінде факторлық талдауды қолдану қажет. Факторлық талдаудың мәселені түсінуде көптеген артықшылықтары бар, өйткені адамды қоршаған өмір жағдайларының қайсысы оның орын ауыстыруына әсер ететінін анықтау, қабылданатын мемлекеттік құжаттардың мақсат пен міндеттерінің дұрыс әрі тиімді болуының кепілі.

Бір өңірден екінші өңірге қоныс аударып жатқан қоныс аударушыларға және көшіп келіп жатқан қандастарға тиімді көмек ұйымдастыру арқылы

бейімдеу мен ықпалдастыру үдерістерін жеделдету мақсатында «Волонтерлік қызмет туралы» Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 30 желтоқсандағы № 42-VI ҚРЗ Заңының 6 бабының 2 тармағына қоныс аударушылар мен қандастарға көмек көрсету түрлерін енгізу қажет.

Қоныс аударушылар мен қандастардың бейімделуі мен ықпалдасуына жәрдемдесу бойынша іс-шараларды жүзеге асыру бағытын «Қайырымдылық туралы» ҚР Заңының 2 бабының 2 тармағына енгізу қажет. Оған қоса қоныс аударушылар мен қандастарға әртүрлі жағдай жасауға жәрдемдесетін демеушілер мен меценаттарды марапаттаудың түрлі нысандарымен қолдау қажет.

Азаматтарды уақытша тіркеудің болмауына байланысты жауапкершілікке тартқанның орнына, әртүрлі қызметтер мен әлеуметтік көмекті алу кезінде уақытша тіркеуді талап ету қажет. Әрине мұндай талап ету адамның табиғи құқықтарын шектемеуі тиіс.

Халық көші-қоны факторларының ішінде инфрақұрылымның маңыздылығын есепке ала отырып, ауылдың әлеуметтік және инженерлік инфрақұрылымына көңіл аударып, қазіргі заманғы инфрақұрылымды құруды қамтамасыз ететін нормативтерді орнату керек.

Халық көшіп кетіп жатқан аумақтардың көші-қон тартымдылығын арттыру жөніндегі әлеуметтік-экономикалық шараларды әзірлеу қажет.

Жалпы елдегі прогресс индексі көрсеткіштерінің тізбесі мен бағаланатын мемлекеттік органдар нәтижелілігінің түйінді көрсеткіштерінің тізбесіне өңір халқы санының өсуі мен ауыл аймақтарына инвестициялар тарту көрсеткіштерін енгізу қажет.

Жалпы, көші-қон мәселелері кез-келген бағдарламада ескерілуі тиіс.

Халықтың көші-қонын мемлекеттік басқару саласының құқықтық негіздерін жетілдіру жұмыстарын тиімді ұйымдастыру үшін Демографиялық, көші-қон саясаты және еңбек ресурстары жөніндегі Мемлекеттік комиссия құру қажет.

Халықтың ішкі көші-қонын ауылдық жерлерге ынталандыру мақсатында елді мекендердің мәртебесін «ҚР әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» ҚР Заңының 3 бабында бекітілген санаттарға сәйкес қайта қарастыру керек. Қазіргі уақытта кейбір аудандық маңызы бар қалалар осындай мәртебеге ие болмай жастардың ауылдық жерлерге баруына кедергі жасауда. Мысалы, Абай облысындағы Шар қаласында небәрі 6 565 адам ғана тұруда [3]. Осындай кемшіліктер үшін 2009 жылдан бері іске асырылып келе жатқан «Дипломмен ауылға!» жобасы бойынша көптеген жас мамандар ауылдық жерлерге қоныс аудармауда.

2017 жылғы 25 желтоқсандағы ҚР Салық кодексінің «Шегерімдер» атты 2-параграфына қоныс аударушыларға жұмыс берушілермен тұрғын үй салу немесе сатып алу бойынша шегерімдерді енгізу бойынша салықтық тетіктер әзірлеу қажет. Бұл өңірлерде ішкі көші-қонды тұрақтандыруға едәуір әсер етер еді.

Кәсіпкерліктің қандай да бір түрімен айналысамын деген адамдарға жер учаскесін алу үлкен проблема. Бұл да халықтың жергілікті жерлерде

тұрақтанбауына әсер ететін фактор болып табылады. Сондықтан әрбір қаладағы жер учаскелерінің бос немесе бос еместігі жайлы ақпараттың айқындығы туралы қағиданы 2003 жылғы 20 маусымдағы ҚР Жер кодексінің 4 бабына енгізу қажет.

*Халықтың көші-қонын мемлекеттік басқару саласының ашықтығы мен айқындығының құқықтық негіздерін жетілдіру.*

Халықтың көші-қонын мемлекеттік басқару саласының ашықтығы мен айқындығын қамтамасыз ету үшін мүдделі тараптардың пікірін тыңдау мақсатында «халықтың үнін» тыңдауға бағытталған кездесу тетігін құру. Осы кездесулердің тақырыптары мен нәтижелері, тіпті таратпа материалдарына дейін барлығы сайтқа, ресми әлеуметтік желілерге орналастырылып, көпшілікке жария етіліп отыру қажет. Ол үшін нормативтік актілерде барлық мемлекеттік ұйымдардың ақпараттық қызметін бағалау белгілерін бекіту қажет.

Мемлекеттік органдардың интернет-ресурстарын ақпараттық толықтыру тәртібі мен мазмұнына қойылатын талаптарды қатаң орындауды қамтамасыз ету керек және оның жүзеге асырылуына қоғамның өкілдері мен қоғамдық ұйымдарды қатыстыру қажет. Жауапты тұлғалардың жауапкершілігін бекіту керек. Жалпы, осы бағыт мемлекеттік органның ашықтығы мен айқындығын қамтамасыз етуде өте маңызды. Оған қоса ол ақпараттың толықсыздығынан мемлекеттік қызметкермен кездесу қажеттілігі мен әлеуетті сыбайлас жемқорлықтың алдын алудың тиімді жолы.

2022 жылғы 15 сәуірдегі ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрі бұйрығының 12 тармағы 1 тармақшасының жүзеге асырылуына айқындық енгізу қажет. Еңбекші көшіп келушіге рұқсатты беру, ұзарту мемлекеттік қызметін көрсетуден бас тарту үшін негіз болып табылатын «еңбекші көшіп келушілерді тартуға квотаны асыру» нормасы сыбайлас жемқорлыққа және еңбекші көшіп келушілердің құқықтарының бұзылуына әкеп соғуы мүмкін, өйткені бұл жерде мемлекеттік органдар қызметкерінің тек жай сөзіне сенуінен басқа, оны тексерудің ешқандай нұсқалары жоқ. Сондықтан еңбекші көшіп келушілерді тартуға квотаның толықтығының жай-күйі туралы ақпаратты бүкіл республика аумағы бойынша кез-келген адамға қол жетімді болып табылатын, күнделікті жаңартылып, нақты уақыт режимінде көрсетіп отыратын веб-сайт түріндегі жүйеден алып отыру қажет.

Сонымен, осы бөлімде халықтың көші-қонын құқықтық реттеу тиімділігін арттыру жолдарын іздестіруге арналған зерттеудің қорытындыларын тұжырымдай келе, заңнамадағы құқықтық ұғымдар мен аталымдарды, құқық қолдану тәжірибесін, қылмыстылықтың алдын алудың тиімділігін арттыру, халықтың сыртқы көші-қонын, этникалық көші-қонды, еңбек көші-қонын, ішкі көші-қонын, заңсыз көші-қонмен күрестің тиімділігін арттыру, мемлекеттік басқару саласының ашықтығы мен айқындығының құқықтық негіздерін жетілдіру ұсынымдары келтірілді.

## Қорытынды

Қазақстанда халықтың көші-қонын құқықтық реттеудің өзекті мәселелері мен болашағын зерттеуді қорыта келе, келесідей тұжырымдар жасауға болады.

«Халықтың көші-қоны», «халықаралық көші-қон», «ішкі көші-қон», «көшіп-қонушы», «көшіп келу», «заңсыз көшіп келу», «заңсыз көшіп келудің субъектісі» ұғымдарының авторлық анықтамалары берілді. Көші-қонның көптеген анықтамалары ғылыми тұрғыдан берілгенімен оларды заң тұрғысынан бекітуге бірқатар кедергілер бар екендігін айтуға болады. Көбінесе ол теориялық тұрғыдан пікірталастық сипатқа ие болуы және нормативтік актілерді жазудың заңи техникасына сәйкес келмеуі себебінен.

Заң шығарушы құқық нормаларын жазу кезінде пікірталас тудырмайтын, әртүрлі түсіндіруге жатпайтын, нақты мағынаны қамтуға тиіс. Оған қоса заң актілері бір бірімен үйлесімділікте болуы да маңызды. Осы ретте, халықтың көші-қоны ұғымын тұжырымдау кезінде көші-қонның әртүрлі елді мекен арасындағы тіркелетін орнын ауыстыру болып табылатынын, ал бір елді мекеннің ішінде орнын ауыстыру көші-қонға жатпайтынын, жеке тұлғалардың орнын ауыстырмай, тұрғылықты жеріне тұрақты түрде қайтып отыру мүмкін екендігін, көші-қон жұмыс орнын ауыстыруымен ғана шектелмейтіндігін, онымен қоса оқу орны және т.б. ауыстырумен байланысты болуы мүмкін екендігін, көші-қонның тұрғылықты жерін өзгертуді мақсат ретінде ғана қоймай, басқа мақсаттарда жүзеге асуы мүмкін екендігін, көші-қонның мақсаты ретінде тұрғылықты жерін ауыстыру емес, қоныс аудару ол адамдардың қандай да бір түпкілікті мақсаттарының жүзеге асыру үшін жасалған әрекетінің нәтижесі болып табылатынын, көші-қон тек жеке немесе мемлекеттік мүдделермен шектелмейтінін, оның ұйымдар, жұмыс берушілер, қоғамның және тағы да басқа субъектілердің мүдделерімен сәйкес келетінін ескеру қажет.

Қазақстандық көші-қон заңнамасын жетілдіру үдерісінде ғылыми жетістіктерді пайдалана отырып, оны әрі қарай дамыту маңызды. Көші-қон саясатын қалыптастыруда ашық пікір алмасуды жоғары деңгейге қойып, ғылыми қауымдастықтың әлеуетін пайдаланудың болашағы зор.

Диссертациялық жұмыста халықтың көші-қонының тұрпаттамасы мен жіктеуі ұсынылды. Көші-қон тақырыбына қатысты зерттеулер болғанымен, оның жіктелуі мен тұрпаттамасы жайлы жеткілікті еңбектер жоқ. Кез келген зерттеу барысында ұғымдар мен жіктеуді анықтамаса, қате түсініктер туындап, нәтижесінде дұрыс емес шешімдер қабылдануы мүмкін. Сондықтан әр құбылыстың негізгі ұғымдары мен жіктеуді нақтылау өте маңызды. Ғылыми қауымдастықта халықтың көші-қонының түрлері мен жіктелуінің бірнеше нұсқалары бар. Бұл зерттеу барысында шетелдік ғылыми көзқарастарға талдау жасалып, көші-қонның жаңа тұрпаттамасы ұсынылды және оның жіктеуден айырмашылықтары көрсетілді. Бұл жұмыс көші-қон құбылысын тереңірек түсінуге және оның көптеген түрлері бойынша ғылыми

пікірталасқа елеулі үлес қосуға бағытталған.

