

Список литературы

1. Муниципальное право: Учебник для высш. учебн. завед. — 3-е изд., перераб., доп. / Под ред. Ю.А.Дмитриева. — М.: Изд-во «Эксмо», 2005. — С. 1113.
2. Редлих Р. Английское местное управление. — СПб., 1908.
3. Моль Р. Наука полиции по началам юридического государства: Пер. с нем. Р.Сементковского. — СПб., 1871.
4. Коркунов Н.М. Русское государственное право. — СПб., 1909. — Т. 2. — С. 489.
5. Еллинек Г. Общее учение о государстве, право современного государства. — 2-е изд. — СПб., 1908. — С.108.
6. Штейн Л. Учение об управлении и правонарушении: Пер. с нем. — СПб., 1874.
7. Стучка П. Учение о государстве и конституции РСФСР. — М., 1923.
8. Лазаревский Н.И. Самоуправление // Мелкая земская единица. — СПб., 1903–1904. — С. 87.
9. Ашлей Перси Местное и центральное управление: Пер. с англ. / Под ред. В.Дерюжинского. — СПб., 1910. — С.3; Редлих Р. Английское местное управление. — СПб., 1908.
10. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. — Т. 32. — С. 268.
11. Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995 (с изменениями и дополнениями от 07.10.1998, 21.05.2007 г.) // www.pavlodar.com/zakon/index.html
12. Закон Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» от 8.12.1993 № 2572-ХІІ (с изменениями и дополнениями на 4.06.2006 г.).
13. Назарбаев Н.А. Через кризис к обновлению и развитию: Послание Президента Республики Казахстан Н.А.Назарбаева народу Казахстана. 6 марта 2009 г. // Страна и мир. — 2009. — (№ 9) 9 марта. — С. 1, 4, 5.
14. Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 21 мая 2007 г. // Казахстанская правда. — 2007. — 22 мая.
15. Проект закона Республики Казахстан «О местном самоуправлении в Республике Казахстан» // Индустриальная Караганда. — 2000. — 20 сент.
16. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29.06.2006 г. № 594 «О проекте Закона Республики Казахстан «О местном самоуправлении в Республике Казахстан».
17. Постановление Правительства Республики Казахстан от 13 марта 2007 г. № 188 // Об отзыве проекта закона РК «О местном самоуправлении в Республике Казахстан».
18. Толковый словарь Конституции Республики Казахстан. — Алматы: Жеты Жарғы, 1996. — 368 с.

ӘОЖ 342.314(574)

Көші-қон үрдісін реттейтін заңдардың қалыптасуы

Божқараұлы А.

Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті

Проблема миграции в Казахстане характеризуется особой сложностью, так как в ней переплетены не только правовые вопросы, но и вопросы социологии, демографии, политической экономии, этногеографии, трудовых ресурсов в экономике. Среди них юридический аспект занимает особое место, поскольку от надлежащего правового обеспечения, регулирования и организации процессов миграции зависит решение других вопросов, имеющих существенное значение для жизнедеятельности общества.

The problem of migration is characterizing with special complexity, as it covers not only legal aspects, but also the problems of sociology, demography, political economy, ethnogeography, the problems of labor resources in the economics. The legal aspect have the special important place, because the migration is closely connected with the legal security, regulation and organization of migration processes, from which depends other problems of essential value for living conditions of the society.

Қазақстанның тәуелсіздігін жариялағанына тарихи өлшем мен онша көп уақыт өте қоймаса да жаңа мемлекеттің конституциялық дамуының кейбір қорытындыларын шығаруға айтарлықтай негіз бар. Бұл мемлекеттік маңызды болғандықтан, мемлекеттану ғылымы үшін де мемлекет құрылыс тәжірибесі үшін барлық уақытта маңызды мәселе.

1990 жылы 25 қазанда қабылданған Қазақ КСР-ның мемлекеттік егемендігі туралы Декларациясы осы кезеңнің де конституциялық сипаттағы маңызды актісі болып табылады. Бұл

Қазақстанның жаңа заңдарын қалыптастыруға ұйтқы болды. Аталған Декларация мемлекеттің басқару жүйесіне айтарлықтай өзгеріс әкелді. Ол жәй көздеушілік Декларация емес еді, оның нормативтік-құқықтық сипаты болды [1].

