

# МАЗМҰНЫ / СОДЕРЖАНИЕ / CONTENT

**Конференция атауы:**

«Жастар мен ғылым: бүгінгі мен болашағы» халықаралық ғылыми-тәжірибелік конференция материалдар жинағы

**Название конференции:**

Сборник материалов Международной научно-практической конференции «Молодежь и наука: настоящее и будущее»

**Conference name:**

International Scientific and Practical Conference "Youth and Science: Today and the Future" Proceedings

**Жинақ / сборник:**

II том, 5 сәуір 2024, Атырау

**ISBN:**

978-601-262-550-9

**Секция:**

IV.II «ӘДІЛЕТТІ ҚАЗАҚСТАН-АДАЛ АЗАМАТ»: ҚҰҚЫҚТЫҚ САНА МЕН ҚҰҚЫҚТЫҚ САУАТТЫЛЫҚТЫ ҚАЛЫПТАСТЫРУДЫҢ ЖАҢА БАҒЫТ-БАҒДАРЫ РЕТІНДЕ

**Жинақтағы жариялану нөмірі:**

№ 72

**Мазмұндағы беті / жинақтағы беттер:**

329 / 329-333

**Автор(лар):**

Шаққали Жазира Нұрлыбекқызы

**Мақала атауы:**

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ МИГРАНТТАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖАҒДАЙЫ

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ МИГРАНТТАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖАҒДАЙЫ

**Шаққали Жазира Нұрлыбекқызы**

E-mail: jan68@inbox.ru

7М04201 –«Құқықтану» білім бағдарламасының 1 курс (2 ж.) магистранты  
Х. Досмұхамедов атындағы Атырау университеті, Атырау қ., Қазақстан Республикасы  
Ғылыми жетекшісі, з.ғ.к., қауымдастырылған профессор - **Шаяхметова Ж.Б.**

ҚР-ның Ата заңы мигранттардың мәселелерін құқықтық тұрғыдан реттейтін негіздердің бірі ретінде танылады. Осындай Ата заңымыз тұрғанда адамзаттың мынадай бөлінбес бостандықтары және құқықтарын атап өтелік: заңда көрсетілгеннен басқа жағдайларда еліміздің территориясы негізінде еркіндікте жүрулеріне, тұрғылықты мекенді өздерінің таңдауларына құқылы; Республикадан басқада жерде болуға құқығы, ал оның тұлғалары негізінде елімізге ешқандай бүкпесіз қайтадан оралу құқығы бекітілген. Осы сияқты Ата заңымызда өзге де зағдар мен халықаралық шарттарда басқаша айтылмаған болса, азаматтығы жоқтар мен шетел адамдары [1].

Мемлекетімізде адамзатқа тән бостандық пен құқықты толықтай пайдаланатынын, сондай-ақ міндеттер атқаратынын бекітеді.

ҚР Конституциясы қандайда болмасын тұлғаның еңбекке деген бостандығын, кәсіптің не қызметтің түрлерін таңдап алулары құқығына кепілдік бере отырып, еркінен тыс еңбек етуге сот үкімі негізінде немесе соғыс пен төтенше жағдаяттарда рұқсат етілген.

Біздің елде бұл саладағы қатынастарды реттеп отыратын заңның бірі «Халықтың көші-қоны туралы» заңына сүйенеміз. Еңбекті бұл заң бойынша ретеуде еңбектің иммиграциясы еңбектік көші-қондарды реттеудің жүйелілік нормасын жандандыру еңбектегі қызметтерді жүзеге асыра отырып, иммигранттардың санаттары келтірілген.

