

АННОТАЦИЯ

Тақырыбы: «Қазақстан Республикасында халықтың көші-қонын құқықтық реттеудің өзекті мәселелері мен болашағы»

Диссертацияның мақсаты: Қазақстандағы халықтың көші-қоны саласындағы теориялық негіздер, 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.

Диссертациялық зерттеудің міндеттері:

1. «Халықтың көші-қоны», «халықаралық көші-қон», «ішкі көші-қон», «көшіп қонушы», «заңсыз көшіп келу», «заңсыз көшіп келудің субъектісі», «көшіп келу», ұғымдарының мазмұнын анықтау;
2. Халықтың көші-қонына әсер ететін факторларды анықтау және жіктеу жүргізу;
3. Көшіп-қонушылар қатарынан білікті мамандардың оралуын ынталандыру үшін жеңілдіктер беру, жеңілдетілген тәртіппен азаматтықты қабылдайтын адамдар қатарына бұрынғы отандастарды қосу қажеттілігін негіздеу;
4. 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;
5. Шетелдіктерді Қазақстан Республикасының шегінен шығару заңнамасын талдау;
6. Бір өңірден екінші өңірге қоныс аударып жатқан қоныс аударушыларға және көшіп келіп жатқан қандастарға тиімді көмек ұйымдастыруды құқықтық реттеу мәселелерін зерделеу;
7. Қазақстанда халықтың көші-қонын құқықтық реттеуді жетілдіру бойынша ұсыныстарды тұжырымдау.

Әдіснама: Зерттеудің теориялық және әдіснамалық негізі ретінде шетелдік және отандық зерттеушілердің халықтың көші-қоны мәселелеріне арналған еңбектері, көз-қарастары мен тұжырымдамалары болды. Зерттеу барысында талдау мен синтездеу әдістері, диалектикалық әдіс, формальды логика әдісі, жүйелі талдау әдісі, нақты-тарихи әдіс, статистикалық әдіс, салыстырмалы-құқықтық әдіс қолданылды. 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 объектісі ретінде Қазақстан Республикасындағы халықтың көші-қонын құқықтық реттеу саласындағы қоғамдық қатынастар.

Ғылыми жаңалық және қорғауға шығарылатын ережелер.

Диссертациялық зерттеу халықтың көші-қонын құқықтық реттеу мәселелері бойынша тұңғыш кешенді зерттеу жұмысы болып табылады.

Зерттеу жұмысында халықтың көші-қонын 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-қонын 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 өзіне қосатын және заң мәтінінде қолдануға жарамды болатын келесі анықтаманы ұсынуға болады: *«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 шетел 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 мақсат пен 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 қорғалу және қауіпсіздігі деңгейі, құқықтық мемлекеттің даму деңгейі, көші-қонды ынталандыратын немесе шектейтін заңнаманы жатқызуға болады.

Инфрақұрылымдық факторларға коммуналдық қызметтердің дамығандығын, тұрғын үй салу жүйесінің дамығандығын, мектептер мен ауруханаларды салу жүйесінің дамығандығын, қоғамдық тамақтану объектілер жүйесінің дамығандығын, көтерме және бөлшек сауда объектілерінің дамығандығын, жүргізушілер тасымалы жүйесінің дамығандығын, автокөлік жолдары желісінің дамығандығы мен сапасын, телефон байланысы, Интернет желісі және теледидардың дамығандығын, жаппай демалыс және салауатты өмір салты объектілері жүйесінің дамығандығын, 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 ықпалшаралар жүйесін қарастыру керек. Шет ел азаматтарының еңбегін заңсыз қолданатындарды әкімшілік жаза 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 шет ел азаматтарын сыртқа шығару тәжірибеде өте өзекті мәселе.

Қазақстанда түрлі бағалаулар бойынша мәртебесі реттелмеген

жүздеген мың адамдар бар. Заңсыз еңбекпен айналысатын шет ел азаматтарын жария ету бойынша іс-шара өткізу керек. Бұл көлеңкелі экономика деңгейін азайтуға, отандық еңбек нарығын қорғауға жағдай жасайды.

5. «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 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 негіз бермей, тек заңдарда көрсетілген негіздер бойынша ғана мүмкін етеді.

6. Қазақстан тәуелсіздік алғаннан кейін қандастардың атамекенге оралу саясатын жүзеге асыруда. 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 аймақтарының экономикалық-әлеуметтік дамуы мен ауа райының ерекшеліктерін, көшіп-қонушылардың психологиясының, келген қандастарды қабылдау және жайластыруды қамтамасыз етуді ескеру қажет. Қандастарға мемлекеттік бюджет есебінен қазақ, орыс тілі курстары 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 әртүрлі жағдай жасауға жәрдемдесетін демеушілер мен меценаттарды марапаттаудың түрлі нысандарымен қолдау қажет.

«Орталық мемлекеттік органдар мен астананың, республикалық маңызы бар қалалардың, облыстардың жергілікті атқарушы органдары қызметінің тиімділігін жыл сайынғы бағалау жүйесі туралы» ҚР

Президентінің Жарлығының 66 тармағында көрсетілген 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.

Ғылыми үлес және практикалық маңыздылығы.

Бұл зерттеу Қазақстан Республикасында халықтың көші-қонын құқықтық реттеу мәселелерін кешенді зерттеуге бағытталған тұңғыш жұмыс болып табылады. Диссертацияда көші-қонның құқықтық реттелуіне жаңа теориялық және тәжірибелік көзқарастар ұсынылған. Ғылыми үлес ретінде кейбір ұғымдардың авторлық анықтамалары беріліп, заңнамаға өзгерістер енгізу ұсыныстары жасалды. Бұл зерттеу халықтың көші-қоны саласындағы құқықтық реттеуді жетілдіруге бағытталған нақты ұсыныстар жүйесін жасап, заңнамалық актілерге түзетулер енгізу қажеттілігін негіздейді.

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

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 ғылыми 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», басқа да ғылыми жарияланымда 3 мақала, 2 мақала Scopus компаниясының деректер базасына кіретін халықаралық ғылыми журналда және тағы да басқа ғылыми басылымдарда басылып шықты.