Декларацияда Қазақ КСР-ның басқа республикалармен бірге КСРО-ға ерікті түрде бірігетін және олармен шарт негізінде қарым-қатынас құратын егеменді мемлекет болып табылатындығы бірінші рет жарияланды. Сондай-ақ бұрын болмаған егемен құқық пайда болды. Республиканың егемендігін және Конституциясын бұзатын заңдарды және Одақтың жоғары органдарының басқа да актілерінің қолданылуын өз аумағында тоқтату құқы орнықтырылды.

Конституциялық заңдардың орнықтырылуының екінші кезеңі 1991 ж. 16 желтоқсанда қабылданған «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» Қазақстан Республикасының Конституциялық заңымен басталады.

«Мемлекеттік тәуелсіздік туралы» Конституциялық заңда, Жоғары Кеңес Қазақстан халқының еркін білдіре отырып, Адам құқықтарының жалпыға бірдей Декларациясында баянды етілген халықаралық құқықтың жалпы жұрт таныған өзге де нормаларын басшылыққа ала отырып, жеке адамның құқықтары мен бостандықтарын мойындайтынын, қазақ ұлтының өзін-өзі билеу құқығын бекіте отырып, Қазақстан Республикасының тәуелсіздігі жариялайтындығы айтылды. Осы Конституциялық заңда тәуелсіздік алғаш рет жарияланды. Мұнда тәуелсіз мемлекетке тән элементтер:

- біртұтас;
- азаматтық;
- аумақтық дербестік;
- мемлекет органдарының дербес жүйесі;
- тәуелсіз мемлекет мәртебесіне сәйкес дербес экономикалық жүйе;
- жеке Қарулы Күштер пайда болды.

Сөйтіп, Қазақстан әлемдік қауымдастыққа жеке дербес мемлекет ретінде енді. «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» Конституциялық заңы Республикадағы көші-қон процесі туралы маңызды баптар енгізді. Атап айтсақ, Заңның 7-бабында: «Қазақстан Республикасы көші-қон процестерін реттеп отырады. Қазақстан Республикасы жаппай қуғын-сүргін, күштеп ұжымдастыру кезеңдерінде, адамгершілікке жат өзге де саяси шаралар нәтижесінде республика территориясынан кетуге мәжбүр болған адамдар мен олардың ұрпақтарының, сондай-ақ бұрынғы одақтас республикалар территориясында тұратын қазақтардың өз территориясына қайтып оралуы үшін жағдай жасайды», — деп айқын көрсетті. Сондай-ақ қазақ ұлтының және Қазақстанда тұратын басқа ұлттар өкілдерінің мәдениетін, дәстүр-салттарын, тілін қайта түлетіп, дамыту, ұлттық қадір-қасиетін нығайту мемлекеттің аса маңызды міндеттерінің бірі екендігін жариялады.

Қазақстан Республикасы шегінен тыс жерлерде тұратын қазақтардың ұлттық-мәдени, рухани және тілдік қажеттілігін қанағаттандыруға қамқорлық жасайды, олар азаматы болып отырған мемлекеттермен жасалған шарттар негізінде бұл азаматтардың мүдделерін қорғайтындығын атап көрсетті.

Осыған сәйкес Қазақстанда барша құқықтық актілер қайта құрыла бастады. Себебі егеменді, тәуелсіз ел болғаннан кейін оның азаматтарының мәселелерін өздері дербес шешудің күрделі жолы тұр еді.

Ең алғашқы Қазақ КСР Министрлер Кабинетінің 1991 жылғы қарашаның 18-дегі «Басқа республикалардан және шет елдерден, селолық жерлерден жұмыс істеуге тілек білдіруші байырғы ұлт адамдарының Қазақ КСР-інде қоныстандыру тәртібі мен шарттары туралы» Қаулысы сыртқы көші-қон саласындағы алғашқы құқықтық актісі еді. Мұнда басқа республикалардан және шет елдерден ауылдық жерлерге жұмыс істеуге тілек білдіруші байырғы ұлт өкілдерінің Қазақ КСР-де қоныстандыру тәртібі мен шарттары қарастырылған еді.

Демек басқа республикалардан және шет елдерден республиканың селолық жеріне жұмыс істеуге тілек білдіруші байырғы ұлт адамдарын қоныстандыру, оның ішінде оларды тасымалдауды, келген жерлеріне қабылдау мен орналастыруды ұйымдастыру мәселесі қарастырылған. Сонымен қатар бұл мәселе жөніндегі үйлестіру жұмыстары Қазақ КСР Еңбек министрлігіне тапсырылды [2].

