

А.Божқараұлы

Е.А.Бөкетов атындағы Қарағанды мемлекеттік университеті

ХАЛЫҚАРАЛЫҚ КӨШІ-ҚОННЫҢ ТАРИХИ СИПАТТАМАСЫ ЖӘНЕ КӨШІ-ҚОН ҚҰҚЫҒЫ НОРМАЛАРЫНЫҢ ҚАЛЫПТАСУ БАРЫСЫ

Проблема миграции характеризуется особой сложностью, так как в ней переплетены не только правовые вопросы, но и вопросы социологии, демографии, политической экономики, этногеографии, проблемы 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.

Көші-қон адамзат баласы өмірінің белгілі бір сипатын білдіреді. Жайлы тұрмыс іздеп бір орыннан бір орынға ауыса жүріп немесе өз жауларынан ығыса отырып, адам баласы ежелден бері жер бетінің көпшілік бөлігіне орналасады. Адамдардың көші-қон тарихына көз жіберсек, оның көптеген жерлер мен құрылықтарды, сонымен бірге ол жердің тұрғындарының нәсілдік, ұлттық және тілдік құрылымын өзгеріске ұшыратқанын көреміз. Адамзат тарихының қысқа мерзімі болып саналатын 400 жыл бойында Америка, Австралия мен Мұхит жағалауы, Азияның солтүстік бөлігі мен Африканың бір бөлігі ақ адамдардың тұрағына айналды. Еуропа картасы да көптеген көші-қонның нәтижесі болып табылады. Британ энциклопедиясында халықтардың ұлы қоныс аударуы деп аталған *миграция* Рим империясының құлауына себепші болды. Бұдан тіпті кейінірек, б.з.д. 900 жылы Будапештте бірде-бір венгрдің болмағаны секілді, Берлинде бірде-бір неміс, Мәскеуде бірде-бір орыс болмаған, Мадрид маврлардың тұрағы болса, бірде-бір түрік Америкада тұрмаған және т.б.

Адамзат өмірінің кейінгі екі мың жылында мынадай орасан зор көші-қон ағымдары жүріп өтеді: б.з. II жүзжылдығы мен б.з. X жүзжылдығының басында халықтардың ұлы қоныс аударулары болады. Осы кезеңде озбыр жабайылардың соққысынан сол кездегі әлемнің ірі империясы Рим өмір сүруін тоқтатады (410 ж.).

Нәтижесінде VI жүзжылдықтың басында ерте феодалдық дүниеде жаппай көші-қон басталады:

- Солтүстік Еуропадан оңтүстікке қарай (Азов теңізі маңы мен Дунай құйылысы) герман тайпасы — готтар шығып, бүкіл Еуропаны басып өтеді;
- славяндық көші-қон орта Днепр ағысынан (Украинаның орманды дала аймақтары) Батысқа және Оңтүстікке қарай (Қара теңіз жағалауы, Балқан түбегі);
- Азиядан Еуропаға қарай ғұндар қозғалысы басталады. Олар Ғұн тайпа одағын құрып, Паннония жеріне тұрақтанады;
- Волга Бұлғариясы жерінен Балқан түбегіне болгарлар қоныс аударады;
- VI–VII жүзжылдықтың соңында арабтар Азиядан солтүстік Африка мен Еуропаға көшіп-қонады;
- венгрлер Орал маңы мен Поволжьеде Орталық Еуропаға келеді.

XIII жүзжылдықта Азия мен Еуропа кеңістігін монғол-татарлар жаулап алып, Алтын Орда құрылады (1242 ж.).

XV жүзжылдықтың басында Еуропаға осман түріктері басып кіреді. 1453 жылы Константинополь құлайды да, Таяу Шығыста жаңа ірі мемлекет — Осман империясы құрылады.

XV жүзжылдықтың аяғы ұлы географиялық ашылулармен есте қалады. 1492 жылдан бастап еуропалықтар америкалық құрылыққа ене бастайды.

Оны игеру мақсатында 100 миллиондай адам көшіріліп әкелінеді (олардың тек шамамен 30 миллионы ғана Атлантикадан жүзіп өтеді, қалғандары тасымалдаудың жан түршігерлік жағдайында қырылып қалады). Адам ресурстары күрт кеміген Африка құрлығы өзінің дамуында жүздеген жылдарға артта қалады.

XVII–XIX жүзжылдықтарда көші-қон ағымдары қоныс аударушыларды тұрақты қабылдайтын отар елдерде көбірек көрініс береді (АҚШ, Канада, Австралия, Жаңа Зеландия, Аргентина, Бразилия, Солтүстік Африка және Родезия).