Көші-қонға әсер ететін факторлар анықталып, көші-қон факторларының жаңа үш деңгейлі жіктеуі ұсынылды. Әрбір құбылыстың негізгі факторлары мен себептерін анықтаудың ғылыми және тәжірибелік маңызы орасан зор. Ғылыми қауымдастық арасында халықтың көші-қоны факторларының келісілген ортақ нұсқасы жоқ. Әрбір факторға нақты мысалдар келтіріліп, негіздеме жасалды. Оған қоса халықтың көші-қоны факторларының халықтың көші-қоны себептерінен айырмашылықтары көрсетілді.

Қазақстан Республикасында көші-қон заңнамасының қалыптасуы мен дамуына талдау жүргізе келе, оның кезеңдері бөліп көрсетілді. Қазақстан Республикасында көші-қон заңнамасының қалыптасуы мен дамуындағы кезеңдерді бөліп шығаруда негізгі белгілер ретінде маңызды заң актісінің қабылдануы және оның халықтың көші-қонының реттеудегі елеулі әсері болды. Осыған сәйкес бес кезең бөлініп шығарылды. Заңнаманың қалыптасуы мен дамуы мәселесі қарастырылғандықтан, кезеңдерді анықтауда бірінші кезекте заң актілеріне басымдық берілді, өйткені заңға тәуелді актілер заңдардың нормаларын жүзеге асыруға және нақтылауға бағытталады.

Әлемде орын алып жатқан әскери, экономикалық санкциялар және жаппай көші-қон процестері көптеген елдердің алаңдаушылығын тудырып, назарын аударуда. Осыған байланысты халықтың көші-қоны мен заңсыз көші-қонды зерттеуге деген ғылыми сұраныстың артуы орынды. Қазақстанның көші-қон саясатын қалыптастыруда ғылыми негіздерге сүйену маңызды. Бұл зерттеуде бірқатар өзекті мәселелер талданып, жан-жақты ұсыныстар берілген. Атап айтсақ, ҚР конституциялық құқығы, ҚР азаматтық іс жүргізу құқығы, ҚР әкімшілік құқығы, ҚР қылмыстық құқығы, криминология салалары аясында ұсыныстар келтірілді.

Халықтың көші-қоны саласындағы құқық қолдану тәжірибесін жетілдіру бағытында қолданыстағы заңнаманы қолдануда көші-қон қызметі бөлімінің қызметкерлері мен соттардың біліктілігін жоғарылату қажеттілігіне, «Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» ҚР Кодексі 517 бабының санкцияларын дұрыс қолдануға, тиімді статистикалық есептерді қалыптастыруға, ҚР Жоғарғы Сотының Сот кабинетінде ҚР Қылмыстық кодексінің 394 бабы бойынша сот шешімдерін орналастыру маңыздылығына көңіл аударылды.

Қазақстанда халықтың сыртқы көші-қонын құқықтық реттеуді жетілдіру бағытында көшіп кету үдерістерін азайтуға және тұрақтандыруға, қазақстандық көшіп кетушілер арасынан жоғары білікті кәсібилердің оралуын ынталандыру үшін арнайы жеңілдіктер бөлуге, көші-қон шығындарының негіздерін зерттеп, оларды төмендетуге арналған алдын алу шараларын іске асыру міндетін бекітуге, «Шетелдіктердің құқықтық жағдайы туралы» заңның тиісті нормасын нақтылау және «Азаматтық туралы» заңда жеңілдетілген тәртіппен азаматтық алушылардың тізіміне бұрынғы отандастарды енгізу қажеттілігі атап өтілді.



Қазақстанда этникалық көші-қонды құқықтық реттеуді жетілдіру бағытында қандастар мен қоныс аударушыларды қоныс аудару мақсатында өңірлерді таңдау және квоталарды бекіту кезінде орналастырылатын өңірлердің экономикалық және әлеуметтік даму деңгейін, климаттық жағдайларын, сондай-ақ көшіп-қонушылардың ұлттық үйлесімділігі мен психологиялық ерекшеліктерін, келген қандастарды қабылдау және жайластыруды қамтамасыз етуді ескеру, қандастарға мемлекеттік бюджет есебінен қазақ, орыс тілі курстары төленуі, зейнетақы тағайындауда бұрын тұрған еліндегі еңбек өтілі ескерілуі ұсынылды.

Қазақстанда еңбек көші-қонын құқықтық тұрғыдан реттеуді жақсарту бойынша ұсыныстар енгізілді.

Заңсыз көші-қонға қарсы күресті тиімдірек жүргізу мақсатында заңдар, заңға тәуелді актілер және құқық қолдану тәжірибесін жақсартуға бағытталған мәселелер талқыланды.

Қазақстанда ішкі көші-қондағы өзекті мәселелерді шешу мақсатында «Волонтерлік қызмет туралы», «Қайырымдылық туралы», «Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» ҚР заңдарына, Салық кодексіне, Жер кодексіне және басқа да нормативтік құқықтық актілерге түзетулер ұсынылды.

Халықтың көші-қонын реттеуге бағытталған мемлекеттік құжаттарды әзірлеу кезінде факторлық талдауды қолдану қажет.

Халықтың көші-қонын мемлекеттік басқару саласының ашықтығы мен айқындығының құқықтық негіздерін жетілдіру қажеттілігі негізделді. Ол үшін мүдделі тараптардың пікірін тыңдауды қамтамасыз етіп, «халықтың үнін» тыңдауға бағытталған тетіктерді құру қажет. Мемлекеттік органдардың ақпараттық-коммуникациялық технологияларды қолдану жөніндегі қызметінің тиімділігін бағалау әдістемесі мен Мемлекеттік органдардың интернет-ресурстарын ақпараттық толықтыру қағидаларын және олардың мазмұнына қойылатын талаптардың жүзеге асырылуына бақылау жасауға қоғам өкілдері мен қоғамдық ұйымдарды қатыстыру керек. Еңбекші көшіп келушілерді тартуға квотаның толықтығының жай-күйі туралы ақпарат бүкіл республика аумағы бойынша кез-келген адамға қол жетімді, күнделікті жаңартылып, нақты уақыт режимінде көрсетіп отыратын веб-сайт түрінде болу қажет. Сонда ақпараттың жетіспеушілігінен мемлекеттік қызметкермен кездесу қажеттілігі мен әлеуетті сыбайлас жемқорлықтың болу мүмкіндігі жойылады.

Халықтың көші-қоны саласындағы құқық қолдану тәжірибесін көші-қон қызметі бөлімдерінің қызметкерлері, тергеушілер мен соттардың әрекеттегі заңнама мен құқық қолдану тәжірибесін талдауда біліктіліктерін жоғарылату, соттарда үкім шығару кезінде біркелкі сот тәжірибесін қамтамасыз ету, ҚР Қылмыстық кодексінің 394 баптың санкциясында белгіленген балама жазаларды кеңірек қолдану, қылмыстық жазалардың тағайындалған түрлері бойынша ақпараттың қол жетімділігі мен қылмыстық істер бойынша үкімдердің ашық болуын қамтамасыз ету бағытында жетілдіру қажеттілігі негізделді.

Халықтың көші-қоны саласындағы қылмыстылықтың алдын алудың тиімділігін арттыру үшін көшіп-қонушыларды бейімдеу және ықпалдастыру, көшіп-қонушылар жасаған қылмыстық құқық бұзушылықтар бойынша статистиканы жақсарту, бұқаралық ақпарат құралдары, әлеуметтік желілердің рөлін күшейту, білім беру жүйесінде алдыңғы қатарлы әдістерді енгізу, орталық және жергілікті атқарушы органдарда құрылатын қоғамдық кеңестерге кәсіби маман-криминологтарды қосу, көші-қон және қылмыстылықтың алдын алу тақырыптарына маманданған елдің жетекші ғалымдарын қосатын көші-қон саласындағы уәкілетті органның жанынан ғылыми кеңес құру мәселелеріне ерекше көңіл аудару қажеттілігі негізделді.

Диаспора ел мен оның шетелде тұратын азаматтары арасындағы байланыстырушы көпір бола отырып, Қазақстандағы халықтың көші-қонында шешуші рөл атқарады. Ол мәдени және экономикалық байланыстарды нығайтуға ықпал етіп қана қоймайды, сонымен қатар оралып жатқан қандастардың реинтеграциясын жеңілдетіп, өзара түсіністік пен алмасуға ықпал ете отырып, Қазақстанға инвестициялар мен озық тәжірибелерді тартады. Бұл қолдау желісі инновациялар мен кәсіпкерлікті ынталандыра отырып, елдің әлеуметтік-экономикалық дамуына айтарлықтай әсер етеді, сондай-ақ неғұрлым ашық және көп қырлы қоғамның қалыптасуына ықпал етеді.

Осылайша, қазіргі әлемдік даму мен жаһандану жағдайында халықтың көші-қоны шыққан ел үшін де, одан тыс диаспоралық қауымдастықтар үшін де маңызды факторға айналуда. Көші-қонды құқықтық реттеу және тиісті елдердің диаспорамен өзара іс-қимылы ұлттық даму стратегияларының ажырамас аспектілеріне айналуда. Диаспораны шыққан елдің әлеуметтік, экономикалық және мәдени дамуына тиімді тартуға ұмтылу осы екі тарап арасындағы ынтымақтастық пен алмасуды оңтайландыру мақсатында заманауи құқықтық тетіктер мен стратегияларды әзірлеуді қоса алғанда, кешенді тәсілді талап етеді.

Қазақстан Республикасында тақырыптық тұжырымдамалардың, бағдарламалар мен жоспарлардың едәуір саны әзірленді, алайда жүргізіліп жатқан саясат пен бағдарламаларды мұқият мониторингілеу мен бағалаудың жетіспеушілігі байқалады. Қазіргі уақытта тиісті деректерге жария қолжетімділік жоқ, бұл қазақстандық тәжірибемен байланысты проблемалар мен жетістіктерді байқауды қиындатады. Нәтижесінде жаңа бастамаларды әзірлеуге негіз болатын құнды тәжірибе мен сабақтар жетіспейді.

Қазіргі заманғы заңнамалық және нормативтік базада білім, ғылым және туризм сияқты салаларды қоспағанда, диаспораны ұлттық дамудың ажырамас бөлігі ретінде жеткіліксіз тану маңызды. Қоғамдық ақпаратта диаспораны елдің дамуына тарту ниетін білдіретін көптеген құжаттар болғанымен, бұл жұмылдыру нәтижелері туралы нақты деректер, соның ішінде кәсіптер, салалар, аймақтар, өндірістер, құрылған жұмыс орындары және басқа аспектілер туралы мәліметтер жоқ.

Диаспораны елдің дамуына сәтті тарту үшін деректерді жүйелі түрде жинау және талдау қажет. Диаспораның үлесін және гендерлік аспектілерді

қамтитын нақты ұлттық статистика қажет. Мысалы, деректер жинау кезінде диаспораның инвестиция, сауда және туризм салаларындағы рөлі назарға алынуы қажет. Барлық мәліметтер жынысы, жасы, азаматтығы және басқа да негізгі ерекшеліктері бойынша егжей-тегжейлі саралануы тиіс. Бұл диаспораның экономикалық әлеуетін пайдалануға қатысты неғұрлым негізделген саясатты әзірлеуге ықпал етеді.