Еңбек министрлігі мен Сыртқы істер министрлігіне басқа республикалар мен шет елдерден селолық жерлерге жұмыс істеуге тілек білдіруші байырғы ұлт адамдарын Қазақстанға қоныстандыру мәселелері жөніндегі құжаттарды әзірлеп, шет елдердің тиісті органдарымен келіссөздер жүргізіп

және соның қорытындысы бойынша қоныстанудың тәртібі мен шарттары туралы келісім-шарттар жасау көрсетілді.

Совхоздар мен колхоздарда, агроөнеркәсіп кешенінің басқа да кәсіпорындары мен ұйымдары республикадан және шет елдерден келген байырғы ұлт адамдарына «Қазақ КСР-де ауылды, селоны және агроөнеркәсіп кешенін басым дамыту туралы» Қазақ КСР Заңында көзделген жеңілдіктер қолданылды. Көшіп келген жерлердегі мемлекеттік органдар берген арнайы үлгідегі қоныстану билеті мемлекет белгілеген жеңілдіктерді алу құқығын растайтын бірден бір құжат болып табылды.

Бұл қаулы көшіп келушілердің конституциялық және басқа да әлеуметтік-экономикалық құқықтарына баса назар аударды. Сол кездің өзінде-ақ басқа республикалар мен шет елдерден қоныс аударушылардың көшіп-қонуына байланысты шығындарды Үкімет өз мойнына алды. Қаулы көшіп келушілерді құқықтық реттеуге байланысты өте тиімді жұмыстарды үйлестірді. Оларға:

Біріншіден, қоныстанушылар мен олардың отбасы мүшелерін тұрған жерінен қоныстанатын жеріне дейін темір жолмен және қара жолмен жалпы пайдаланудағы автомобиль, әуе көлігімен келуі жай алыстағы тарифтер бойынша жүзеге асырылды.

Екіншіден, қоныс аударушылардың жылжымалы және жылжымайтын мүліктерінің мәселелерін басқа республиканың және шет елдердің тиісті органдарымен бірлесе отырып шешу Еңбек министрлігі мен Сыртқы істер министрлігіне жүктелді.

Үшіншіден, Білім министрлігі және Ауыл шаруашылығы және азық-түлік министрлігі Қазақстанға көшіп келген отбасылардағы студенттердің республикадағы тиісті бейіндегі жоғары, арнаулы орта және кәсіптік-техникалық оқу орындары мен жалпы білім беретін мектептерге қабылдауын, сондай-ақ олардың балаларын мектеп жасына дейінгі мекемелерден орын берілуін қамтамасыз ету туралы бап бекітті.

Төртіншіден, басқа республикалар мен шет елдерден қоныс аударатын отбасылардың санын анықтап және осы мақсатта қажетті материалдық, қаржы қорын ұйымдастыру тапсырылды.

Бесіншіден, Ішкі істер министрлігі шет елдерден келген қоныс аударушыларды қабылдайтын жерлерде қоғамдық тәртіпті, олардың жеке басы мен мүлкінің қауіпсіздігін қамтамасыз етіп, олардың уақытша тіркелуі мен мекендеуі және жүріп-тұруына арналған құжаттар беруін ұйымдастырылу жүктелді.

Алтыншыдан, Әлеуметтік қамсыздандыру министрлігі мен оның жергілікті органдары және басқа да жергілікті басшылар уақытша немесе тұрақты тұруға келген адамдарды әлеуметтік қамтамасыз ету мен зейнетақы және жәрдемақы тағайындау мәселесін Қазақстан заңдарына, сондай-ақ халықаралық келісімдерге сәйкес шешілетіндігі көрсетілген.

Сонымен қатар бұл қаулының негізгі мақсаты — көшіп келген отандастарымызға көмек көрсету жөніндегі шараларды әзірлеп, оларды жинақы қоныстандыру, мамандығы бойынша жұмысқа орналастыру, қазіргі қазақ алфавитке үйрету және олардың білімі, жұмысқа орналасуы, кәсіптік даярлығы, тағы басқалары туралы құжаттары бірдей деп тануы көзделген.

Жетіншіден, шет елден көшіп келушілерді, олардың отбасын уақытылы медициналық және емдеу-профилактикалық қызмет көрсетуді қамтамасыз ету белгіленді.