Бұл: а) ҚР аумағында еңбек қызметтерін іске асыруда келетін не болмаса жұмысты берушілерден келетін яғни корпоративтік ауыстыруға байланысты келетін шет елдің жұмысшылары қоныстанып келетіндер;

ә) кәсіп үшін қоныс ауыстарытындар – еліміздің заңнамасына сәйкес кәсіптік жұмысты жандандыруда келетін иммигранттар;

б) маусым бойынша келетін шел елдің азаматтары – атмосфера мен табиғи жағдаяттарға негізделетін қандай да бір мерзімнен асып кетпейтін уақыттың аралығында жасалатын қызметтік істерді атқаруда жұмысты беретіндер жұмыс жасау үшін тартылатын иммигрантты айтамыз. Осындай ретеуде еңбектің ішкі нарықтарын қорғау үшін басымдық мәнберледі. Мұндайда еліміздің территориясына заңды түрде келген-мигранттарды нарықтық еңбек негізінде шығарып жіберуге жол берілмейді. Иммигранттардың Мемлекетімізде болу шарттары қарастырылады және өзге елдің жұмысшыларға қызметке орнығуға немесе жұмысты беретін өзге елдің жұмысшы күштерін тарту үшін арнайы келісімдер беру тәртібін регламенттейді.

Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығына қатысатын елдер адамдарының еңбектегі жұмыстары мемлекеттер арасында екіжақты не көпжақты жасалатын шарттар негізінде жүргізіледі. Жұмысты беретін шет елдік қызметкерлерді шақыртуда олардың келісім қағазы

болуға міндетті. Мұндай рұқсатты алуда ол шетелдік жұмысшы күштерін еңбекті іске асыра отырып, сол аумақтағы уәкілді органдарға Қағидаларда анықталған құжаттар тізбесін ұсынады. Әкимияттар беретін рұқсаттың негізінде еліміздің Сыртқы істер министрі жұмыс ісін іске асыру үшін құқықты бере отырып, келу визасын береді. Егер де қызметкерде немесе жұмыс берушіде республикада мұндай қызметті іске асыру кезінде келісім болмаған жағдайда шетел азаматының жұмыс істеуіне тіпті ол сирек кәсіп маманы болса да рұқсаты жоқ.

ҚР ұлттық заңнамада өзге елдің қызметкерлерін тарта отырып, жұмысты беріп отырғандардың орындауға міндеттенетін бірнеше «ерекше шарттарды» бекітті. Жұмысты беретіндер өзіміздің жұмысшыларды оқытуда не қайталап оқытуда, олардың біліктілігін кейіннен олар шетелдік қызметкерлерді алмастыруы үшін көтеру жөніндегі шарттардың барлығын немесе кейбіреулерін орындауға міндетті [2].

Осылайша, кадрлар даярлау жүгінің бір бөлігін мемлекет қазақстан не шет ел мекемелерінің иығына жүктеді, дейтұрғанмен бұл бірінші кезекте республиканың өзінің ішіндегі білім беру жүйесінің міндеттеріне кіреді. Біз атап өтілгендей, Қазақстандағы еңбекші мигрантты реттеуде еңбектің нарықтық ішкі қорғалуына басымдық ретінде танылады.

Содан жұмысшы күшін тартуды сандық шектеу есебінен квота мен шетелдік азаматтарды ішкі еңбек нарығына жіберу тәртібін жыл сайын белгілеу жолымен жүзеге асырылады. Квотаны белгілеу тәртібін, жұмыс берушілерге ШЖК тартуға және өзге елдің қызметшілеріне жұмысқа тұру үшін келісім берілетін тәртіптері мен шарттарын Республика Үкіметі белгілейді деп бекітілген. Ол үшін ҚР Үкіметі жылда өзге елдің жұмысшыларын тарттыру үшін квота беріп отырады.