## Пайдаланылған әдебиеттер тізімі

- 1 Почти каждый пятый житель Германии – мигрант. // <https://www.dw.com/ru/> (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)
- 2 Мемлекеттік статистиканың Федералдық қызметінің сайты - <https://www.gks.ru/> (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)
- 3 ҚР Ұлттық Статистика Бюро сайты - <https://stat.gov.kz/> (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)
- 4 «Қазақстан Республикасының туристік саласын дамытудың 2019 - 2025 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 31 мамырдағы № 360 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)
- 5 «Әділетті мемлекет. Біртұтас ұлт. Берекелі қоғам» Мемлекет Басшысының 2022 жылғы 1 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)
- 6 «Қазақстанның әлемнің ең дамыған 30 мемлекетінің қатарына кіруі жөніндегі тұжырымдама туралы» ҚР Президентінің 2014 жылғы 17 қаңтардағы № 732 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)
- 7 Қазақстан Республикасының 2020-2024 жылдарға арналған әлеуметтік-экономикалық даму болжамы - // ҚР Ұлттық экономика министрлігінің ресми сайты - <https://economy.gov.kz/> (Жүгіну күні: 15.02.2023 ж.)
- 8 «Елді аумақтық-кеңістікте дамытудың 2030 жылға дейінгі болжамды схемасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасының Президенті Жарлығының жобасы туралы» ҚР Үкіметінің 2019 жылғы 23 тамыздағы № 625 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.02.2023 ж.)
- 9 «Халықтың көші-қоны туралы» Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 22 шілдедегі № 477-IV Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 10.02.2023 ж.)
- 10 «Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі туралы» ҚР 2012 жылғы 6 қаңтардағы № 527-IV Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 25.02.2023 ж.)
- 11 *Ежегодно в Казахстан приезжает до 300 тысяч нелегальных мигрантов.* Қолжетімді: [http://kazakh-tv.kz/ru/view/news\\_kazakhstan/page\\_173166\\_ezhegodno-v-kazakhstan-priezzhaet-do-300-tysyach-nelegalnykh](http://kazakh-tv.kz/ru/view/news_kazakhstan/page_173166_ezhegodno-v-kazakhstan-priezzhaet-do-300-tysyach-nelegalnykh) (Жүгіну күні: 20.02.2023 ж.)
- 12 «ФМС посчитала нелегалов». Қолжетімді: <https://rg.ru/2012/10/15/fms-site.html> (Жүгіну күні: 23.02.2023 ж.)
- 13 Kerwin D., Laglagaron L. (2010): Structuring and Implementing an Immigration Legalization Program: Registration as the First Step. / D. Kerwin, L. Laglagaron. - URL: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/legalization-registration.pdf> (Жүгіну күні: 22.02.2023 ж.)
- 14 Baldwin-Edwards M., Kraler A. (2009): *Regularization in Europe. Study on practices in the area of regularization of illegally staying third country*

*nationals in the Member States of the EU.* / M. Baldwin-Edwards, A. Kraler. – Vienna (Жүгіну күні: 19.02.2023 ж.)

15 Ravenstein E. (1876) *The Birthplace of the People and the Laws of Migration* // *The Geographical Magazine*. — 1876. — № 3. — P. 173–233; *The Laws of Migration* // *Journal of the Royal Statistical Society*. Vol. 48, No. 2 (Jun., 1885), P. 167–235; *The Laws of Migration: Second Paper* // *Journal of the Royal Statistical Society*. — 1889. — № 52. — P.241–305. (Жүгіну күні: 18.02.2023 ж.)

16 *Миграция населения: учебное пособие для вузов* (2019) / Л.Л. Рыбаковский. — Москва: *Издательство Юрайт*, 2019. — С.176

17 *Введение в демографию*. (2002) Учебник для вузов под ред. В. А. Ионцева, А. А. Саградова. — М.: ТЕИС, 2002. — С.341

18 Hein de Haas (2021) «A theory of migration: the aspirations-capabilities framework». // *Comparative Migration Studies*. Volume 9, Article number: 8 (2021). DOI <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00210-4> (Жүгіну күні: 17.02.2023 ж.)

19 Садовская Е. (2016) «Международная миграция в Казахстане в период суверенитета». // *Научный журнал «Казахстан Спектр»*. 2016/1 (75), с.14

20 Massey Douglas S., Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaoci, Adela Pellegrino and J. Edward Taylor (1998) *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. *Oxford University Press*. 1998. P.17 (Жүгіну күні: 15.02.2023 ж.)

21 *Multilingual Demographic Dictionary*. Қолжетімді: <http://www.demoraedia.org/tools/> (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

22 Рязанцев С. В. (2007) *Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование*. — М. — С. 18

23 *Статистика миграции населения* (1973) / под ред. А. Г. Волкова. — М.: Статистика. — С. 138.

24 Переведенцев В. И. (1975) *Методы изучения миграции населения*. — М.: Наука. — С. 9

25 Лармин О.В. (1974) *Методологические проблемы изучения народонаселения*. — М., 1974. — С. 196

26 Хорев Б. С., Чапек В. Н. (1978) *Проблемы изучения миграции населения*. — М.: Мысль. — С. 25

27 Топилин А. В. (1975) *Территориальное перераспределение трудовых ресурсов в СССР*. — М.: Экономика. — С.3.

28 Рыбаковский Л. Л. (1987) *Миграция населения: прогнозы, факторы, политика*. — М.: Наука. — С.22

29 *Управление миграционными процессами: учеб. пособие* (2003) / под ред. В. А. Каламанова. — М.: МОРФ ГУУ.

30 Аверин А. Н. (2006) *Миграция населения*. — М.: РАГС. — С. 5

31 Тоцкий Н. Н. (1999). *Введение в миграционное право. Миграционное право как подотрасль конституционного права Российской Федерации*. Нормативные акты, регулирующие правоотношения с участием

мигрантов. - М.: Диалог МГУ. — С. 12.

32 Пискун О. (1998) *Основы миграционного права*. - Киев: Леся, 1998. — С. 40.

33 Балашова Т.Н. (2010) *Конституционно-правовое регулирование миграции в современной России: проблемы теории и практики*: дис...док.юрид.наук. Пенза. — С.38-39

34 Савченко А.А. (2009) *Правовое регулирование миграционных процессов в российском государстве (теоретический и историко-правовые аспекты)*: дис...канд.юрид.наук. Краснодар, 2009. — С.28

35 Торохов А.Н. (2004) *Конституционно - правовое регулирование миграционных процессов в Российской Федерации*: дис...канд.юрид.наук. Москва. — С.38

36 Sociologiya. [Sociology] (Minsk, Knizhnyj dom, 2003, 761 p.).

37 Д.А. Жампеисов, Д.А. Жампеисов (2022) Халықтың көші-қоны тұрпаттамасының өзекті мәселелері. *ҚазҰУ Жаршысы. Заң сериясы*. №2 (102). 2022. — 4-13 б

38 Russell King (2020) «On migration, geography, and epistemic communities». // *Comparative Migration Studies*. Volume 8, Article number: 35 (2020) DOI <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00193-2> (Жүгіну күні: 13.02.2023 ж.)

39 Юдина Т. Н. (2006) *Социология миграции*. М.: Академический проект. — С. 88

40 James F. Hollifield (2020) «Is migration a unique field of study in social sciences? A response to Levy, Pisarevskaya, and Scholten». // *Comparative Migration Studies*. Volume 8, Article number: 34 (2020) DOI <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00192-3> (Жүгіну күні: 11.02.2023 ж.)

41 *Recommendations on Statistics of International Migration*, Revision 1. 2nd version. 1998 Қолжетімді: <https://unstats.un.org/unsd/iiss/Recommendations-on-Statistics-of-International-Migration-Revision-1.ashx> (Жүгіну күні: 10.02.2023 ж.)

42 Юдина Т.Н. (2007) *Миграция: словарь основных терминов*. Учебное пособие. Москва, Издательство РГСУ. — С.87

43 International Code of Nomenclature for algae, fungi, and plants on 29 July 2017. Қолжетімді: <https://www.iapt-taxon.org/nomen/main.php>

44 Международный кодекс зоологической номенклатуры. Москва, 2004. Қолжетімді: [https://web.archive.org/web/20190805202652/https://www.iczn.org/assets/d5f35966d3/Code\\_Russian-Edition-2004\\_0.pdf](https://web.archive.org/web/20190805202652/https://www.iczn.org/assets/d5f35966d3/Code_Russian-Edition-2004_0.pdf) (Жүгіну күні: 10.02.2023 ж.)

45 Ожегов С.И. (1998) *Словарь русского языка*. Москва, с.549

46 Гетманова А.Д. (1995) *Учебник по логике*. Издательство «Владос». Москва, — С.46-48

47 Маликов А.В. (1998) *Проблемы типологии государства*: дис...канд.юрид.наук. Москва, 1998. — С.5

48 Джевоис С. (1881) *Основы науки*. Спб. — С. 628.

49 Мостепаненко М.В. (1972) *Философия и методы научного*

познания. Л. — С. 118

50 Москвитин А.Ю. (1998) *Основные принципы общей теории типологии и их применение к анализу типологических проблем в социальном познании*: дис...канд.филос.наук. Владивосток. — С.5

51 Татарова Г.Г. (1998) *Типологический анализ в социологии*: дис...докт.социол.наук. Москва. — С.7

52 Розова С.С. (1986) *Классификационная проблема в современной науке*, Новосибирск. — С. 50

53 Синенко Ю.С. (2007) *Типология государства: сравнительно-правовой анализ*: дис...канд.юрид.наук. Москва. — С.8

54 Большая советская энциклопедия. Қолжетімді: <https://www.booksite.ru/fulltext/1/001/008/110/653.htm> (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

55 Миграция населения Республики Казахстан. Қолжетімді: <https://stat.gov.kz/official/industry/61/statistic/5> (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

56 Lee, E. S. (1966). A theory of migration. *Demography*, 3(1), 47–57. DOI <https://doi.org/10.2307/2060063>, Mabogunje, A. L. (1970). Systems approach to a theory of rural-urban migration. *Geographical Analysis*, 2(1), 1–18. DOI <https://doi.org/10.1111/j.1538-4632.1970.tb00140.x>, Zelinsky, Z. (1971). The hypothesis of the mobility transition. *Geographical Review*, 61(2), 219–249. DOI <https://doi.org/10.2307/213996>, Skeldon, R. (1990). Population mobility in developing countries: A reinterpretation. London: Belhaven Press, Harris, J. R., & Todaro, M. P. (1970). Migration, unemployment and development: A two-sector analysis. *American Economic Review*, 60(1), 126–142, Piore, M. J. (1979). Birds of passage: Migrant labor and industrial societies. Cambridge: Cambridge University Press. DOI <https://doi.org/10.1017/CBO9780511572210>, Stark, O. (1991). The migration of labor. Cambridge and Oxford: Blackwell, Massey, D. S. (1990). Social structure, household strategies, and the cumulative causation of migration. *Population Index*, 56(1), 3–26. DOI <https://doi.org/10.2307/3644186>, Carling, J. (2002). Migration in the age of involuntary immobility: Theoretical reflections and Cape Verdean experiences. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28(1), 5–42. DOI <https://doi.org/10.1080/13691830120103912>, Faist, T. (2000). The volume and dynamics of international migration and transnational social spaces. Oxford: Oxford University Press. (No. 304.8 F3), Hatton, T. J., & Williamson, J. G. (1998). The age of mass migration: Causes and economic impact. New York: Oxford University Press, Skeldon, R. (1997). Migration and development: A global perspective. Essex: Longman. DOI <https://doi.org/10.4324/9781315843346>, (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

57 Skeldon, R. (2012). Migration transitions revisited: Their continued relevance for the development of migration theory. *Population, Space and Place*, 18(2), 154–166. DOI <https://doi.org/10.1002/psp.667> (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

58 Massey, D. S. (1990). Social structure, household strategies, and the cumulative causation of migration. *Population Index*, 56(1), 3–26. DOI <https://doi.org/10.2307/3644186> (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

59 Переведенцев В.И. (1965) *Современная миграция населения*

*Западной Сибири.* — Новосибирск. — С.64

60 *Миграция сельского населения. Цели, задачи и методы регулирования.* (1969) — Новосибирск.