Сегізіншіден, Еңбек министрлігі байырғы ұлт адамдарының шет елдерден және басқа республикалардан Қазақстанға қоныс аударуы туралы толық, дұрыс және жедел хабарлама беруін, сондай-ақ келген жерінде қабылдауды ұйымдастыруға жәрдемдесу жөніндегі үйлестіру кеңестерін құру халық депутаттары жергілікті кеңестері атқару комитетіне жүктелді.

Тоғызыншыдан, шет елдерден көшіп-келушілердің құқылары мен мүдделерін қорғау жөнінде еңбек келісімі бойынша келген адамдарға қатысты халықаралық шарттардың сақталуы жөніндегі қажетті шараларды жүзеге асыру Сыртқы істер министрлігіне жүктелген. Өзінің тарихи отанына, оның ішінде қалалық жерлерге қайтып оралуды тілейтін байырғы ұлт адамдарын ұйымдасқан түрде қабылдау жөніндегі кешенді бағдарлама әзірлеу Қазақстан КСР Еңбек министрлігі мен Экономика министрлігіне тапсырылды.

Осы қаулыдан соң алыстағы ағайындармен байланысуға кең жол ашылып, Қазақстанда көші-қон үрдісі жүзеге аса бастады. Тек 1991–1992 жылдары елімізге 10 мыңнан аса қазақ отбасы келіп, 60 мың адам туған жерімен қауышты [3].

Сол кездегі басқа республикалар мен шет елдерден отандастарды еңбек шартымен әкелуден басқа оңай жолы жоқ еді. Өйткені сол уақытта елімізде көші-қон үрдісін құқықтық реттейтін құқықтық актілер қабылданбаған еді.

1992 жылы 26 маусымда «Көшіп келу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы қабылданды. Заң қабылданған соң іле-шала, 1992 жылы тамыз айында, Алматыда Дүние жүзі қазақтарының алғашқы құрылтайы өткізілді. Осы жиыннан кейін шет елде отандастарымыздың елге қайтуға деген ниеті бұрынғыдан күшейе түсті. 1992 жылы 15 желтоқсанда Министрлер Кабинетінің «Көшіп келу туралы» № 1055 қаулысы шықты, 1992 жылы 1 қарашадан бастап Қазақстан Республикасының Еңбек министрлігі жанынан Халықтың көші-қон департаменті құрылды.

Қазақстан Республикасы Жер қатынастары және жерге орналастыру жөніндегі мемлекеттік комитетіне, Еңбек министрлігіне бір ай ішінде босқындар мен көшіп-келушілердің қоныстарын және топтасқан шаруашылықты ұйымдастыру үшін көші-қон жер қорын құру тәртібі туралы ұсыныс енгізілді. Осы қаулымен бірге мемлекеттің көші-қон қоры туралы 7 тармақтан тұратын Ереже «Көшіп келу туралы» Қазақстан Республикасының Заңын орындау жөніндегі кешенді шаралар бағдарламасын бекітті.

1992 жылғы «Көшіп келу туралы» заңы еліміздің көші-қон саясатындағы заңдылықтың дамуына өз үлесін қосты. Мұнда азаматтардың Конституцияда бекітілген еркін жүріп тұру құқығына байланысты, көшіп қону құқығын айқындады.

Заңның 1-бабында: «Қазақстан Республикасының азаматтары республика ішінде тұрғылықты жерін ауыстыруға, басқа елге қоныс аударуға және қайтып оралуға құқылы. Шетелде тұратын отандастар өздерінің ата қонысы Қазақстан Республикасына еркін орала алады» деп анық көрсетті. Сонымен қатар Қазақстан Республикасы өзінің сыртқы көші-қон саясатын халықаралық құқықтың көпшілік мойындаған үрдістерін негізге ала отырып, мемлекет пен халық мүддесіне сәйкес қалыптастырды. Республикадан кету және Қазақстан Республикасына келу, сондай-ақ оның жері арқылы аялдама жасап өту арнаулы заңдармен, сондай-ақ Қазақстан Республикасының Министрлер Кабинетінің актілерімен реттеліп отырды.