XIX жүзжылдық. Бұл жүз жыл ішінде құлдықтың заңсыздығын «ресми» мойындауға дейін (яғни 1834-тен 1937 жылға дейін) 30 миллионнан астам адам Ұлыбритания мен Үнді субконтинентінен басқа отарларда жұмыс істеу үшін тасып әкелінді. Шығыс Азияда мұндай көші-қон салдарынан қытай халқы тұратын Гонконг, Индонезия, Тайланд пен Малайзияда жұмысшы күші 1945 жылға дейін 16 миллион адамнан асқан.

XIX жүзжылдықтағы көші-қон ағымдарының басқа да едәуір бөлігі қоныс аударушыларды тұрақты қабылдайтын алыс елдерге еуропалықтардың көшіп-қонуымен қалыптасады.

1846 жыл мен 1924 жыл аралығындағы кезеңде бұл елдерге 50 миллиондай еуропалық қоныс аударған польшалық зерттеуші Малгожата Налевайконың деректері бойынша, 1830–1930 жылдар аралығындағы жүзжылдықта 60 миллионнан астам адам ескі құрлықты тастап кеткен және 40 миллионы қайтып оралмаған. Олардың үштен екісі Америка Құрама Штаттарына аттанған.

Ресей империясынан теңіз асып кеткен қоныс аударушылар сол кезеңде 2 250 мың адамды құрайды; 7 миллионы азиялық Ресейге кеткен (1914 ж. дейін), Орал, Сібір және Таяу Шығысқа — 0,3 млн., ал Орта Азияға (1927–1939 жж.) — 2 млн. Оралдың ар жағына ерікті, еріксіз түрде Ресейден қоныс аударғандар әлемдегі көші-қон қозғалысының ең ірі бөлігін құраған [1].

XIX жүзжылдықта басталған индустрияландыру кезеңінде экономикалық либерализм біріктіріліп және ұлттық мемлекеттер қалыптасқаны, салыстырмалы түрде ерікті көші-қон саясатымен сипатталады. Халықаралық көші-қон үшін ең басты нәрсе көшіп-қонуға қаражат қана болады, төлқұжаттардың болмауы себепті ол кезде басқа елге тұрақты мекен-жай немесе жұмыс іздеп қоныс аударуға шек қойылмайды.

Салыстырмалы түрдегі ашық және шектеусіз көші-қон Бірінші дүниежүзілік соғыстың басталуымен аяқталады. Жүйелі түрде көші-қоны бақылау соғыс жылдары енгізіледі. Осы кезеңде шекарадағы бақылау құралы ретінде төлқұжаттар да пайда болады.

Жалпыға бірдей оқиға Екінші дүниежүзілік соғыс орасан зор көші-қон процестерін тудырды. 1940–1950 жылдары отарлық жүйенің ыдырауынан соң жаңа тәуелсіз мемлекеттер экономика мен халықты орналастыру саласында бұрынғы метрополия мүдделері емес, өздерінің мақсаттары мен міндеттеріне сай келетін саясат жүргізуді бастады. Мұның ішінде көші-қон саясаты маңызды орынды алды.

Салыстырмалы түрде либералды саясат соғыс жылдарынан кейінгі Батыс Еуропада жұмысшы күшімін орасан зор қажеттілігін қамту үшін іске кірісті. Соғыс жылдары қоныс аударуға мәжбүр болған бірнеше миллион адам негізінен Орталық және Шығыс Еуропадан Батыс Еуропа мен жоғарыда айтылған қоныс аударушыларды тұрақты қабылдайтын елдерге көшіп-қонады.

1960 жылдардың басында Солтүстік Еуропа экономикалық өркендеу жолына түсті. 60-жылдардағы Германия Федеративті Республикасы экономикасының ғажайып өсіп-өркендеуі өз халқының аясынан шығып, ірі көлемдегі жұмысшы күшін қажет етті. Бұл кезеңде Шығыс Еуропаға 10 миллион гастербайтерлер (отбасы мүшелерімен бірге) Жерорта теңізі елдерінен және тағы 2 миллион жұмыскер бұрынғы отар елдерден келген.

Мұнай бағасы 3 долл. артып, баррель үшін шашамен 30 долл. құраған 1973 жылғы мұнай дағдарысы Батыс Еуропа үшін «алтын ғасырдың» аяқталғанын білдірді. Біліктілігі төмен жұмысшы күшіне сұраныстың азаюына сәйкес елге кіргізуге шек қою арта түсті [2].

Алпысыншы жылдары жаппай еңбек көші-қоны тек Еуропа және тұрақты қабылдайтын елдерге ғана емес, сонымен бірге экономикалық өрлеу үстіндегі елдерге де тән құбылыс болады. Бұл кезеңдегі басты көңіл аударатын жайт, Еуропадан қоныс аударатындарға тұрақты артықшылық беретін көші-қон саясатының тиісті тәжірибесі мен біліктілігі бар кез келген ұлт өкілінің көшіп келуіне мүдделі саясатқа ауыстырылуы болып табылады. Мұндай саясат дамушы елдерден талантты адамдардың қоныс аударып кетуіне және қоныс аударушылар арасында еуропалық еместердің санының артуына әкелді.