Қазақстан еңбек мигранттарының және солардың жанұя құқығын қорғауда халықаралық конвенцияларға қосылған жоқ, бірақ оның кейбір қағидаларын біздің заңдарда мыналар ескерген:

1. Мемлекетіміздің территориясында күнтізбелік 90 тәуліктен аспайтын;
2. 5 күннен артық емес уақытта ҚР аймағы негізінде транзит арқылы өту;
3. ҚР аймағындағы орналасатын бөлімшелерде әкері қызметте жүрсе;
4. дипломатия өкілдерінің не консул мекемесі мен ҚР акридитацияланған шетелдік мекемелердің құрамдарына кіретін;
5. өзендер мен теңіздердің кемесі, еліміздің аймағындағы теміржол мен әуе, автомобиль көліктерінің экипаж мүшесі болатын;
6. миссионер қызметін іске асыруда еліміздің аймағына келетін азаматтығы жоқтар мен өзге елдің азаматтары көшіп келетіндердің қатарына жатпайды.

2000 жылдары халықаралық еңбек көші-қонын реттеудің нормативтік-құқықтық базасын қалыптастыру жалғасты.

2004 жылдың 1 наурызынан бері Мемлекетіміздің заңдарындағы өзгерістер күшіне енді, соған сәйкес шетелдіктердің жұмысшылар көзін қалыптастыруда келісім алулары мәселелері жергілікті деңгейде реттелді. Бұл шара мигранттарды тіркеу мен жұмысқа уақытша орналастыру процедураларын оңайлатуға қызмет етуі тиіс.

Қазақстандағы еңбек иммиграциясы саласындағы заңнаманың ерекшелігі оның қысқа мерзімге еңбектік көші қонды реттейтіндігінде немесе еліміздің еңбектік қызметтерін іске асыру үшін келген азаматтар уақытша жүріп-тұрғандар болып табылады. Тіркеу немесе визаның қолданатын уақыты біткен кезде олар өздерінің Қазақстанда жүріп-тұруын ұзартулары немесе елді тастап шығуы тиіс.

Өйткені ТМД елдері арасында визасыз режим сақталады, яғни бұл елдердің азаматтары тіркеуді ҚР ІІМ Көші-қон полиция бөлімшесінде тағы да 90 тәулікке ұзарта алады. Тіпті егер шетел азаматы квота бойынша жұмыс істесе де, келісім-шарт уақыты біткен кезде өзінің еліне оралуы керек. Уақытша еңбекті реттейтін нормалар тұрғылықты тұратын немесе ықтиярхаты бар азаматтығы жоқтар мен шетелдік азаматтарға жүрмейді: олар Қазақстанда республика азаматтарымен бірдей құқықтарға ие. Кәсіпкерліктің шағын субъектісіне қаулы толық көлемде қолданылмайды немесе еліміздің бүкіләлемдік сауданың орталығына енген сәтіне дейін күші бар.

Осындай бағыттағы еліміздің ішкі саясаты еңбектің нарықтарын қолдау мен кәсіби маманды өзгееддің жұмысшыларын шақыртуға бағытталған. Аталған қаулы кадрлардағы қазақстандық құрамды арттыру мен кәсіби маман ретіндегі өзгееддердің жұмысшыларын тарту мақсатында қабылданған [3].

2012 жылы қаңтар айының бірінен бері мемлекетіміздің азаматтар санының: бір мен екі санаттағы қызметкерлердің (алғашқы бастықтары мен орынбасары; құрылымдық бөлімшелер басшылары) тізімдегі санының 70 пайыздан кем түспеуі; үш пен төрт санаттағы қызметкерлердің (мамандар; білікті жұмысшылар) тізімдегі санының 90 пайыздан кемімейтін болуға тиіс. Қабылданған шаралар тартылатын шетелдік жұмысшы күшінің сапалық құрамын жақсартуға және кадрлардағы жергілікті құрамды арттыруға мүмкіндік берді. Шетелдік жұмысшылардың жалпы санының (21,7 мың) 81,9% (17,8мың) басшылар мен жоғары білімді мамандар құрайды, бұлар 2008 жылға қарағанда 36% жоғары. Шетелдіктердің жұмысшыларын алдыртатын жұмысты берушілерде 389,0 мың қазақстандық азамат қызмет жасап, осы қызметкерлердің жалпы санының 95% құрайды. Еңбек эмиграциясы Жалпы алғанда еңбек эмиграциясын реттеудің құқықтық базасы әлі қалыптасқан жоқ. Алайда, Қазақстан Республикасы шетелде өзінің қорғауы мен қамқорлық жасауына кепілдік береді, яғни шет мемлекетте қызмет ететін өзінің азаматтарының тағдырына жауапкершілік арқалайды.