Бұл заңның негізгі мақсаты республикада қоныс аударуды реттеу мен ұйымдастырушылық-нысаналық тұрғыдан қамтамасыз етудің, босқындар үшін, өздерінің атақонысына оралып жатқан адамдар мен отбасылар үшін жаңа жерде өмір сүруге қажетті жағдайлар жасаудың ең алғашқы құқықтық негізін құру болды.

«Көшіп келу туралы» Қазақстан Республикасының Заңының саяси-құқықтық негізі Қазақстан Республикасының Конституциясы, Қазақ КСР-ң Мемлекеттік егеменді туралы Декларациясы, Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы Қазақстан Республикасының Конституциялық заңы болып табылады. «Көшіп келу туралы» Қазақстан Республикасы Заңы төмендегідей жаңа құқықтық ерекшеліктерімен айқындалды.

Біріншіден, онда алғаш рет көшіп келу квотасы белгіленді. Қазақстан Республикасының Президенті Министрлер Кабинетінің ұсынысы бойынша әрбір есепті жылға көшіп келу мөлшерін белгілейтіндігі, онда көшіп келушілердің қай елдерден келетіні көрсетіліп, олардың шекті саны мен түрлері, материалдық қаржы ресурстары анықталатын болған. Сондай-ақ олар қоныс тебуге тиіс аймақтар оларды жұмысқа орналастыруға тиіс шаруашылықтың, мекемелердің және кәсіпорындардың түрлері айқындалып отырды.

Президент квотасы бойынша босқындар мен қуғын-сүргінге ұшырап, күштеп ұйымдастыру кезеңдерінде, адамгершілікке жатпайтын саяси әрекеттер, жаппай ашаршылық салдарынан республикадан кетуге мәжбүр болып, енді өз елдеріне оралып жатқан оралмандар (репариянттар) үшін сараланған жәрдем ақылар мен жеңілдіктер берілді.

Екіншіден, «Көшіп келу туралы» Заңда алғаш рет көші-қон субъектілерін белгілеп, көшіп келушілерге бірқатар құқықтық міндеттер жүктеді. Атап айтсақ: көшіп келушілер Қазақстан Республикасының Конституциясы мен заңдарын қастерлеуге, мемлекеттік тілді қазақ халқының және Республикада тұратын басқа да халықтардың мәдени дәстүрлерін құрметтеуге міндеттілігі көрсетілді. Қоныс аударушылар барлық құқықтар мен бостандықтарды Қазақстан Республикасының азаматтарымен бірдей пайдаланып, міндеттерді атқаратындығы белгіленді.

Үшіншіден, Қазақстан Республикасы сыртқы көші-қон саясаты мен «Көшіп келу туралы» Заңды жүзеге асыру үшін шетелдердегі қазақ диаспорасымен тұрақты байланыс жасау үшін көшіп келу ведомствосы құрылды. Бұл ведомство көшіп келу саясатын негізге ала отырып, басқа мемлекеттердің үкіметтік органдарымен, ведомстволарымен, кәсіпорындарымен, мекемелермен, ұйымдармен, қазақ отбасының және қазақтардың, сондай-ақ ұлтына қарамастан, кезінде Республика аумағынан кетуге мәжбүр болған адамдардың Қазақстан Республикасына ерікті түрде қоныс аудару мәселесі жөнінде көптеген шаруалар атқарды.

Ерекше назар аударар жағдай, бұл заңда ұлттық диаспораға, оның атамекенге ерікті түрде қоныс аударуы, ортаға бейімделуі, жұмысқа орналасуы және ол үшін жаңа жерде жеңілдікті, тиісінше материалдық-тұрмыстық өмір сүру жағдайын жасау, қамқорлық көрсету, Үкіметке оның көшіп келу ведомствосына және жергілікті әкімшілік органдарына жүктелді.

Төртіншіден, қоныс аударушыларға көмек көрсетіп, оларды қолдау мақсатында мемлекеттік көшіп келу қоры құрылды. Бұл қор:

а) республикалық және жергілікті бюджеттерден бөлінетін ақшалай қаражаттардан, жерлестіктер мен мәдени орталықтар қаражаттарын, кәсіпорындар мен бірлестіктерден ерікті түрде босатқан ақшасынан шетелдік және отандық қайырымдылықтардан;

ә) республика жер қорынан;

б) мемлекет орталықтандырған тәртіппен және жергілікті органдар бөлетін тұрғын жайлардан;

в) азаматтарды Қазақстанға қоныс аударған мемлекет бөлетін тауарлар мен ақшалай қаражаттардан тұрады.