Қазіргі кезең (1990 жж.) жаппай халықаралық көші-қон қозғалысымен сипатталады. Олардың ішінен халықаралық көші-қон ағымдарының ең басты деген төрт түрін бөліп алуға болады: еңбек көші-қоны; отбасыларды біріктіру; босқындар мен баспана іздеушілер; жасырын көші-қон. Қазіргі көші-қон ағымдарына барынша жан-жақты талдау көші-қон ағымдарын жүргізудің аймақтық ерекшеліктерін қарастыруда ашып көрсетіледі.

Қазіргі көші-қон көлемі: Халықаралық көші-қон ұйымының (МОМ) деректері бойынша, бүгінгі күні әлемдегі қоныс аударушылар саны 125 миллионнан асқан. 1993–1994 жж. халықаралық көші-қонның негізін құрайтын түрлерін былай жіктеуге болады: еңбек көші-қоны — 25–30 млн.; тіркелмеген қоныс аударушылар — 30; босқындар — 18,2; басқалары — 24; барлығы — 97–102 млн.

Халықаралық қоныс аударушылардың нақты санын есептен шығару көптеген қиындық келтіретінін ескерген жөн. Халықаралық еңбек ұйымы зерттеушілерінің қазіргі есебінше, жұмыс іздеп қоныс аударушылардың саны 60–65 миллион адамға жеткен.

Кейде түрлі жағдайларға байланысты оның көлемі астрономиялық жылдамдықпен өзгереді. Мысалы, 1994 жылы қайғылы жағдайға байланысты Руандадан Заирға босқындар ретінде қоныс аударғандардың жалпы саны тек бір аптаның ішінде ғана 1,2 миллионға жеткен.

Әлемдегі көші-қон процестерінің көлеміне қатысты жалпы деректерден басқа олардың аймақтық орналасуын да білу маңызды: Африка — 22–26 млн.; Орталық Шығыс, Оңтүстік және Оңтүстік Шығыс Азия — 17–21 млн., Солтүстік Америка — 25–27, Еуропа — 23–24, басқа аймақтар (Латын Америкасы, Кариб аймағы мен Шығыс Азияны қосқанда) — 12,5 — 18, барлығы — 99,5 — 116 млн.

Көші-қон құқығының көшіп-қону еркіндігі (елден көшу және қайта оралу), саяхат, баспана құқығы, белгілі бір тұлғалар топтарының құқығы: босқындар, баспана іздеушілер; азаматығы жоқ тұлғалар, шетел азаматтары, азаматтар сияқты нақты бір элементтері болады [3].

Көшіп-қону еркіндігі. Көшіп-қону еркіндігі құқығы ұзақ тарихи даму жолынан өткен және бүгінгі күнге дейін ерекше маңызға ие болып отыр.

Адамдардың, идеялар мен тауарлардың еркін қозғалысының құқығы ретінде ежелден қалыптасқан бұл құқықтық норманың көптеген түсіндірмесі, өзгерістері, рұқсат беру мен тыйым салу үлгілері бар болғанымен, олардың ешқайсысы халықаралық көші-қон тұрғысынан түпкілікті анықталған жоқ. Бұған БҰҰ Экономикалық және Әлеуметтік Кеңесінің адам құқығы Комиссиясының (Ұлттық кемсітушіліктің алдын алу және азшылықты қорғаудың ішкі комиссиясы) еркін көшіп-қону проблемасына тұрақты назар аударуы куә бола алады. 1952 жылғы Ішкі комиссияның бесінші сессиясынан бастап еркін көшіп-қону мәселелері оның мәжілістерінде тұрақты қаралып келеді.

Көшіп-қону еркіндігі кез келген елді, оның ішінде өз елінде тастап шығу және өз еліне қайтып оралу құқығы, сонымен бірге кез келген елде тұрғылықты мекен-жай таңдау мен еркін көшіп-қону құқығы сияқты жалпыға ортақ бүгінгі күнгі ережені білдіреді.

Көшу құқығы. Көшу құқығы ежелгі дәуірден бері белгілі. Ол туралы Платон «Диалогтары» былай дейді: «... осыны қажет ететін әрбір афиналық азаматтық құқығын алған соң, мемлекеттік істермен және бізбен, Заңдармен танысқан соң, егер біз оған ұнамасақ, бар мүлкін жинап алып Афинадан кетуіне болады — қайда барып тұрғысы келсе өзі біледі». Сол дәуірден бастап-ақ көшуге тыйым салатын мысалдар да жеткілікті.