Еңбектік келісім шарттар негізінде шетелге шығатын Мемлекетіміздің адамдарына жұмысшы күшін импорттайтын елдің еңбек заңнамасы мен еңбектік көші қондарды іске асырып отыратын өзгееддің нысандағы заңнармаивтер қолданылады. Елімізден өзгеедге жұмысшыларды әкету қызметімен айналысуға лицензияны 2011 жылғы 15 шілдеге дейін халықтарды жұмысқа орналастыруда еліміздің саяси құқығын жүзеге асыратын неүйлестіретін орталықтандырылған мемлекетт органдар ол – Еліміздегі осы салаға байланысты министр (лицензиар) беріп келді.

2010 жылдың бірінші қазанынан бері Қазақстан Республикасында әкімшілік реформа жүргізілуде, соның шеңберінде бұрынғы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі Көші-қон комитетінің көп функциясы ҚР Ішкі істер министрлігіне берілді. Функцияларды қайта бөлуге бағытталған Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі өзінің вебсайтына «Еліміздің территориясынан өзгеедге жұмысшыларды алып барумен негізделген жұмысқа рұқсат қағазды берулері, тоқтата тұру» мемлекет тарапынан берілетін қызметті көрсетулер жөнінде ақпарат орналастырды[4].

Қазақстаннан шет елдерге жұмысшыларды әкетуге бағытталғал рұқсатнама алу, тоқтата тұру жөніндегі функциялар ҚР Ішкі істер министрлігіне берілді. ҚР Ішкі істер министрлігінің халықтың көші – қоны немесе ведомствоаралық үйлестірілуі мен көшіп қонулар әрекетін іске асыратын не мониторингтеу саласындағы шаралар жүйесін әзірлеу аясындағы мемлекет тарапындағы саясаттарды жүзеге асырудағы қызметтері мен құзіреттіліктері ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне берілді.

Заңсыз еңбек көші-қоны Заңсыз иммигранттар - Қазақстан Республикасына кіру, шығу, жүретін, тұратын, еліміздің аймағымен өтетін транзит арқылы жүретін тәртіпті ретке келтіретін заңдарды бұзса келген және жүріп-тұрған шет ел азаматы мен азаматтықтары жоқтар. Заңға қайшы көші қон арқылы заңға қайшы еңбектік көшу-қонының алдынлу Қазақстанның шекарасында басталады.

Қызмет атқаруға ықтияр шетелазаматы ең алдымен шекарадан белгіленген бақылау-өткізу пунктінде өтуге тиіс, әйтпесе ҚР мемлекет аймағынан өткізу режимін бұзғаны үшін ҚР Қылмыстық кодексінің көзделген 392-бабында қылмыстық жауапкершілік күтеді. Бұған қоса, ол өзінің жекелеген куәлігін не республикаға заңды кіруге рұқсат беретін құжаттарды ұсынуы және кіру мен жүріп-тұруының шынайы мақсаттарын көрсетуі тиіс.

ҚР мемлекет территориясын басып өтсешетел адамдары мен азаматтығы жоқтар бес тәулік ішінде Қазақстандағы тұратын жері бойынша ҚР ІІМ Көші-қон полициясы бөлімшесінде тіркелуге тиіс. Алайда, шетелдік адамдар мен азаматтықтары жоқтар Заң

бұзушылықтың көпшілігі территорияны заңға қайшы басып өтумен немесе тіркелмеуімен емес, олардың заңсыз жұмысқа орналасуымен байланысты.