Бесіншіден, көшіп келудің түрлері мен тәртібі айқындалды. Мұнда алғаш рет саяси босқындар мәртебесі, саяси баспана беру тәртібі, ұжымдасып көшіп келу, отбасымен көшіп келу, еңбек етуге байланысты көшіп келуді реттеу мәселелері жалпылай қамтылды деуге болады.

1992 жылы 23 қыркүйекте Қазақстан Республикасының Министрлер Кабинетінің № 791 «Шет елдегі қазақ диаспораларының өкілдеріне Қазақстан Республикасына келгенде берілетін әлеуметтік-экономикалық жеңілдіктермен қамтамасыз ету туралы» Қаулысы да көші-қон заңдылығына елеулі көмегін тигізді. Қаулы негізінен шет елдердегі қазақ диаспораларының Қазақстан территориясына келген кездегі жол қаражаты, қонақ үйдің толық төлемі мен республика ішінде темір жол транспорттарымен және әуе жолының самолеттерінің билеттерімен қамтамасыз ету қарастырылған [4].

Ұлты қазақ азаматтарға, басқа мемлекеттік азаматы болса да, Қазақстан Республикасының азаматтарымен бірдей деңгейде арнайы-техникалық кәсіби оқуға, арнайы орта және жоғары оқу орындарына, аспирантураға, тәжірибелік зерттеуге, мемлекет есебінен материалдық жағдайын, стипендиямен қамтамасыз етуді алғаш рет бекітті. Сондай-ақ Мемлекеттік мүлік жөніндегі комитет пен облыс басшыларына, Алматы қалалық әкімшілігіне басқа елдерде тұратын ұлты қазақ азаматтардың жер иеленуге, тұрғын және мекемелік кеңсе үйлерін, тұрғын үй-құрылыс кооперациясын, өндірістік құрылыстар салуға жер бөлуде жеңілдіктер көрсетіп, асхана, дүкендер және де күнделікті қажетті даяшылық істеуге арналған орындарды жалға алуға, жергілікті кәсіпорындарды ашуға, мемлекеттік мүліктің барлық түрлеріндегі жекешелендіру үшін аукциондарға қатыстыруды ұсынған. Мұның өзі 1992 жылғы 26 маусымда күшіне енген «Көшіп келу туралы» Заңның нақты күшіне еніп жұмыс істеуіне, оның жан-жақты дамуына әсер етті.

1994 жылы 2 тамызда Қазақстан Республикасы Министрлер Кабинетінің «Көші-қон жер қорын құру тәртібін бекіту туралы» № 868 қаулысы шықты.

Бұл қаулы «Көшіп келу туралы» Заңның құрамдас бөлігі болып табылады. Себебі Республикадағы көші-қон заңдылығын жетілдірудің, одан қиындықсыз шығудың, дұрыс және жан-жақты реттеу үрдісі жүріп жатты.

Көші-қон жер қорын құрудың негізі Қазақстан Республикасының жыл сайынғы бекітетін облыстар бойынша көшіп келу квотасы, сондай-ақ заңға байланысты босқын-көшіп келушілерді орналастыру жөніндегі облыс әкімдерінің шешімдері бойынша жүзеге асырылды. Мұның мақсаты көшіп келушілерді, оралмандарды жинақы орналастыруды және өмір сүруі мен тұруы үшін қолайлы жағдай жасауды ескере отырып, қоныстандыру мен топтасқан шаруашылықтарын ұйымдастыруға арналған тиісті аумақты анықтау болып табылады. «Көші-қон жер қорын құру туралы» Қазақстан Республикасының Министрлер Кабинетінің қаулысында (3-б.): «Көші-қон жер қоры ауданның, елді мекендердің қосалқы, сондай-ақ кеңшарлардың ұжымшарлардың, басқа жер иеленушілер мен жер пайдаланушылардың арнаулы жер қорының жерлері есебінен құрылады», — деп айқын көрсетілді.

Осы қаулыға сәйкес көптеген оралмандар өз елінде жер иеленіп, шаруашылық ұжымшарлар құрып, өзінің әлеуметтік-экономикалық мәселесін шеше бастады.