Жеке тұлғаның өз елін тастап шығуы алғаш рет 1215 жылы Magna Carta-да көрсетіледі, 41-бабы барлық саудагерлерге: «Англияға еркін кіріп-шығу, тек ежелгі, ғұрыппен белгіленген баж салығын ғана төлеп, ешбір салық төлемей сауда жасау үшін Англияға келуге және саяхат жасау құқығы» сияқты кепілдік береді. Кейінгі жүзжылдықтарда жалпы құқыққа, Корольге белгілі бір тұлғаларға арнайы рұқсатсыз көшуге тыйым салу құқығын беретін *Ne E heat Regno* (Англия) қағидасы енгізілді. Сонымен бірге елден көшу еркіндігі тіпті король өкілеттілігі біртіндеп мәнін жоғалтса да, еске алынып отырылады [4].

Ортағасырлық Германияда елден көшуді феодалдық құрылымнан қалған белгі деп есептейді. «Ерікті» деп саналған ауыл тұрғындары мен қала тұрғындары да елден көшіп кету құқығына ие болады, бірақ бұл артықшылықтары үшін салық төлейтін болған. Басыбайлы шаруалар, басыбайлық тәуелділіктен құтылмайынша, бұл құқыққа ие бола алмайды. 1555 жылғы Аугсбург Эдикті Германиядан діни себептермен көшу құқығын шығарды. 1648 жылғы Вестфаль бітімінде де елден көшу құқығы қарастырылады.

Елден қоныс аудару құқығы XVIII жүзжылдықтың аяғында беріледі. Американдық тәуелсіздік декларациясы, Құқықтар жөніндегі билль (U.S.Bill of Rights) және 1789 жылғы адам мен азамат құқығының Француз декларациясы (*des Droits de l'Homme et du citoyen*) елден кету құқығын бермесе де, адам құқығының негіздерін салады.

1791 жылғы Француз Конституциясы елден көшу құқығын арнайы бекітті. Сыртқа қоныс аударудың жалпыға ортақ құқығы болмаса да, көптеген еуропалық елдер өз азаматтарына елден көшуіне рұқсат береді.

Елден қоныс аудару құқығы Бірінші дүниежүзілік соғыстан кейін бірқатар халықаралық нормалар қабылданған соң таныла бастады. 1929 жылы шетелдіктер тәртібі мәселелері бойынша

Женева конференциясы (Ұлттар Лигасының ұйымдастыруымен) шетелдіктер құқығының халықаралық конвенцияларының біріне «сол елдің заңы мен халықаралық құқыққа сәйкес, құзыретті өкіметтің елден көшуге тыйым салған жеке жағдайлардан басқа реттерде аумақты кедергісіз тастап кету» туралы ұсынысты енгізді. 1945 жылы БҰҰ Жарғысы адам құқығының негізгі халықаралық құжаты болып табылады. 1948 жылдың 10 желтоқсанында Бас Ассамблея қабылдаған Адам құқығының жалпыға бірдей Декларациясында адам құқығына шынайы түсінік береді және «әрбір адамның кез келген елді, сонымен бірге өз елін де тастап шығуға құқығы бар» деп бекітеді. Азаматтық және саяси құқықтар туралы (1966) Халықаралық келісімнің 2 (2)-бабында осыған ұқсас мәтін бар. Шамамен алғанда осындай мазмұн адам құқығының (1963) Еуропа Конвенциясы Төртінші хаттамасының 2 (2)-бабында бар.

Елден қоныс аудару құқығы Адам құқығының американдық конференциясы 22 (2)-бабында мойындалған (1969). Елді тастап шығу құқығы бұл құжаттарда тек ескеріліп отырады, бірақ бұл құқыққа азаматтықтан бастарту құқығы да кіреді деп тұжырым жасауға болады.

Кез келген елді, оның ішінде өз елін де тастап шығу құқығы ТМД елдеріне және тиісті басқа елдерге қайтып оралған босқындар, еріксіз қоныс аударғандар, басқа да еріксіз қоныс аударуға ұшыраған тұлғалар проблемалары бойынша Аймақтық конференцияның қолданыстағы бағдарламасының 11 (а) бабында көрсетілген (Женева, 1996 ж. 30–31 мамыр).

Қайтып оралу құқығы. Өз елін тастап кеткен адамға сол мемлекет қайтып оралуға рұқсат бермейтін жағдайлар да кездеседі. Әсіресе мұндай проблемалар басқарушы билікке оппозициялық бағыттағы тұлғалар уақытша елден шығып шетелде қыдырып жүрген кездерінде жиі туындайды.