Әдетте, шетелдік жұмысшы күшін тарту туралы Қазақстан заңдарына қайшы келеиммигранттар ШЖК тартуға рұқсаты жоқ кәсіпорындар мен жеке адамдарда еңбек ете бастайды. Біздің елімізге келетін неуәкілетті органның қажетті рұқсат қағазы жоқ еңбекті іске асыруға лайықты азаматтықтары жоқтар мен шетелдіктер егерде мемлекетаралық келісімдермен өзге тәртіп белгіленбесе, ҚР заңдарына сүйене отырып, шығара алады деп белгілейді. Шығару жөнінде шешімдерді төраға жүзеге асырады. Заңға жұмыс берушілердің жұмысқа заңсыз жалдауы үшін қылмыстық жауапкершілігін қатайту туралы түзетуенгізуді заңсыз еңбек иммиграциясымен күрестің жағымды сәті болып табылады. Ол құбылыстың кең қанат жайғанын ҚР Ішкі істер министрлігінің статистикасы көрсетеді. 2016 жылы көші-қон заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілікке шамамен 136 мың шетел азаматы тартылып, 17 мыңнан астам Қазақстаннан шығарылған. Шетелдік жұмысшыларды заңға қайша таратып жібергені не пайдаланғандары негізінде шамамен 1800 жұмыс беруші жауапкершілікке тартылған. Бұл заң бұзушылардың ҚР ішкі істер органдары айқындаған бөлігі ғана, олардың нақты саны еселеп артық. Қазақстанға жақындары не таныс адамдарының қолқалауы негізінде жекелеген мақсатпен келсе, оқуға, турист ретінде немесе іскерлік мақсатпен келегенде шетелдіктер ҚР заңдарында көзделгеннен басқа жағдайларда республика аумағында визада көрсетілген келу мақсатымен байланысы жоқ жұмысқа орналаса, қызметпен шұғылдана алмайды.

Заңсыз еңбек көші-қонының тағы бір елеулі проблемасы адам саудасы болып табылады. Бірнеше еңбекші-мигранттар Қазақстанға келіп адамды саудаға салушылардың, олардың еңбегін тегін пайдаланушылардың қолдарына түсіп қалады, ондайда төлқұжаттарын алып қойып, тәуелді етеді және қорлап, қанайды. Қазақстандағы Көші-қон жөніндегі халықаралық ұйымның миссиясы дайындаған талдау баяндамада атап өтілгендей, республика елде бұл мәселенің бар екенін мойындап, адамды саудаға салу фактісімен күресуде заңнамалық шаралар қабылдады. Осының негізінде Қылмыстық кодекстің бірқатар баптарына өзгерістер енгізілді, ҚР ҚК 128-бабы адам саудасы үшін жазалауда базалық бапқа айналды. Енді бұл бап «Адамды саудаға салу» деп аталады және төрт бөліктен тұрады.

1 бөлік ауырлығы орташа қылмыс санатына жатады және 5 жылға дейін бас бостандығынан айыру түріндегі жазаны көздейді. 128-баптың 4 бөлігінде көзделген жазалаудың ең үлкен шарасы мүлкін тәркілей отырып 15 жылға дейін бас бостандығынан айыруға ұлғайтылған. Қылмыстық кодекстің адам саудасымен байланысты барлық баптары осы қылмыс түрі бойынша жазаны қатайтуды көздейді.

Көші-қон заңнамасын бұзушылық үшін жазаның қатаюына қарамастан, алғашқы онжылдықтың ішінде Қазақстандағы еңбек иммигранттарының саны өсіп отырды. Қазақстанға 2006 жылғы 31 мамырға дейін келген және заңға сәйкес ресімделген еңбек қызметіне құжаттары жоқ ТМД азаматтары заңдастыруға жатты. Қазақстан Республикасының ішкі істер органдарында еңбек мигранттары республикада 3 жыл ішінде еңбек ету құқығын беретін ерекше үлгідегі көші-қон карточкаларын алды. Заңдастырылған еңбек мигранттары мен олардың жұмыс берушілері әкімшілік жауапкершіліктен босатылды.