Көші-қон заңдылығының қалыптасуының келесі кезеңі 1995 жылғы жаңа Конституция қабылданған кезден басталады. Бұл кезең бұдан әрі жалғасуда Конституция күшіне енген кезеңге дейін қолданылып келген Қазақстан Республикасы заңдарының Конституцияға қайшы келмейтін бөліктерінің одан әрі қолданылатыны туралы айтылды. Оларды конституциялық нормаларға сәйкес келтіру — заң шығарушы органдарының міндеті.

Жаңа Конституция қабылданғаннан кейін іле-шала Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығымен бекітілген Шет елдерде тұратын отандастарды қолдаудың мемлекеттік бағдарламасы (1996 ж., 31 желтоқсан), Көші-қон саясатының 2000 жылға дейінгі негізгі бағыттары (1999 ж., 19 наурыз) көші-қон саясатының орта мерзімдік кезеңіне арналған негізгі құжаттар қабылданды.

Шет елдерде тұратын отандастарды қолдау бағдарламасында шет елдердегі отандастармен жұмысты жан-жақты жетілдіру, оны тек ұдайы және мақсаты мемлекеттік қолдау жағдайында жүзеге асыру керектігі белгіленді.

Бағдарлама кешенді іс-шараларды қамтитын негізгі алты бөлімнен тұрады. Оларды ғылыми қамтамасыз ету; нормативтік-құқықтық негіз; білім беру; мәдениет, туризм және спорт; кітап шығару және бұқаралық ақпарат құралдары; ұйымдастыру шаралары.

Бағдарламалық шаралардың тізбегі мен орындау мерзімі және орындаушылары нақты көрсетілді. Заман ағымына қарай елімізде жаңа көші-қон заңын қарастыру күн тәртібіне қойылды. Себебі өткен 6–7 жылдың өзінде қордаланып қалған көші-қон проблемасы толыққанды шешімін тапқан жоқ еді. Атап айтсақ, оралмандардың тұрғын үймен қамтамасыз етілуі, саяси құқықтары мен бостандықтары, азаматтығы, жұмысқа орналасуы, әлеуметтік және зейнетақы алу мәселелері күрделілігімен ерекшеленді. Сондай-ақ Республикадағы эмиграциялық (көшіп кету) тәртіпті рәсімдеу ең күрделі мәселелердің бірі болды. 1997 жылы 13 желтоқсанда Республикадағы қазіргі қалыптасып отырған демографиялық ахуал мен сыртқы және ішкі көші-қон үрдісіндегі орын алып отырған келеңсіз жағдайларға байланысты ҚР Парламенті жаңадан «Көші-қон» Заңын қабылдады [5].

1992 жылғы «Көшіп келу» ҚР Заңы жалпы көші-қоннан туындайтын мәселелерді толық қамти алмағандықтан, жаңа заңның туындауына себепші болды.

«Халықтың көші-қоны туралы» Заң Парламентте ең алғаш рет қазақ тілінде дамытылып, үкімет ұсынған балама заң жобасын артта қалдырып, заңды күшіне ие болды.

Отандық парламентаризм тарихында алғаш рет мәжіліс депутаты Әкім Ысқақ заң шығару бастамалығымен дайындалған бұл заң қарапайым бұқара халықтың көші-қоны тауқыметіндегі маңызды мәселелердің нақтылы түйіндерін дөп басып елдіктің, тәуелсіздік пен демократияның айқын бейнесін аша білуі, көптеген ғылымдардың, мемлекеттік лауазымды адамдардың, халықтың ойлаған ойларынан шықты.

«Халықтың көші қоны туралы» Қазақстан Республикасының Заңы төмендегідей артықшылықтарымен ерекшеленеді.

Біріншіден, көші-қон субъектілерінің конституциялық-құқылық мәртебесін жеке-жеке ашып көрсеткен.

Екіншіден, тарихи Отанына оралғысы келетін оралмандардың (репатрианттардың) құқықтық мәртебесін толық саралап көрсеткен.

Үшіншіден, Республикадағы бүгінгі қалыптасып отырған сыртқы және ішкі көші-қон үрдістерін ұлттық біртұтастық, мемлекеттік стратегиялық саясатпен ұштастыру, еңбек күшін бүгінгі заман талабына сай ұтымды пайдалануда уәкілетті органның маңыздылығын айқындаған.

Төртіншіден, көші-қон үрдісінің әлеуметтік-экономикалық жүйелілігін қамсыздандыру кепілі, миграцияны тиімді үйлестіру механизмі, мемлекеттік қор құру туралы негізгі көкейтесті мәселелер қамтыған.