61 Зайончковская Ж. А. (1972) *Новоселы в городах.* М.: Статистика.

62 *Рост городов и система расселения* (серия «Народонаселение»). — М., 1975.

63 Староверов В. И. (1974) *Социально-демографические проблемы деревни.* — М.: Наука.

64 *Социальные факторы и особенности миграции населения СССР* (1978) — М.: Наука. — С.32

65 *Миграция населения. Приложение к журналу «Миграция в России». Вып. 1. Теория и практика исследования / под общ. ред. О. Д. Воробьевой.* — М., 2001. — С.57

66 Ивахнюк И. В. (2005) *Международная трудовая миграция: учеб. пособие.* — М.: ТЕИС.

67 «Қазақстан Республикасының Нәсілдік кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы халықаралық конвенцияны орындауы жөніндегі төртінші және бесінші жинақталған мерзімді баяндаманы бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2008 жылғы 17 шілдедегі №701 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 29.01.2023 ж.)

68 «Қазақстан - 2030 Барлық Қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және әл-ауқатының артуы» Ел Президентінің Қазақстан халқына 1997 жылғы Жолдауы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 28.01.2023 ж.)

69 «Қазақстан Республикасының телекоммуникациялар саласын дамытудың 2001-2005 жылдар кезеңіне арналған тұжырымдамасы туралы» ҚР Үкіметінің 2001 жылғы 4 желтоқсандағы №1564 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 26.01.2023 ж.)

70 «Жібек жолының тарихи орталықтарын қайта өркендету, түркі тілдес мемлекеттердің мәдени мұрасын сақтау және сабақтастыра дамыту, туризм инфрақұрылымын жасау» атты Қазақстан Республикасының Мемлекеттік бағдарламасы туралы» ҚР Президентінің 1998 жылғы 27 ақпандағы №3859 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.01.2023 ж.)

71 «Қазақстан Республикасы аймақтық саясатының 2002-2006 жылдарға арналған тұжырымдамасы туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2001 жылғы 7 желтоқсандағы №1598 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 22.01.2023 ж.)

72 «Қазақстан Республикасының Ауылдық аумақтарын дамытудың 2004-2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы туралы» ҚР Президентінің 2003 жылғы 10 шілдедегі №1149 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 18.01.2023 ж.)

73 «Инфрақұрылымдық қызметтердің сапасын арттыруға және құнын төмендетуге бағытталған салалық стратегиялардың тұжырымдамасы туралы» ҚР Үкіметінің 2007 жылғы 29 желтоқсандағы №362 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 19.01.2023 ж.)



74 «Елді аумақтық-кеңістікте дамытудың 2020 жылға дейінгі болжамды схемасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2011 жылғы 21 шілдедегі № 118 Жарлығы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

75 «2002-2010 жылдарға арналған «Ауыз су» салалық бағдарламасы туралы» ҚР Үкіметінің 2002 жылғы 23 қаңтар №93 Қаулысы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

76 «Қазақстан Республикасы Көші-қон саясатының тұжырымдамасы туралы» ҚР Үкіметінің 2000 жылғы 5 қыркүйектегі №1346 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

77 Постановление Правительства Республики Таджикистан от 31 октября 2018 года, №521 «О порядке осуществления внутренней миграции населения из малоземельных и густонаселенных горных районов в долины республики, имеющие залежные земли на 2019-2021 годы» Қолжетімді: [http://www.portali-huquqi.tj/publicadliya/view\\_qonunhoview.php?showdetail=&asosi\\_id=21474](http://www.portali-huquqi.tj/publicadliya/view_qonunhoview.php?showdetail=&asosi_id=21474). (Жүгіну күні: 16.02.2023 ж.)

78 «Инфрақұрылымды дамытудың 2015 – 2019 жылдарға арналған «Нұрлы жол» мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2018 жылғы 30 шілдедегі № 470 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 14.02.2023 ж.)

79 «Қуатты өнімдер - ел дамуының драйвері» ұлттық жобасын бекіту туралы» ҚР Үкіметінің 2021 жылғы 12 қазандағы № 729 қаулысы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.02.2023 ж.)

80 «Қазақ Советтік Социалистік Республикасының Мемлекеттік егемендігі туралы декларация жөнінде» Қазақ ССР Жоғарғы Советінің 1990 жылғы 25 қазандағы № 307-ХІІ Қаулысы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 15.01.2023 ж.)

81 1990 жылғы 15 желтоқсандағы «Халықты жұмыспен қамту туралы» Қазақ ССР Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 13.01.2023 ж.)

82 1991 жылғы 28 маусымдағы «Қазақ ССР мемлекеттік жастар саясаты туралы» Қазақ ССР Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 17.01.2023 ж.)

83 «Әлеуметтік қорғауға мұқтаж және жұмысқа орналастыруда қиындық көретін тұлғаларды жұмысқа қабылдауды квоталау тәртібі туралы Ережені бекіту туралы» Қазақ ССР Министрлер Кабинетінің 1991 жылғы 4 қарашадағы №664 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 14.01.2023 ж.)

84 «Более 6 тысяч казахстанцев нелегально находится в Южной Корее». Қолжетімді: <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2018-04/bolee-6-tysyach-kazakhstancsev-nelegalno-nakhoditsya-v-yuzhnoy-koree>. (Жүгіну күні: 13.01.2023 ж.)

85 1991 жылғы 13 ақпандағы «Қазақ ССР ауыл, село және агроөнеркәсіптік кешеннің даму басымдығы туралы» Қазақ ССР Заңы. //

*«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 11.01.2023 ж.)*

86 «Қазақ ССР ауыл, село және агроөнеркәсіптік кешеннің даму басымдығы туралы» Қазақ ССР Заңын күшіне енгізу туралы» Қазақ ССР Жоғарғы Кеңесінің 1991 жылғы 13 ақпандағы №711 қаулысы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

87 «Басқа республикалар мен шет елдерден ауылдық жерлерде жұмыс істеуге ниет білдірген жергілікті ұлт өкілдерін Қазақ ССР-іне көшірудің тәртібі және шарттары туралы» Қазақ КСР Министрлер Кабинетінің 1991 жылғы 18 қарашадағы №711 қаулысы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 15.02.2023 ж.)

88 «1991 жылға Қазақ ССР халқын жұмыспен қамтудың мемлекеттік бағдарламасы туралы» Қазақ ССР Министрлер Кабинетінің 1991 жылғы 4 маусымдағы № 348 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.02.2023 ж.)

89 «Қазақ ССР Еңбек министрлігінің сұрақтары» Қазақ ССР Министрлер Кабинетінің 1991 жылғы 7 маусымдағы № 363 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 14.02.2023 ж.)

90 «Қазақ ССР Министрлер Кабинеті туралы» Қазақ ССР 1991 жылғы 25 маусымдағы Заңы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.02.2023 ж.)

91 «Ауыл» әлеуметтік экономикалық даму бағдарламасы туралы» Қазақ ССР Жоғарғы Кеңесінің 1991 жылғы 28 маусымдағы №733 қаулысы туралы». Қазақ ССР Министрлер Кабинетінің 1991 жылғы 11 қазандағы №603 қаулысы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 11.02.2023 ж.)

92 «Қазақстан Республикасының азаматтығы туралы» Қазақстан Республикасының 1991 жылғы 20 желтоқсандағы Заңы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 10.02.2023 ж.)

93 «Қазақстан Республикасы Еңбек министрлігінің Ережесін бекіту туралы» ҚР Министрлер Кабинетінің 1991 жылғы 30 желтоқсандағы №818 қаулысы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 28.02.2023 ж.)

94 «Көшіп келу туралы» 1992 жылғы 26 маусымдағы Қазақстан Республикасының Заңы. //«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 03.02.2023 ж.)

95 Жампеисов Д. (2013) Отандастардың (оралмандардың) оралуын құқықтық реттеудің өзекті мәселелері мен болашағы: салыстырмалы-құқықтық зерттеу: заң ғылым. PhD... дис. - Семей. 137 б.

96 «Арал өңіріндегі экологиялық қасірет салдарынан зардап шеккен азаматтарды әлеуметтік қорғау туралы» Қазақстан Республикасының 1992 жылғы 30 маусымдағы N 1468-ХІІ Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.02.2023 ж.)

97 «Көшіп келу туралы» Қазақстан Республикасының заңын күшіне енгізу туралы» ҚР Жоғарғы кеңесінің қаулысын жүзеге асыру жөніндегі шаралар туралы» ҚР Министрлер Кабинетінің 1992 жылғы 15 желтоқсандағы №1055 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 20.02.2023 ж.)

98 «Көші-қон жер қорын құру тәртібін бекіту туралы» ҚР

Министрлер Кабинетінің 1994 жылғы 2 тамыздағы №868 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 28.02.2023 ж.)

99 1993 жылғы 28 қаңтардағы Қазақстан Республикасының Конституциясы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 28.02.2023 ж.)

100 «Иран Ислам Республикасынан және басқа мемлекеттерден отандастардың көшіп келу квотасы және қоныс аударуын ұйымдастыру жөніндегі шаралар туралы» ҚР Президентінің 1993 жылғы 15 сәуірдегі №1184 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 27.02.2023 ж.)

101 «Қазақстан Республикасын мекендейтін немістердің этникалық өркендеуінің кешенді бағдарламасы туралы» ҚР Министрлер Кабинетінің 1993 жылғы 21 қазандағы №1040 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 24.02.2023 ж.)

102 «Жұмыс тобын құру туралы» ҚР Премьер-Министрінің 1996 жылғы 30 шілдедегі №362 өкімі. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.02.2023 ж.)

103 «Қазақстан Республикасында неміс диаспорасын экономикалық дамыту шараларын әзірлеу жөнінде жұмыс тобын құру туралы» ҚР Премьер-Министрінің 1998 жылғы 26 тамыздағы №162 Өкімі. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 25.02.2023 ж.)

104 «Қазақстан Республикасында тұратын немістерді этникалық қайта өрлету жөніндегі қосымша шаралар туралы» ҚР Үкіметінің 1997 жылғы 23 сәуірдегі №639 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 26.02.2023 ж.)

105 «Қазақстан Республикасына шетел мамандары мен білікті жұмысшыларын тарту (жұмысқа қабылдау) туралы» ҚР Министрлер Кабинетінің 1994 жылғы 11 қаңтардағы N 59 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 24.02.2023 ж.)

106 «Халықтың көші-қоны мемлекеттік бағдарламасын әзірлеу туралы» ҚР Министрлер Кабинетінің 1995 жылғы 11 қаңтардағы N 34 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 26.02.2023 ж.)

107 «Лицензиялау туралы» Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 17 сәуірдегі N 2200 Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.02.2023 ж.)