Мәртебесі реттелмеген мигранттарды заңдастыру туралы заңның орындалуы барысында оның кейбір кемшіліктері айқындалды. Мысалға, республикаға заң күшіне енгенге дейінгі 60 күннен бұрын, яғни 2006 жылғы 30 мамырға дейін келген шетел азаматтары ғана көші-қон карточкасын алып, өз қызметін заңдастыра алатын еді. Бұған қоса, заң Қазақстанға маусымдық жұмысқа келетіндерге қолданылмады, ал жазғы кезеңде ауыл шаруашылығында, құрылыста, қызмет көрсету саласында жұмыс істеу үшін келген нақ осы уақытша еңбек мигранттары жұмысшы-иммигранттардың негізгі бөлігін құрайтын. Ұсақ кәсіпкерлер, ондаған жылдар қазақстандықтарды жыл бойы жеміс-жидектермен және көкөністермен, құрғақ жемістермен жабдықтап келген нарықтарда сауда жүргізетін саудагерлер де заңдастыруға жатқан жоқ. Акция нәтижелері көрсеткендей, ТМД елдерінен келген еңбек иммигранттарының барынша көп саны Алматы қаласында - 25199 адам (15,3%), Оңтүстік

Қазақстан - 22051 (13,3%), Алматы - 19512 (11,8%) және 10 мыңнан астам адам Астана қаласында, Атырау, Қарағанды, Маңғыстау облыстарында тіркелген. Осы кемшіліктерге қарамастан акция нәтижелерін сәтті деп мойындауға болады. Ол Қазақстанда заңсыз жұмыс істейтін мигранттар санын айтарлықтай қысқартты. 2008-2009 жылдардағы экономикалық дағдарыс белгілі бір мағынада 2006 жылғы еңбекші-мигранттарды заңдастыру акциясының нәтижелерінің «құнын түсірді». «Мигрант карточкасы» белгілі бір жұмыс берушідегі жыл ішінде жұмыс істеу құқығын берді және иммигранттар келесі жылы оны пайдалана алмады, өйткені 2008 жылы көптеген құрылыстар тоқтап, кәсіпорындар жабылды. Дейтұрғанмен, мемлекеттік органдар болашақта жүйелі негізде еңбек мигранттарын заңдастыру акцияларын жүргізуге ниетті. 2006 жылғы ҚР-дағы мәртебесі реттелмеген мигранттарды заңдастыру кезінде жинақталған тәжірибені болашақта Қазақстанда және ТМД-ның басқа елдерінде осындай көші-қон амнистияларын жүргізу кезінде пайдалануға, ал заңды іске асыру кезеңіндегі алынған сабақты заңнама әзірлеу және құқық қолдану практикасын жетілдіру кезінде пайдалануға болатындығын айтқымыз келеді.

**Қолданылған әдебиеттер тізімі:**

1. ҚР Конституциясы. Алматы «Жеті жарғы» 1995ж. 30 тамыз (2024 ж. дейінгі өзгерістер мен толықтыруларымен)
2. Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі 3.07.2014 ж. (2024 ж. дейінгі өзгерістер мен толықтыруларымен)
3. Халықты жұмыспен қамту туралы Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 26 сәуіріндегі 482-V 11 Заңы 12, 62, 58-61-бб. (2024 ж. дейінгі өзгерістер мен толықтыруларымен)
4. Көші – қон саласындағы қиянатшылдық туралы және еңбекші-мигранттарды мүмкіндіктер мен өтініш беру теңдігімен қамтамасыз ету туралы Конвенция 25.11.1995.