1992 жылғы «Көшіп келу туралы» Заңының 13-бабында Мемлекеттік көшіп келу қорын құру туралы бекіткен. Мұнда босқындар мен қоныс аударушыларға көмек көрсетіп, оларды қолдау мақсатында көші-қон қоры құрылатындығын баяндаған. Көші-қон қоры -республикалық және жергілікті бюджеттен бөлінетін ақшалай қаражаттардан, жерлестіктер мен мәдени орталықтардың қаражаттарынан, кәсіпкерлер ұйымдары мен бірлестіктері мен ерікті түрде босатқан ақшасынан, шетелдік және отандық ұйымдар мен жеке адамдардың қайырымдылығынан;

— Республикалық жер қорынан;

— Мемлекет орталықтандырған тәртіппен және жергілікті органдар бөлетін, сондай-ақ жергілікті әкімшіліктің республикадан кетіп жатқан адамдардан келісу шартымен сатып алатын тұрғын жайлардан құралатындығы көрсетілген.

Жаңа заң қабылданар кезде мемлекеттік қордың маңыздылығы мен қажеттілігін айқындайтын деректер мен ұсыныстар республиканың парламент назарына ұсынылды.

«Халықтың «көші-қоны туралы» Заңының 13-бабында көші-қон шараларын қаржымен қамтамасыз ету төмендегідей деңгейде көрсетілген:

– көшіп келушілерге атаулы көмек пен қолдау көрсету республиканың жер және мемлекеттік тұрғын үй қорларымен республикалық және жергілікті бюджеттер қаражаттарынан, соның ішінде шетелдік ұйымдардың ерікті аударылуларынан және жеке адамдардың қайырымдылығынан құралатын мемлекеттік көші-қон қоры есебінен жүзеге асырылады деп анықталды.

Бұл заң көші-қон саласының құқықтық, экономикалық және әлеуметтік жағын бірқалыпқа келтіріп, көптеген мәселелерді өз халқының мүддесін қамтуға тырысқан. Әсіресе босқындар мен репатрианттардың ара жігін ашып, оларды жеке-жеке анықтауы бұлардың құқықтық мәртебесін белгілеуге негіз салды.

Сондай-ақ көші-қон субъектілері 1992 жылғы «Көшіп келу» Заңында ара-жігі ашылмай бір-бірімен шатасып жатса, жаңа «Халықтың көші-қоны туралы» Заңында субъект иелері ат-атымен дәл анықталған.

Халықтың көші-қон процестерін басқару жөніндегі уәкілетті орган құрылып, оның болашақта көші-қон үрдісін дамытуда, көшіп келген отандастырымызға түрлі жағдай тудыратын бірден-бір мемлекеттік орган қалыптаса бастады.

Бұл Заң көші-қон мәселесіне қатысты субъектілердің құқылары мен міндеттерін анықтап, олардың құқын қорғауды қамтамасыз етіп, мемлекетіміздегі заңсыз көшіп-қонудың алдын алып, оларды бірқалыпты реттеуге септігін тигізді. Сайып келгенде бұл заң елдегі экономикалық және демографиялық жағдайдан туындап отырған қиыншылықтарды ескере отырып, қоғамдағы тұрақтылық пен азаматтық келісімді қамтамасыз ететін, мемлекет мүддесіне сай келетін маңызды құжат деп білуіміз қажет.

Әдебиеттер тізімі

1. Сапарғалиев Ф. Қазақстан Республикасының конституциялық құқығы. Оқулық. — Алматы: Нұр-пресс, 2004. — 560 б.
2. «Қазақстан Республикасының мемлекеттік тәуелсіздігі туралы» 16 желтоқсандағы 1991 жылғы ҚР Конституциялық Заңы // ҚР Жоғарғы Кеңесінің жаршысы. — 1991. — № 51.
3. Ысқақ Ә. Көш-керуен: Көші-қон жинағы. — Астана, 2000. — 114 б.
4. Көші-қон үдерісінің отандық экономикаға әсер етуінің кейбір мәселелері. — № 2 (23). — Алматы: Статистика, учет и аудит, 2006. — 21-б.
5. ҚР «Халықтың көші-қоны туралы» 1997 жылдың 13 желтоқсандағы Заңы. http://www.prg.kz/jurist_2010