108 «Халықты жұмыспен қамтудың 1995 жылға арналған бағдарламасы» ҚР Министрлер Кабинетінің 1995 жылғы 13 маусымдағы N 820 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 14.02.2023 ж.)

109 «Қазақстан Республикасындағы шетел азаматтарының құқықтық жағдайы туралы» ҚР Президентінің 1995 жылғы 19 маусымдағы №2337 Заң күші бар Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 01.02.2023 ж.)

110 1995 жылғы 30 тамыздағы Қазақстан Республикасының Конституциясы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 02.02.2023 ж.)

111 «1996-1998 жылдарға арналған реформаларды тереңдету жөніндегі Қазақстан Республикасы Үкіметінің Іс-қимыл бағдарламасы туралы» ҚР Президентінің 1995 жылғы 13 желтоқсандағы №2680 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 03.02.2023 ж.)

112 «Үкіметтің 1996 жылға арналған заң жобалары жұмыстарының жоспары туралы» ҚР Үкіметінің 1995 жылғы 15 желтоқсандағы №1732 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 04.02.2023 ж.)

113 «Қазақстан Республикасының Қоғамдық және Экологиялық қауіпсіздігі тұжырымдамалары туралы» ҚР Президентінің 1996 жылғы 30 сәуірдегі №2967 Өкімі. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.02.2023 ж.)

114 «Шетелде тұратын отандастарды қолдаудың мемлекеттік бағдарламасы туралы» ҚР Президентінің 1996 жылғы 31 желтоқсандағы №3308 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 26.02.2023 ж.)

115 «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» ҚР 1991 жылғы 16 желтоқсандағы Конституциялық Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 24.01.2023 ж.)

116 «Көші-қон саясатының 2000 жылға дейінгі негізгі бағыттары туралы» ҚР Президентінің 1997 жылғы 19 наурыздағы №3419 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.01.2023 ж.)

117 «Қазақстан Республикасына шетелдік жұмыс күшін тартуға, сондай-ақ жұмыс күшін Қазақстан Республикасынан шетелге шығаруға байланысты қызметті лицензиялау туралы» ҚР Үкіметінің 1997 жылғы 4 маусымдағы №924 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

118 «Қазақстан Республикасының Көші-қон және демография жөніндегі агенттігін құру туралы» ҚР Президентінің 1997 жылғы 8 желтоқсандағы №3783 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 14.01.2023 ж.)

119 «Халықтың көші-қоны туралы» Қазақстан Республикасының 1997 жылғы 13 желтоқсандағы №204 Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 24.01.2023 ж.)

120 «Қазақстан Республикасының Ұлттық қауіпсіздігі туралы» ҚР 1998 жылғы 26 маусымдағы №233 Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.01.2023 ж.)

121 «Этникалық қазақтардың тарихи отанына оралуы тұжырымдамасы туралы» ҚР Үкіметінің 1998 жылғы 16 қыркүйектегі №900 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

122 «Әлеуметтік қорғауға мұқтаж адамдарды жұмысқа қабылдау үшін ұйымдарға ең аз жұмыс орындарын (квота) белгілеу мәселелері» ҚР Үкіметінің 1999 жылғы 25 маусымдағы №855 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 24.01.2023 ж.)

123 «Шетелдік жұмыс күшін тартуға және жұмыс күшін Қазақстан Республикасынан шетелге шығаруға лицензия беру мәселелері жөніндегі тәртіптерді бекіту туралы» ҚР Үкіметінің 1999 жылғы 25 маусым №862 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 24.01.2023 ж.)

124 «Қоныс аударушылардың бейімделу және іріктелу орталықтарында болу Ережесін бекіту туралы» ҚР көші-қон және демография жөніндегі Агенттігінің 2000 жылғы 14 сәуірдегі N 18 Бұйрығы.

// «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.01.2023 ж.)

125 «Қазақстан Республикасы Көші-қон саясатының тұжырымдамасы туралы» ҚР Үкіметінің 2000 жылғы 5 қыркүйектегі №1346 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

126 «Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2007-2015 жылдарға арналған тұжырымдамасы туралы» ҚР Президентінің 2007 жылғы 28 тамыздағы №399 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

127 «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» ҚР Үкіметінің 2017 жылғы 29 қыркүйектегі № 602 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 16.01.2023 ж.)

128 «Қазақстан Республикасы Көші-қон саясатының 2001-2010 жылдарға арналған салалық бағдарламасын бекіту туралы» ҚР Үкіметінің 2001 жылғы 29 қазандағы №1371 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 14.01.2023 ж.)

129 «Қазақстан Республикасының кейбір заң актілеріне заңсыз көші-қон мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» ҚР 2002 жылғы 22 ақпандағы N 296-II Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 15.02.2023 ж.)

130 «Қазақстан Республикасының Ауылдық аумақтарын дамытудың 2004-2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы туралы» ҚР Президентінің 2003 жылғы 10 шілдедегі №1149 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 03.01.2023 ж.)

131 «Көші-қон процестерін реттеу жөніндегі жұмыс тобын құру туралы» ҚР Премьер-Министрінің 2004 жылғы 1 қазандағы N 293-ө Өкімі. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 06.01.2023 ж.)

132 «Қазақстан Республикасының көші-қон және демография саясатының мәселелері жөнінде жұмыс тобын құру туралы» ҚР Премьер-Министрінің 2006 жылғы 27 желтоқсандағы N 368-ө Өкімі. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

133 Официальный сайт Государственного комитета Азербайджанской Республики по работе с диаспорой - Қолжетімді: <http://diaspor.gov.az/ru/tarix/>. (Жүгіну күні: 16.01.2023 ж.)

134 «Заңсыз еңбектенуге көшіп келушілерді жария етуге байланысты рақымшылық жасау туралы» ҚР 2006 жылғы 4 шілдедегі N 149 Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 15.01.2023 ж.)

135 «Қазақстан Республикасының Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіні орындауы туралы баяндаманы бекіту туралы» ҚР Үкіметінің 2009 жылғы 12 маусымдағы №892 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

136 Мажилис: Круглый стол – «О ходе реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007–2015 гг.»

Қолжетімді: <http://www.parlam.kz/ru/mazhilis/news-details/id1537/1/1>. (Жүгіну күні: 14.01.2023 ж.)

137 «2009-2011 жылдарға арналған «Нұрлы көш» бағдарламасын бекіту туралы» ҚР Үкіметінің 2008 жылғы 2 желтоқсандағы №1126 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 13.01.2023 ж.)

138 «Қазақстан Республикасындағы құқық бұзушылық профилактикасының 2011 - 2013 жылдарға арналған салалық бағдарламасы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2010 жылғы 21 желтоқсандағы №1390 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

139 2012 жылы 14 желтоқсанда «Қазақстан-2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 15.01.2023 ж.)

140 «Қазақстан Республикасында көлеңкелі экономикаға қарсы іс-қимылдың 2013 - 2015 жылдарға арналған кешенді жоспарын бекіту туралы» ҚР Үкіметінің 2013 жылғы 27 ақпандағы №190 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.01.2023 ж.)

141 «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне еңбек көші-қоны мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2013 жылғы 10 желтоқсандағы №153-V Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 15.01.2023 ж.)

142 «Рұқсаттар және хабарламалар туралы» Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 16 мамырдағы № 202-V ҚРЗ Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 26.01.2023 ж.)

143 «Цифрлық Қазақстан» мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы» ҚР Үкіметінің 2017 жылғы 12 желтоқсандағы № 827 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 26.01.2023 ж.)

144 «Халықты жұмыспен қамту туралы» Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 482-V ҚРЗ Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

145 «Жұмыс күшінің ұтқырлығын арттыру үшін адамдардың ерікті түрде қоныс аудару қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау және әлеуметтік даму министрінің 2016 жылғы 14 маусымдағы № 515 бұйрығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

146 ҚР Үкіметінің 2022 жылғы 30 желтоқсандағы № 961 қаулысымен Қазақстан Республикасы көші-қон саясатының 2023-2027 жылдарға арналған тұжырымдамасы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.01.2023 ж.)

147 ҚР Үкіметінің 2023 жылғы 28 наурыздағы № 270 қаулысымен Қазақстан Республикасының ауылдық аумақтарын дамытудың 2023-2027 жылдарға арналған тұжырымдамасы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 24.01.2023 ж.)

148 «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік жоспарлау жүйесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 29 қарашадағы № 790 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 24.01.2023 ж.)

149 Көші-қон. БҰҰ сайты. Қолжетімді: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/>. (Жүгіну күні: 16.01.2023 ж.)

150 Көші-қон туралы жаһандық мәліметтердің Порталы. Қолжетімді: [https://migrationdataportal.org/?i=stock\\_abs\\_&t=2017&m=1](https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2017&m=1). (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

151 Көші-қон бойынша Жаһандық келісім. Қолжетімді: <https://www.iom.int/global-compact-migration>. (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

152 Адам құқықтарының жалпы декларациясы. 1948 жылғы 10 желтоқсандағы БҰҰ Бас Ассамблеясының 217 А (III) резолюциясымен қабылданған. Қолжетімді: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml). (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

153 1966 жылғы 16 желтоқсандағы Азаматтық және саяси құқықтар туралы Халықаралық пакті. Қолжетімді: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/ractpol.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/ractpol.shtml). (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

154 Көші-қонның негізгі шарттары. Қолжетімді: <https://www.iom.int/key-migration-terms>. (Жүгіну күні: 14.01.2023 ж.)

155 2000 жылғы 15 қарашадағы Біріккен Ұлттар Ұйымының Трансұлттық ұйымдасқан қылмысқа қарсы конвенциясын толықтыратын Адамдарды, әсіресе әйелдер мен балаларды сатудың алдын алу мен жолын кесу және ол үшін жазалау туралы хаттама. // *«Заң» деректер базасы*. (Жүгіну күні: 14.01.2023 ж.)

156 2000 жылғы 15 қарашадағы Біріккен Ұлттар Ұйымының Трансұлттық ұйымдасқан қылмысқа қарсы конвенциясын толықтыратын Мигранттарды құрлық, теңіз және әуе арқылы заңсыз әкелуге қарсы хаттама. // *«Заң» деректер базасы*. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)

157 Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору: Казахстан мнения по выводам и/или рекомендациям, добровольные обязательства и ответы, представленные государством объектом обзора (A/HRC/14/10/Add.1), стр. 2, первый пункт. (Жүгіну күні: 03.01.2023 ж.)

158 1994 жылғы 15 сәуірдегі Еңбек көші-қоны және еңбекші – көшіп қонушыларды әлеуметтік қорғау саласындағы ынтымақтастық туралы келісім. // *«Заң» деректер базасы*. (Жүгіну күні: 22.01.2023 ж.)