Қайтып оралу құқығы бізге белгілі Еркіндіктің Ұлы Хартиясының 42-бабында кездеседі, онда былай делінген: «Әрбір адамның біздің корольдіктен шығуына және тек бізге берілгендігін сақтай отырып оралуына болады». Профессор В.Г.Буткевичтің әділетті түрде көрсеткеніндей, бұл құқықтың жалпы мойындалуы үшін адамзат баласының әлі де көп тер төгуіне тура келді. Адам құқығының жалпыға бірдей Декларациясының 13 (2)-бабында, азаматтық және саяси құқықтар туралы Халықаралық келісімнің 12 (4)-бабында, Адам құқығының Еуропа конвенциясының Төртінші хаттамасында және адам құқығының американдық конвенциясының 22 (5)-бабында адамдардың өз елдеріне қайтып оралу құқығы мойындалады. Ұлттық кемсітушіліктен сақтандыру және азшылықтың құқығын қорғау бойынша БҰҰ-ның ішкі комиссиясы әрбір адамның кез келген елді, оның ішінде өз елін де тастап шығуға және оған қайтып оралу құқығына қатысты кемсітушілікке жол берілмейтін және бостандық туралы декларацияның жобасын қарастыруда.

Елге кіру құқығы. Ежелгі біріккен қауымдастықтарда шетелдіктерге жалпы күдікпен қарау және оларды өз аумақтарына жібермеу тенденциялары үстемдік етеді. Ежелгі үнділік Ману Заңдары былай дейді: «Жау — ол сенің көршің». Тіпті феодалдық құжаттарды егжей-тегжейлі зерттеу де лордтар өкіметінің өз иеліктерінен жекелеген жат жерлік адамдарды немесе шетелдіктерді қуғанға ұшыратуы жөнінде көптеген мысалдар келтіреді. Англия королі Генрих II Плантагенеттің берген Клорендондық (1166 ж.) және Нортгтондық (1176 ж.) өкімдерінде бөтен адамдарға бір түннен артық баспана беруге тыйым салынады.

Сонымен бірге жүйелі түрде біртіндеп, сатылы түрде көші-қонды бақылау жолға қойылып келеді. Белгілі бір шарттар аясында елге кіруге, тыйым салынудан рұқсат берілуге, көшуге бетбұрыстар жасалуда. Англияда Норман кезеңінің соңына қарай шетелдіктерге жол құжаттарын берудің король белгілеген тәжірибесі дәстүрге айналды.

Көптеген елдер көші-қонды қатал түрде шектеп отырады. Ол елдер жат жерліктерді азаматы болып табылатын ел мен оны қабылдайтын ел арасындағы сауда, үкіметаралық және су жолдары келісімдері бойынша ғана тұрақты қабылдап отырады. Бұл келісімді жасаған тараптар, тәртіп бойынша, жеке тұлғаларды дәрігерлік анықтама бойынша, моральдық немесе әлеуметтік тұрғыдан сай келмесе, елден шығарып жібере алады. Адам құқығына қатысты халықаралық келісімдер адамдарға өз елінен басқа кез келген елге еркін кіру құқығын бермейді.

Еркін жүріп-тұру құқығы. Бұрын айтылып өткендей, бір елден бір елге еркін кіріп шығудың жалпы халықаралық құқығы берілмеген. Кез келген адам кез келген елден еркін шығуына болады, ал онда басқа бір елге кіру құқығы болмайды. Дегенмен жүріп-тұрудың арнайы құқықтары еріксіз қоныс аударушылар мен босқындарға беріледі.

Сонымен бірге мемлекеттер әсіресе сауда, үкіметаралық немесе су жолдары келісімдерінің бір тарауы болып табылса, жат жерліктерге көші-қонға қарағанда олардың уақытша болуына көбірек ықылас білдіреді. Көші-қон құқығы тұтас алғанда халықаралық қатынастарда бағдарлаушы қызметін атқарады. Мемлекет оның көмегімен адамдар арасындағы түрлі қарым-қатынастардың, оның ішінде

көші-қон саласындағы жүріс-тұрыстың жалпыға ортақ стандарттарын белгілейді. Көші-қон құқығының бағдарлаушы қызметі көші-қон процестерін халықаралық деңгейде реттеп отыру жеке тұлғаның жүріс-тұрыс еркіндігі құқығын қамтамасыз ету мақсатында тәртіпке келтіріп, келістіріп отыру болып табылады. Ол көші-қон құбылыстары мен процестерін жүргізуге қатысты көші-қон құқығының жалпыға ортақ стандарттары мен нормаларын қолдау, орындау және қалыптастыруға бағытталған тараптардың келісім-шарт нәтижелерімен белгіленеді.

Көші-қон құқығы құқықтың басқа да салалары сияқты әлеуметтік құбылыс болып табылады, оның әлеуметтік негізі болады, тиісті қоғамдық қатынастарды, оның ішінде халықтық көші-қон процесінде пайда болатын қатынастарды да реттеп отыру үшін туындайды және даму үстінде болады. Адамзат баласы жаратылғаннан бері халықтың көші-қоны да, сол сияқты көші-қон құқығы да бірге жасасып келеді. Көші-қон құқығының қағидалары мен қалыптасу барысын жете түсіну үшін пайда болу негіздерін, сонымен бірге көші-қон процестерінің түрлі топтары мен түрлерінің дамуындағы себеп-салдарларды үйлестіре білу қажет. Сонымен бірге әлемдік көші-қонның өткеніне шолу жасап отырған дұрыс.