159 1994 жылғы 9 қыркүйектегі Еңбектегі міндетін атқару кезіндегі қызметкердің жарақаттануына, кәсіптік ауруға ұшырауына немесе денсаулығының өзге де бұзылуына байланысты келтірілген залалды өтеуге деген құқығын өзара тану туралы келісім. // *«Заң» деректер базасы*. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)

160 «Босқындар мен шарасыз қоныс аударушыларға көмек беру туралы Келісіміне түсінік беру туралы» Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығы Экономикалық сотының 1996 жылғы 11 қыркүйектегі №С-1/14-96 шешімі. // *«Заң» деректер базасы*. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)

161 1997 жылғы 7 тамыздағы Қазақстан Республикасының Үкіметі, Қырғыз Республикасының Үкіметі және Өзбекстан Республикасының Үкіметі арасындағы халықтың көші-қон процестерін реттеу туралы келісім. //

«Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

162 1998 жылғы 6 шілдедегі «Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясы арасындағы ХХІ ғасырға бағдарланған мәңгілік достық пен одақтастық туралы Декларация». // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

163 Статистические сведения по миграционной ситуации. Қолжетімді: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya>. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

164 2007 жылғы 5 қазандағы Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығына қатысушы мемлекеттердің Көші-қон органдары басшыларының кеңесін құру туралы келісім. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)

165 2008 жылғы 14 қарашадағы Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығына қатысушы мемлекеттердің еңбекші-мигранттары мен олардың отбасы мүшелерінің құқықтық мәртебесі туралы конвенция. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)

166 «Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Қырғыз Республикасының Үкіметі арасындағы Қазақстан Республикасы азаматтарының Қырғыз Республикасының аумағында және Қырғыз Республикасы азаматтарының Қазақстан Республикасының аумағында дара кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыру тәртібі туралы келісімге қол қою туралы» ҚР Үкіметінің 2009 жылғы 12 маусымдағы №895 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)

167 «Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Вьетнам Социалистік Республикасының Үкіметі арасындағы Қазақстан Республикасы азаматтарының Вьетнам Социалистік Республикасындағы және Вьетнам Социалистік Республикасы азаматтарының Қазақстан Республикасындағы уақытша еңбек қызметі туралы келісімге қол қою туралы» ҚР Үкіметінің 2009 жылғы 9 қыркүйектегі №1327 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

168 «Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Германия Федеративтік Республикасының Үкіметі арасындағы Адамдарды қабылдау және транзиттеу туралы келісімге (реадмиссия туралы келісім) қол қою туралы» ҚР Үкіметінің 2009 жылғы 9 желтоқсандағы №2048 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 14.02.2023 ж.)

169 2010 жылғы 19 қарашадағы Үшінші мемлекеттерден келген заңсыз еңбек көші-қонына қарсы іс-қимыл жөніндегі ынтымақтастық туралы келісім. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 07.02.2023 ж.)

170 2014 жылғы 29 мамырдағы Еуразиялық экономикалық одақ туралы шарт. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 06.02.2023 ж.)

171 «Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Тәжікстан Республикасының Үкіметі арасындағы көші-қон саласындағы ынтымақтастық туралы келісімге қол қою туралы» ҚР Үкіметінің 2018 жылғы 7 наурыздағы № 112 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 08.02.2023 ж.)

172 2018 жылғы 14 наурыздағы Қазақстан Республикасының Үкіметі



мен Тәжікстан Республикасының Үкіметі арасындағы Қазақстан Республикасы азаматтарының Тәжікстан Республикасының аумағында және Тәжікстан Республикасы азаматтарының Қазақстан Республикасының аумағында болу тәртібі туралы келісім. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 24.02.2023 ж.)

173 2019 жылғы 15 сәуірдегі Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Өзбекстан Республикасының Үкіметі арасындағы Заңсыз көші-қонға қарсы күрестегі ынтымақтастық туралы келісім. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.02.2023 ж.)

174 2019 жылғы 15 сәуірдегі Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Өзбекстан Республикасының Үкіметі арасындағы Өзбекстан Республикасының азаматтары болып табылатын еңбекші көшіп-қонушылардың Қазақстан Республикасындағы және Қазақстан Республикасының азаматтары болып табылатын еңбекші көшіп-қонушылардың Өзбекстан Республикасындағы еңбек қызметі және құқықтарын қорғау туралы келісім. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 17.02.2023 ж.)

175 «Қазақстан Республикасы сыртқы саясатының 2020 - 2030 жылдарға арналған тұжырымдамасы туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2020 жылғы 6 наурыздағы № 280 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.02.2023 ж.)

176 Акимова С.А. (2014) Правовое регулирование миграционной политики и деятельности миграционных служб Соединенных Штатов Америки. *Вестник Московского университета МВД России*. № 4. — С. 13

177 Акимова С.А. (2014) Правовое регулирование миграционной политики и деятельности миграционных служб Федеративной Республики Германия. *Вестник Московского университета МВД России*. № 5. — С. 34-36

178 Денисенко М.Б., Хараева О.А., Чудиновских О.С. (2003) *Иммиграционная политика в Российской Федерации и странах Запада*. М. Қолжетімді: [http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/org\\_ustroistvo/France/](http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/org_ustroistvo/France/). (Жүгіну күні: 24.02.2023 ж.)

179 *Въезд, пребывание и размещение во Франции* // Французская документация: Қолжетімді: [http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier\\_polpublic/immigration/legislation/sommaireentreesejour.shtml](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier_polpublic/immigration/legislation/sommaireentreesejour.shtml). (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

180 *France in the United States. Embassy of France in Washington*. Қолжетімді: <http://www.info-franceusa.org/>. (Жүгіну күні: 22.02.2023 ж.)

181 Чернецкая А.А. (2015) Сравнительный контекст миграции и миграционной политики в России и Франции. // *Вестник Поволжского института управления*. № 5 (50), с.34

182 *Discours du Premier ministre - Déclaration du Gouvernement sur la politique migratoire de la France et de l'Europe, en application de l'article 50-1 de la Constitution, suivie d'un débat*. 7 octobre 2019, Қолжетімді: <https://www.gouvernement.fr/partage/11177-discours-du-premier-ministre->

declaration-du-gouvernement-sur-la-politique-migratoire-de-la-france-et. (Жүгіну күні: 25.02.2023 ж.)

183 *Déclaration du Gouvernement sur la politique migratoire de la France et de l'Europe, en application de l'article 50-1 de la Constitution, suivie d'un débat.* 9 octobre 2019, Қолжетімді: <https://www.gouvernement.fr/partage/11182-declaration-du-gouvernement-sur-la-politique-migratoire-de-la-france-et-de-l-europe-en-application>. (Жүгіну күні: 16.02.2023 ж.)

184 Stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des personnes réfugiées : l'accès au logement, première étape du parcours d'intégration. 13 juillet 2018, Қолжетімді: <https://www.gouvernement.fr/strategie-nationale-pour-l-accueil-et-l-integration-des-personnes-refugiees-l-acces-au-logement>. (Жүгіну күні: 15.01.2023 ж.)

185 Иммиграциялық бақылау және босқындарды тану туралы заңы - Қолжетімді: [https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=326CO0000000319](https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=326CO0000000319). (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

186 Шевцова Е.В. (2009) «Миграционная политика Японии: уроки для совершенствования федеральной и региональной миграционной политики России». Вестник НГУЭУ, № 2, с. 61. (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

187 Жапонияның көшіп келу қызметтері агенттігінің сайты - <http://www.immi-moj.go.jp/info/index.html>. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

188 Жапонияның Ішкі істер және байланыс министрлігінің сайты - Қолжетімді: [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/c-gyousei/zairyu/index.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/zairyu/index.html). (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

189 Жапонияның көшіп келу қызметтері агенттігінің сайты - Қолжетімді: [http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan\\_index.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan_index.html). (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

190 «E-Stat» Жапонияның мемлекеттік статистикасының порталы - Қолжетімді: <https://www.e-stat.go.jp/>. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

191 Жапонияның Әділет министрлігінің сайты - Қолжетімді: [http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri06\\_00088.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri06_00088.html). (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

192 Жапонияның Әділет министрлігінің сайты - Қолжетімді: [http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri07\\_00117.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri07_00117.html). (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

193 Жапонияның көшіп келу қызметтері агенттігінің сайты - Қолжетімді: [http://www.immi-moj.go.jp/seisaku/index.html#sec\\_04](http://www.immi-moj.go.jp/seisaku/index.html#sec_04). (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

194 Жапонияның Әділет министрлігінің сайты - Қолжетімді: [http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri01\\_10143.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri01_10143.html). (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

195 Жапонияның Әділет министрлігінің сайты -

Қолжетімді:

[http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan\\_nyukan50.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyukan_nyukan50.html). (Жүгіну күні: 07.01.2023 ж.)

196 [Regulation on the issue of residence permits to foreigners in China] // [Office of the Entrance and Exit of the Ministry of Public Security of the PRC]. Қолжетімді: <http://www.mps.gov.cn/n16/n84147/n84181/1043045.html> (Жүгіну күні: 16.02.2023 ж.)

197 Юань Сюнь (2018) Китайский опыт совершенствования миграционной политики: основные этапы и нерешенные проблемы. *Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки*, № 5 с.135

198 [The law on the control of entry into the country and departure from the country of foreigners (item number 60)] // [Central People's Government of China]. Қолжетімді: [http://www.gov.cn/fl fg/2012-06/30/content\\_2174944.htm](http://www.gov.cn/fl fg/2012-06/30/content_2174944.htm) (Жүгіну күні: 14.02.2023 ж.)

199 Барциц И.Н., Егоров В.К. (2010) Основы миграционной политики. М. — С. 376.

200 Акимова С.А. (2014) Правовое регулирование миграционной политики и деятельности миграционных служб Австралии, Японии, а также государств, входящих в Ассоциацию стран Юго-Восточной Азии. *Вестник Московского университета МВД России*. № 9. с. 181

201 Ресей Федерациясы Ішкі істер министрлігінің сайты - Қолжетімді: [https://xn--b1aew.xn--plai/mvd/structure1/Glavnie\\_upravlenija/guvm](https://xn--b1aew.xn--plai/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/guvm). (Жүгіну күні: 14.02.2023 ж.)

202 Ресей Федерациясы Ішкі істер министрлігінің сайты - Қолжетімді: [https://xn--b1aew.xn--plai/upload /site1/folder\\_page /009/051/041/O\\_pereselenii\\_v\\_Rossiyskuyu\\_Federatsiyu\\_sootechestvennikov\\_pro.pdf](https://xn--b1aew.xn--plai/upload /site1/folder_page /009/051/041/O_pereselenii_v_Rossiyskuyu_Federatsiyu_sootechestvennikov_pro.pdf). (Жүгіну күні: 19.02.2023 ж.)

203 Закон Украины «Об иммиграции» от 2001 года - Қолжетімді: [http://www.cisstat.com/migration/cis\\_low/2\\_UK\\_Law%20of%20Ukraine%20On%20Immigration%202001%20\(2016\).pdf](http://www.cisstat.com/migration/cis_low/2_UK_Law%20of%20Ukraine%20On%20Immigration%202001%20(2016).pdf). (Жүгіну күні: 18.02.2023 ж.)

204 «Шетелдіктерде және азаматтығы жоқ адамдарда болуы олардың Қазақстан Республикасына келуіне тыйым салатын аурулардың тізбесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрінің 2011 жылғы 30 қыркүйектегі № 664 Бұйрығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

205 Закон Украины от 5 ноября 2015 года №761-VIII «О внешней трудовой миграции» - Қолжетімді: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=81795](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=81795). (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)

206 Миграционный Кодекс Азербайджанской Республики- Қолжетімді: [http://www.cisstat.com/migration/cis\\_low/1\\_AZ\\_Migration%20Code%20of%20the%20Azerbaijan%20Republic%202013%20\(2018\).pdf](http://www.cisstat.com/migration/cis_low/1_AZ_Migration%20Code%20of%20the%20Azerbaijan%20Republic%202013%20(2018).pdf). (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

207 «Тұрғылықты жері мен болу жері бойынша тіркеу туралы»  
Әзірбайжан Республикасының Заңы – Қолжетімді: <http://www.cisstat.com/migration/>

[cis\\_low/2\\_AZ\\_Law%20On%20Registration%20at%20the%20Place%20of%20Residence%20and%20Stay%201996\(2016\).pdf](http://www.cisstat.com/migration/cis_low/2_AZ_Law%20On%20Registration%20at%20the%20Place%20of%20Residence%20and%20Stay%201996(2016).pdf). (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

208 Закон Кыргызской Республики от 17 июля 2000 года № 61 «О внешней миграции» - Қолжетімді: [http://www.cisstat.com/migration/cis\\_low/2\\_KY\\_Law%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic%20On%20External%20Migration%202000%20\(2019\).pdf](http://www.cisstat.com/migration/cis_low/2_KY_Law%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic%20On%20External%20Migration%202000%20(2019).pdf). (Жүгіну күні: 16.02.2023 ж.)

[http://www.cisstat.com/migration/cis\\_low/1\\_KY\\_Law%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic%20On%20External%20Labour%20Migration%202006%20\(2018\).pdf](http://www.cisstat.com/migration/cis_low/1_KY_Law%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic%20On%20External%20Labour%20Migration%202006%20(2018).pdf). (Жүгіну күні: 22.01.2023 ж.)

209 Закон Кыргызской Республики от 13 января 2006 года № 4 «О внешней трудовой миграции» - Қолжетімді: [http://www.cisstat.com/migration/cis\\_low/1\\_KY\\_Law%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic%20On%20External%20Labour%20Migration%202006%20\(2018\).pdf](http://www.cisstat.com/migration/cis_low/1_KY_Law%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic%20On%20External%20Labour%20Migration%202006%20(2018).pdf). (Жүгіну күні: 22.01.2023 ж.)

[http://www.cisstat.com/migration/cis\\_low/1\\_KY\\_Law%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic%20On%20External%20Labour%20Migration%202006%20\(2018\).pdf](http://www.cisstat.com/migration/cis_low/1_KY_Law%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic%20On%20External%20Labour%20Migration%202006%20(2018).pdf). (Жүгіну күні: 22.01.2023 ж.)

210 Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику» от 26 ноября 2007 года // *Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики*. (Жүгіну күні: 18.01.2023 ж.)

211 Постановление Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2016 года № 518 «Об утверждении Программы «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику и кайрылманам на 2017—2022 годы». // *Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики*. (Жүгіну күні: 17.01.2023 ж.)

212 Жампеисов Д., Рязанцев С., Перемышлин С., Жампеисов Д. (2020) «Опыт стран Центральной Азии и Российской Федерации в вопросах управления этнической репатриацией». Том 23, Выпуск 1, *CENTRAL ASIA AND THE CAUCASUS* с.148

213 Закон Республики Таджикистан «О миграции» от 11 декабря 1999 г. № 881 - Қолжетімді: [http://www.portali-huquqi.tj/publicadliya/view\\_qonunhoview.php?showdetail=&asosi\\_id=343](http://www.portali-huquqi.tj/publicadliya/view_qonunhoview.php?showdetail=&asosi_id=343). (Жүгіну күні: 14.01.2023 ж.)

214 *Для трудовых мигрантов в Узбекистане зарезервировали почти 3500 квартир*. Қолжетімді: <https://fergana.ru/news/110096/>. (Жүгіну күні: 04.01.2023 ж.)

215 Пояснительная записка к проекту Закона Республики Узбекистан «О внешней трудовой миграции». Қолжетімді: <http://old.regulation.gov.uz/ru/documents/1862>. (Жүгіну күні: 13.01.2023 ж.)

216 *Опровержение на статью «О трудовой миграции и безработице»*. Қолжетімді: <https://mehnat.uz/ru/news/oproverzhenie-na-statyu-o-trudovoy-migracii-i-bezrabotice>. (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

217 *Как отправиться на работу в зарубежные страны?* Қолжетімді: <https://mehnat.uz/ru/news/kak-otpravitsya-na-rabotu-v-zarubezhnye-strany>. (Жүгіну күні: 19.01.2023 ж.)

218 *О новом регулировании трудовой миграции в Узбекистане.* Қолжетімді: <https://caa-network.org/archives/9546>. (Жүгіну күні: 18.02.2023 ж.)

219 *Агентство трудовой миграции открывает представительства в Турции, Казахстане и ОАЭ.* 27.08.2019. Қолжетімді: <https://mehnat.uz/ru/news/agentstvo-trudovoy-migracii-otkroet-predstavitelstva-v-turcii-kazahstane-i-oae>. (Жүгіну күні: 16.02.2023 ж.)

220 *К осени в Узбекистане разработают закон о защите прав трудовых мигрантов.* Қолжетімді: <https://fergana.news/news/115026/>. (Жүгіну күні: 13.02.2023 ж.)

221 *Частные агентства занятости не будут брать с граждан плату за их трудоустройство за рубежом.* Қолжетімді: <https://mehnat.uz/ru/news/chastnye-agentstva-zanyatosti-ne-budut-brat-s-grazhdan-platu-za-ih-trudoustroystvo-za-rubezhom>. (Жүгіну күні: 12.02.2023 ж.)

222 *«Жүрек орталығы туралы».* Қолжетімді: <http://heartcenter.kz/about-center/about-nssc/>. (Жүгіну күні: 09.02.2023 ж.)

223 *«Казахстанцы ежегодно тратят \$1 млрд на медуслуги за границей».* Қолжетімді: <https://kursiv.kz/news/medicina/2018-09/kazakhstancy-ezhegodno-tratyat-1-mlrd-na-meduslugi-za-granicey>. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

224 *Сайт Посольства РК в РФ.* Қолжетімді: [kazembassy.ru](http://kazembassy.ru). (Жүгіну күні: 08.02.2023 ж.)

225 *Специальный доклад Комиссии по правам человека при Президенте Республики Казахстан «О ситуации с правами оралманов, лиц без гражданства и беженцев в Казахстане».* 2012 г.

226 *Доклад «О ситуации с правами человека в Республике Казахстан в 2012 году».* Подобщей редакцией Куаныша Султанова, Тастемира Абишева. Астана, 2013 г. — 176 с.

227 *Когда и какие конфликты с иностранными рабочими происходили на Тенгизе.* Қолжетімді: <https://kursiv.kz/news/kompanii/2019-07/kogda-i-kakie-konflikty-s-inostrannymi-rabochimi-proiskhodili-na-tengize>. (Жүгіну күні: 04.02.2023 ж.)

228 *В Казахстане участились «межнационально-трудовые» конфликты.* Қолжетімді: <https://mk-kz.kz/incident/2019/08/16/v-kazahstane-uchastilis-mezhnacionalnotrudovye-konflikty.html>. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

229 *О социальной напряженности из-за иностранной рабочей силы рассказали в МВД.* Қолжетімді: <https://www.zakon.kz/5008953-o-konfliktah-iz-za-inostrannoy-rabochey.html>. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

230 *Personal transfers, receipts (BoP, current US\$).* Қолжетімді: <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.CD>. (Жүгіну күні: 17.03.2023 ж.)

231 *«Они уезжают за достойным качеством жизни»: как выглядит миграция на постсоветском пространстве.* Қолжетімді: <https://www.opendemocracy.net/ru/post-soviet-migration/>. (Жүгіну күні: 15.03.2023 ж.)

232 *Сколько казахстанцев находится в Южной Корее.* Қолжетімді: <https://www.inform.kz/ru/skol-ko-kazahstancev-nahoditsya-v-yuzhnoy>

koree\_a3619203. (Жүгіну күні: 03.03.2023 ж.)

233 «*Ақша аударымдары (халықаралық және ел ішіндегі)*». Қазақстан Ұлттық Банкі ресми интернет ресурсы. Қолжетімді: <https://nationalbank.kz/?docid=976&switch=kazakh>. (Жүгіну күні: 01.02.2023 ж.)

234 *Трудовых мигрантов из Казахстана депортировали из Норвегии...* Қолжетімді: <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2019-09/trudovykh-migrantov-iz-kazakhstana-deportirovali-iz-norvegii>. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

235 *Казахстанцев обманом завлекают на работу в Европу и Южную Корею.* Қолжетімді: <https://kursiv.kz/news/obschestvo/2019-08/kazakhstanancev-obmanom-zavlekaют-na-rabotu-v-evropu-i-yuzhnuyu-koreyu>. (Жүгіну күні: 10.02.2023 ж.)

236 «Қазақстан Республикасының Үкіметі мен Корея Республикасының Үкіметі арасындағы Корея Республикасындағы Қазақстан Республикасы азаматтарының және Қазақстан Республикасындағы Корея Республикасы азаматтарының ішкі корпоративтік ауысулар шеңберіндегі уақытша еңбек қызметі туралы келісімге қол қою туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2014 жылғы 18 маусымдағы № 675 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 14.02.2023 ж.)

237 «*Обещали работу в Южной Корее*». Қолжетімді: <https://www.caravan.kz/news/samyе-uzhasnye-sluchai-kotorye-proizoshli-s-kazakhstanami-v-yuzhnojj-koree-395638/>. (Жүгіну күні: 23.01.2023 ж.)

238 «*Казахстанцы-нелегалы зарабатывают в Южной Корее до 25 тысяч долларов в год*». Қолжетімді: <https://astanatv.kz/ru/news/47772/>. (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

239 «Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару жүйесін одан әрі жетілдіру туралы» ҚР Президентінің 2016 жылғы 30 желтоқсандағы № 401 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 19.01.2023 ж.)

240 ҚР Бас прокуратурасы Құқықтық статистика және арнайы есепке алу жөніндегі комитетінің Ақпараттық сервисі. URL: <http://qamqor.gov.kz>. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

241 Соболев В.В. «Понятие миграционной преступности и проблемы ее определения». /В.В.Соболев //Вопросы правоприменительной практики (DE LEGE LATA) с. 128

242 Нежибецкая И.Г. (2007) *Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступностью мигрантов России*: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / И.Г. Нежибецкая. - М. — С. 13

243 Айман Турсынкан: *В Алматы 21% молодых людей не работают и не учатся*. Қолжетімді: <https://forbes.kz>. (Жүгіну күні: 12.02.2023 ж.)

244 *Криминология: Учебник для вузов (2007)* / Под общ. ред. А. И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М. — С. 453

245 Судакова Т.М. (2002) *Криминологическая характеристика преступного поведения несовершеннолетних, употребляющих отдельные виды психоактивных веществ*: Автореф. дис. канд. юрид. наук. / Т.М.

Судакова Иркутск. Қолжетімді: <http://www.dissercat.com>. (Жүгіну күні: 17.02.2023 ж.)

246 Иванов Н.Г. (1997) *Проблемы уголовной ответственности лиц с психическими аномалиями*: Автореф. дис. докт. юрид. наук. / Н.Г. Иванов Москва. Қолжетімді: <http://www.dissercat.com>. (Жүгіну күні: 25.01.2023 ж.)

247 Шеслер А.В. (2000) *Групповая преступность: Криминологические и уголовно-правовые аспекты*: Автореф. дис. докт. юрид. наук. / А.В. Шеслер Екатеринбург. Қолжетімді: <http://www.dissercat.com>. (Жүгіну күні: 12.01.2023 ж.)