Көші-қон құқығының институттары мен нормаларының құрылымы халық көші-қонының әр алуан түрлері мен топтарынан тұрады. Бұрын айтылғандай, халықтың көші-қонына күрделі әлеуметтік феномен ретінде көптеген мамандық иелері — демографтар, экономистер, географтар, тарихшылар, этнологтар, әлеуметтанушылар, құқықтанушылар, саясаттанушылар зерттеу жүргізеді. Әрбір білім саласының аясындағы ғылыми талдау жасаудың мақсаты мен сипатына байланысты көші-қонды талдаудың, атап айтқанда, анықтамасына, тұрпатына және зерттеу әдістеріне арнайы көзқарас қалыптасады.

Демографиялық, әлеуметтану мен экономикалық зерттеулерде «көші-қон» түсінігінің кең көлемдегі мәні оның ұзақтығына, реттелуіне немесе мақсаттылығына байланыссыз халықтың қандай да бір қоныс аударуын білдіреді. Демек, көші-қон деп тұрғылықты жерін тұрақты немесе уақытша өзгертуге байланыссыз қоныс аударуға әкелетін халықтың осындай көшіп-қонуын айтамыз.

«Көші-қон» термині тар мағынада бір мезгілде екі жағдайды білдіреді: біріншіден, халық бір мекен-жайдан екіншісіне көшіп қонады, екіншіден, қоныс аудару тұрақты мекен-жайды өзгертуді білдіретін аумақтық тұтастық үлгісіне қатысты қолданылады. Мұндай көзқарастағы көші-қон процестеріне кезеңдік немесе маусымдық қоныс аударулар (туристік, іскерлік, оқуға байланысты) және бағарлы көші-қон актілері (тұрғын жерінен жұмыс орнына дейін және кері бағыты) кірмей қалады.

Әлеуметтік-экономикалық және саяси-құқықтық талдау нысаны ретінде көші-қон қозғалысының ерекшелігі бұл құбылыстың аумақаралық сипатымен белгіленеді. Егер табиғи құбылыстар мен басқа да ішкі демо-, экономикалық процестер қоғамдағы жекелей дамуды білдірсе, ал көші-қон адамзат қоғамдастығының әр алуан аумақтық және әлеуметтік бөліктерінің өзара ықпал етуін білдіреді. Көші-қон процесі тек географиялық, аумақтық мекен-жайдың ғана емес, сонымен бірге тиісті социумның, әлеуметтік, саяси-құқықтық ортаның да күрт өзгеріп отыруына жиі байланысты болады. Жеке тұлғалар бұрынғы аумақтық (географиялық) мекен-жайын тастап қана қоймайды, бір социумнан шығып жаңасына барады, бұл өз кезегінде тиісті қатынастарды саяси-құқықтық жолмен реттеу қажеттілігін тудырады.

Көші-қонды әлеуметтік-экономикалық және саяси-құқықтық жолмен талдау мен олардың жіктелуі халықтың қоныс аударуының қозғаушы күштерін, осы процеске қатысты тұлғалардың ниеттерін; көші-қон процесінің қоғамдық дамудың басқа да түрлерімен өзара байланысын анықтау мақсатында жүргізіледі. Расында, бұл көші-қон процестерінің демографиялық дамуы мен еңбек нарығының өзгеруі, әлеуметтік-экономикалық және саяси-құқықтық жағдайларына ықпал етуін бағалауға; сонымен бірге көші-қон процестерінің даму барысын, олардың алдағы беталысын және тиісті саяси-құқықтық жолмен реттелуіне баға беру үшін қажет.

Ұлттық мемлекеттердің құрылуы кезеңінде еркін жүріп-тұру құқығы әр түрлі елдердің белгілі құқық қайраткерлерінің күшімен мойындалды. Испанияда Франциско де Витторио былай дейді: «Әрбір адам қайда барғысы келсе, қайда саяхатқа шыққысы келсе, өзі біледі». Голландияда Гуго Гроций: «Егер жерлер, өзендер немесе теңіздің қандай да бір бөлігі қандай да бір елдің иелігі болып саналса, оған түзу пиғылмен барғандардың барлығына жол ашық болуы тиісті». Швейцарияда Эмер де Ваттель: «Бейбіт және тыныш уақытта, егер Отаны өз балаларын нақты сол кезеңде қажет етпесе, сол мемлекет азаматтардың мүддесіне орай, егер олар азаматтық міндетін орындау үшін кейін оралуға әрқашан дайын болса, әрбір адамға өз мақсаттары бойынша жүріп-тұруға рұқсат берілуі қажет», — дейді.