248 «Нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамытудың 2017 – 2021 жылдарға арналған «Еңбек» мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2018 жылғы 13 қарашадағы № 746 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

249 Aaltonen M. (2016) Post-release Employment of Desisting Inmates. / M. Aaltonen. // *The British Journal of Criminology*, Volume 56, Issue 2, 1 March, Pages 350–369

250 Mesters G., V. van der Geest, Bijleveld C. (2016) Employment and Social Welfare: An Individual-Level Study on Disadvantaged Males. / G. Mesters, V. van der Geest, C. Bijleveld // *Journal of Quantitative Criminology*. June 2016, Volume 32, Issue 2, pp 159–190

251 Kleck G., Jackson D. What Kind of Joblessness Affects Crime? (2016) A National Case–Control Study of Serious Property Crime. / G. Kleck, D. Jackson // *Journal of Quantitative Criminology*. December 2016, Volume 32, Issue 4, pp 489–513

252 Rosenfeld R., Weisburd D. (2016) Explaining Recent Crime Trends: Introduction to the Special Issue. / R. Rosenfeld, D. Weisburd // *Journal of Quantitative Criminology*. September 2016, Volume 32, Issue 3, pp 329–334

253 Goldson B., Hughes G. Comparative youth justice research and the policy process. / B. Goldson, G. Hughes // *Criminology & Criminal Justice*. Vol 10, Issue 2, pp. 117 – 118

254 «Қазақстан Республикасының мәдени саясатының тұжырымдамасы туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 4 қарашадағы № 939 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 10.02.2023 ж.)

255 «Қазақстан Республикасын әлеуметтік дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын және Әлеуметтік жаңғыртудың 2016 жылға дейінгі кезеңге арналған жоспарын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2014 жылғы 24 сәуірдегі № 396 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 13.01.2023 ж.)

256 «Қазақстан Республикасының дене шынықтыру мен спортты дамытудың 2025 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2016 жылғы 11 қаңтардағы № 168 Жарлығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 23.02.2023 ж.)

257 Назарбаев Н.А. *Социальная модернизация Казахстана: Двадцать*

шагов к Обществу Всеобщего Труда. - Қолжетімді: <https://www.inform.kz/ru>. (Жүгіну күні: 12.02.2023 ж.)

258 Singh R. (2018) «Setting a Good Example for the Ladies»: Example Setting as a Technique of Penal Reform in Specialized Prostitution Court. / R. Singh // *The British Journal of Criminology*, Volume 58, Issue 3, 6 April 2018, Pages 569–587

259 Bradford B., Sargeant E., Murphy K., Jackson J. (2017) A Leap of Faith? Trust in the Police Among Immigrants in England and Wales. / B. Bradford, E. Sargeant, K. Murphy, J. Jackson // *The British Journal of Criminology*, Volume 57, Issue 2, 1 March 2017, Pages 381–401

260 «Сындарлы қоғамдық диалог - Қазақстанның тұрақтылығы мен өркендеуінің негізі» Мемлекет Басшысының 2019 жылғы 2 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 28.01.2023 ж.)

261 «Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V ҚРЗ Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

262 «Халықтың көші-қонының негізгі көрсеткіштерін есептеу әдістемесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрлігінің Статистика комитеті Төрағасының 2016 жылғы 28 қарашадағы № 276 бұйрығы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 15.01.2023 ж.)

263 Д.Ә. Жампеисов, Д.Ә. Жампеисов (2022) «Халықтың көші-қоны» ұғымын анықтаудың өзекті мәселелері. *Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің хабаршысы. Құқық сериясы. №2, (139). 2022. — 8-18 б*

264 Д. Жампеисов, Д. Жампеисов (2022) Халықтың көші-қоны саласындағы құқық шығармашылық пен құқық қолдануды жетілдірудің өзекті мәселелері. *ҚР заңнама және құқықтық ақпарат институтының Жаршысы. №3, (70). 2022. — 138-147 б*

265 Cecilia Malmström (2016) Twitter. Қолжетімді: <https://clck.ru/A2bZC> (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)

266 De Genova N. (2002) Migrant «Illegality» and Deportability in Everyday Life. / N. De Genova. - 31 *Annual Rev. of Anthropology*. P 419–447.

267 Kraler A. (2009): *Regularisation: A misguided option or part and parcel of a comprehensive policy response to irregular migration?* / A. Kraler. - IMISCOE. P. 2. Қолжетімді: <http://dare.uva.nl/document/138178>. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

268 Baldwin-Edwards, Martin (2008) *Towards a Theory of Illegal Migration: Historical and Structural Components*. / Baldwin-Edwards, Martin. - 29 *Third World Quarters*. 1449–1459.

269 *Операция «Нелегал-2017» в Казахстане касается не только граждан Кыргызстана – МВД.* Қолжетімді: <https://informburo.kz/novosti/operaciya-nelegal-2017-v-kazahstane-kasaetsya-ne-tolko-grazhdan-kyrgyzstana-mvd.html>. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)



270 «Шетелдіктердің құқықтық жағдайы туралы» Қазақстан Республикасының 1995 жылғы 19 маусымдағы N 2337 Заңы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.01.2023 ж.)

271 Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының Сот кабинеті. [Электрондық ресурс]. Қолжетімді: <https://office.sud.kz/index.xhtmll>. (Жүгіну күні: 26.02.2023 ж.)

272 Дуйсенова Ж.М. *Особенности рассмотрения дел в порядке особого производства.* [Электрондық ресурс]. Қолжетімді: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32987058#pos=18;-50](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32987058#pos=18;-50). (Жүгіну күні: 16.02.2023 ж.)

273 *Что власти Алматы сделают для безопасности горожан. Байбек перечислил по пунктам.* Қолжетімді: <https://informburo.kz/stati/chto-vlasti-almaty-sdelayut-dlya-bezopasnosti-gorozhan-baybek-perechislil-po-punktam.html#5>. (Жүгіну күні: 17.02.2023 ж.)

274 Матаева М., Жампеисов Д. (2013) Проблемы и перспективы предупреждения преступлений в сфере этнической репатриации. // *Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права.* № 3, с.170

275 Aliverti A. (2015) Enlisting the Public in the Policing of Immigration. / A. Aliverti // *The British Journal of Criminology*, Volume 55, Issue 2, 1 March 2015, Pages 215–230

276 Проект «Қандаспен келген қазына» - Қолжетімді: <https://www.oq.gov.kz/ru/news/520-proekt-qandaspen-kelgen-qazyna-omarali-adilbekuly>, <https://www.youtube.com/watch?v=aRlqIHaqIq8&list=PLGkumaJyAlhI8TmzcNKusH28bD5k6fIPi>. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

277 «Үздік 30 ауыл» жобасы нені көздейді? - Қолжетімді: <https://qazradio.fm/kz/news/22211/>. (Жүгіну күні: 22.02.2023 ж.)

278 Otandastar - Қолжетімді: <https://qazaqtv.com/ru/programms/otandastar?start=9>. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)

279 Прошла презентация книги «Қандастар үлесі» - Қолжетімді: [https://www.gov.kz/memleket/entities/qogam/press/news/details/297605?directionId=\\_1382&lang=ru](https://www.gov.kz/memleket/entities/qogam/press/news/details/297605?directionId=_1382&lang=ru). (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

280 *Сборник материалов Республиканской научно-практической конференции* - Қолжетімді: <https://kazneb.kz/kk/catalogue/view/1172247>. (Жүгіну күні: 04.03.2023 ж.)

281 *Новые подходы к обучению и поддержка молодых талантов* - Қолжетімді: <https://primeminister.kz/ru/news/reviews/novye-podhody-k-obucheniyu-i-podderzhka-molodyh-talantov-mon-rk-o-razviti-otechestvennogo-obrazovaniya-i-nauki-9102812>. (Жүгіну күні: 06.03.2023 ж.)

282 *Бегылан Стамбол* - Қолжетімді: <https://qazaqtv.com/ru/programms/otandastar/39-begylan-stambol-kardiolog-trud-kotorogo-priuchil-ego-byt-upornym>. (Жүгіну күні: 05.02.2023 ж.)

283 *Нурбек Саулен* - Қолжетімді:

- <https://qazaqtv.com/ru/programms/otandastar/38-nurbek-saulen-detskij-kirurg-vysshej-kategorii-vernivshijsya-iz-mongolii>. (Жүгіну күні: 17.02.2023 ж.)
- 284 *Данные о результатах исследований за 2019 год* - Қолжетімді: <https://www.oq.gov.kz/ru/news/598-dannye-o-rezultatakh-issledovaniy-za-2019-god>. (Жүгіну күні: 16.02.2023 ж.)
- 285 *В Германии прошел малый Курултай казахов Европы* - Қолжетімді: [https://assembly.kz/ru/news/v-germanii-proshel-malyu-kurultay-kazakhov-evropy/?sphrase\\_id=22174229](https://assembly.kz/ru/news/v-germanii-proshel-malyu-kurultay-kazakhov-evropy/?sphrase_id=22174229). (Жүгіну күні: 25.02.2023 ж.)
- 286 *Руководитель казахской диаспоры в Душанбе получила награду в рамках проекта «Қазақтану»* - Қолжетімді: [https://assembly.kz/ru/news/rukovoditel-kazakhskoy-diaspory-v-dushanbe-poluchila-nagradu-v-ramkakh-proekta-aza-tanu/?sphrase\\_id=22174229](https://assembly.kz/ru/news/rukovoditel-kazakhskoy-diaspory-v-dushanbe-poluchila-nagradu-v-ramkakh-proekta-aza-tanu/?sphrase_id=22174229). (Жүгіну күні: 15.02.2023 ж.)
- 287 *Онлайн «Форум Кандастар» с казахами проживающих в Европе* - Қолжетімді: <https://www.oq.gov.kz/ru/news/376-europadaghy-qandastarmen-onlaun-qandastar-forumu-otti>. (Жүгіну күні: 08.02.2023 ж.)
- 288 *Единый контакт-центр* - Қолжетімді: <https://www.oq.gov.kz/ru/contact>. (Жүгіну күні: 07.02.2023 ж.)
- 289 Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 21 қаңтардағы № 148 Қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 06.02.2023 ж.)
- 290 Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2019 жылғы 27 желтоқсандағы № 988 қаулысы. // «Заң» деректер базасы. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)
- 291 Magauyanov Dauren Abiltaevich, Zhampeisov Duman Abiltaevich, Karazhanova Zhanat Kokenovna (2023) Analysis of the state and legal policy of the Republic of Kazakhstan on interaction with the diaspora in the context of sustainable development. // Rivista Di Studi Sulla Sostenibilita'. Issue 2023/2. Pages 23 P. 65-87. DOI 10.3280/RISS2023-002005
- 292 Довелин Раннвейг Агуниас и Кетлин Ньюленд *«Разработка «Дорожной карты» по вовлечению диаспор в процесс развития. Руководство для должностных лиц и практиков в странах происхождения и назначения»* - Қолжетімді: <http://www.iom.tj/pubs/diasporahandbook-ru.pdf>. (Жүгіну күні: 03.03.2023 ж.)
- 293 *Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав.* Қолжетімді: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/343836.pdf>. (Жүгіну күні: 04.03.2023 ж.)
- 294 *Ежегодно в Казахстан приезжает до 300 тысяч нелегальных мигрантов* - Қолжетімді: <https://www.youtube.com/watch?v=SjUKZrcyXL0>. (Жүгіну күні: 05.03.2023 ж.)