XVII жүзжылдықта Германияда әскерден жалтаруға жол бермеу үшін әскери төлқұжаттар (Militarpass), оба жұқпалы ауруы байқалған елдерден келген саяхатшыларға оба төлқұжаттары, еврейлер мен оқушы-қолөнершілер және т.б. ерекше төлқұжаттар енгізіледі.

Төлқұжат жүйесі өзінің барынша даму кезеңін төңкерістер дәуірінде енгізілген XVII жүзжылдықтың соңы мен XIX жүзжылдықтың басында бастан кешеді. Төлқұжат жүйесінің бекітілуімен бірге төлқұжат жүйесі азаматтардың жүріп-тұруына бақылау жасау сияқты «сенімсіз» адамдарды қадағалау үшін «полицейлік мемлекет» түсінігін тудырады. Алайда XIX жүзжылдықтың барысында көптеген еуропалық мемлекеттер біртіндеп төлқұжат шектеуін жеңілдетеді де, артынан ол шектеуді алып тастайды, бұл оның қоғамдық, ең алдымен экономикалық қатынастардың дамуына кері әсер етуінен туындайды. Жүріп-тұру еркіндігінің құқығына қатысты жалпыға ортақ стандарттарды әзірлеуге бағытталған қызметтерді жандандыру Адам құқығының жалпыға бірдей декларациясының 13-бабын қалыптастыруға дайындықпен байланысты [5].

Бұл баптың талқылау кезеңінде-ақ жүріп-тұру еркіндігінің жіберу нормаларының мынадай төрт түрін қалыптастыруға қатысты пәтуа жасалды: әрбір мемлекеттің шегінде жүріп-тұру еркіндігі құқығы; әрбір мемлекет шекарасының шегінде өзіне еркін орын таңдау құқығы; кез келген елді, оның ішінде өз елін де тастап шығу құқығы; өз еліне қайтып оралу құқығы. Сонымен бірге жүріп-тұру еркіндігінің бесінші құрамдас бөлігі — өз еліне емес, басқа бір елге бару құқығы (елге кіру құқығы немесе қоныс аудару құқығы), бұл алдын ала талқылауда аталғанымен, қолдауға ие болмады да, Адам құқығының жалпы декларациясының 13-бабына кірмей қалды. Ұлттық кемсітушіліктен сақтандыру мен азшылықты қорғаудың ішкі комиссиялары, БҰҰ адам құқығының Экономикалық және Әлеуметтік Одақтар комиссиялары 1952 жылдан бастап жүріп-тұру еркіндігі туралы мәселені талқылау аясында уақыт санап қоныс аудару құқығына оралып отырса да, әлі күнге дейін ортақ бір келісімге келген жоқ. Бұл кезең ішінде еркін жүріп-тұру проблемасына үш арнайы баяндамашы: Хосе Д.Инглес (1954 ж.); К.Л.К.Мубанга-Чипойя (1982 ж.) және Владимир Буткевич (1996 ж.) зерттеу жүргізіп, талқылауға әзірледі [6].

Екінші дүниежүзілік соғыс жылдарында бірнеше миллион адам еріксіз қоныс аударуға, көшіріліп жіберілуге мәжбүр болды. Босқындар проблемасын Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас Ассамблеясы төтенше маңызды мәселе ретінде бірінші сессиясының күн тәртібіне енгізеді. Іске асырылуға тиісті қағидалар белгіленеді: босқындар проблемасы өзінің көлемі мен сипаты жағынан халықаралық болып табылады; өз отанына оралмауға байланысты маңызды себебін ерікті түрде алға тартқан бірде-бір босқын немесе қоныс аударушы бұған мәжбүр етілмеуі керек; босқын және қоныс аударушыға айналған тұлғалар ықпал ететін халықаралық органдар қызметінің объектісіне айналуы тиіс; негізгі міндет — босқындардың өз елдеріне барынша жедел оралуына жәрдем беру және мүдделілік таныту.

Босқындар проблемасын шешуге қатысты институттық шаралардың қабылдануымен бірге халықаралық қызметтің құқықтық шеңберін белгіледі. Бұл саладағы Халықаралық құқық босқындарға қатысты негізгі стандарттарды белгілейтін халықаралық құжаттармен қалыптасады да, гуманитарлық құқық ретінде арнайы жағдайдағы адам құқығының нақты бір санаты болып табылады.

БҰҰ-ның адам құқығы бойынша Комиссиясының ұсынысына сәйкес 1947–1950 жылдары әзірленген *Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенция* аса маңызды құжат болып табылады.

Конвенция «босқын» түсінігіне жалпы анықтама беруіне (1-бабы), босқындарды шығаруға немесе оларды елдеріне еріксіз қайтаруға тыйым салу қағидаларын бекітуге (33-бабы), босқындарға қатысты төменгі стандарттарды, оның ішінде баспана беретін елдің негізгі құқықтарын қалыптастыруына байланысты босқындар мәселесі бойынша халықаралық құқықтағы қол жеткен аса маңызды құжат болып табылады.

Босқындар мәртебесі туралы 1951 жылғы Конвенция және Босқындар мәртебесі туралы 1967 жылғы Хаттама босқынға мынадай анықтама береді: «Нақты қауіп туу салдарынан нәсілдік, дін, азаматтық белгісімен, белгілі бір әлеуметтік топқа жатуына немесе саяси көзқарасы үшін азаматтығы бар ел сыртында тұратын және жоғарыда айтылғандарға байланысты ол елдің қорғауын пайдалана алмайтын немесе қажет етпейтін тұлға; немесе азаматтығы жоқ және осындай жағдайлармен өзінің тұрақты тұрғын жерінен бөлек басқа елде тұратын және еліне жоғарыдағыдай қауіп туу салдарынан қайта алмайтын немесе қайтқысы келмейтін тұлға» [7].

Конвенция 1951 жылы 1 қаңтарға дейін Еуропадағы оқиғалардан зардап шеккен тұлғаларға да қатысты. Хаттама Конвенция кепілдігін кеңіте түседі және кеңістігіне де, уақытына да ешқандай шек қоймайды. Конвенция мен Хаттамада елдерге босқындарды белгілі бір нәсілге, дінге, азаматтыққа, әлеуметтік топқа жатуы себепті қауіп туындайтын шекараларға қууға, қайтаруға тыйым салатын

немесе белгілі бір саяси көзқарастарды қолданатын ерекше қағида поп-refoulement қалыптастырылды. Бұл құжаттар сонымен бірге мемлекеттердің іс жүргізу процедураларынсыз заңды түрде де қууына тыйым салады. Елден шығарылуға жататын босқынға баспана бере алатын басқа елді табу мүмкіндігін беретін босқынды тану жағдайы қарастырылған.

Хельсинки келісімі (1975 жылы қабылданған еуропалық аймақтық шарт) келісімге келген елдер арасында барынша еркін жүріп-тұруды қамтиды.

Атап айтқанда, бұл Келісім отбасылық байланыстар, отбасыларды біріктіру, некеге тұруға ұсыныстар, жеке және кәсіби сапарлар негізінде барынша еркін жүріп-тұруды қамтамасыз етеді.

1985 және 1990 жылдарғы Шенген келісімі, 1992 жылғы Маахстрихт шарты және 1997 жылғы Амстердам шарты осы келісімге келген мемлекеттердің Еуропа Одағы елдері азаматтарының мүше-мемлекеттер аумағында еркін жүріп-тұру еркіндігі туралы келісімге келді.

Адам Құқығының Жалпыға бірдей декларациясы (13-бабы (1)), Азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі Халықаралық келісімі (12-бабы (1)), Адам құқығы туралы Еуропа конвенциясының Төртінші хаттамасы (2-бабы (1)) және адам құқығы туралы Американдық конвенциясы (22-бабы (1)) елдер арасындағы жүріп-тұруды заңды түрде қамтамасыз етпейді, бірақ оларда мемлекеттер шегінде еркін жүріп-тұру ережесі белгіленген. Еркіз қоныс аударушылар мәртебесі туралы Конвенция (26-бабы) және босқындар мәртебесі туралы Конвенцияда да бұл топтарға бір елдің шегінде жүріп-тұру еркіндігін береді. Соңғы екі құжат еркін жүріп-тұру құқығы шетелдіктер үшін бірдей жағдайда қолданылатын тиісті ережелермен реттеліп отыруын қарастырады.

Әдебиеттер тізімі

1. *Weissbrodt, David S.* Immigration Law and procedure in a nutshell / David Weissbrodt. — 3rd ed. — St. Paul. Minn.: WEST PUBLISHING CO, 1992. — P. 16.
2. *Plender Richard.* International Migration Law. — Leiden: A.W.Sijthoff, 1972. — P. 3.
3. *Гуго Гроций.* О праве войны и мира / Репринт и изд. 1956 г. — М.: Ладомир, 1994. — С. 211.
4. *Martin P., Widgren.* International Migration: A Global challenge // Population Bulletin. — Vol. 51. — No. 1. — 1996. — April. — P. 2.
5. Trends in international migration. Continuous Reporting System on Migration. Annual Report 1996/1997 Edition. — Paris: OECD, 1997. — P. 270.
6. Activities of the Council in the migration field. Information paper prepared by the Secretariat / CDMG (94) 17 E. — Strasbourg: Council of Europe, 1994. — P. 64.
7. Положение беженцев в мире 1997–1998 / Перемещенные лица — гуманитарная проблема. — М.: УВКБ ООН, «Интер-диалект +», 1997. — С. 311.