

**6D051000 – «Мемлекеттік және жергілікті басқару» мамандығының
докторанты Сыздықбеков Ержан Сериковичтың
философия докторы (PhD) дәрежесін алу үшін ұсынылған
«Қазақстан Республикасындағы сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік
басқару» тақырыбындағы диссертациялық жұмысына
АҢДАТПА**

Зерттеу тақырыбының өзектілігі. Сыртқы еңбек көші-қоны әртүрлі факторлардың әсерінен туындайтын күрделі көп факторлы құбылыс болып табылады, сонымен бірге қайшылықты сипатқа ие. Шетелдік жұмыс күшінің ағыны өндірісті ұлғайтуға ықпал етеді. Алайда, бұл процесс әлеуметтік инфрақұрылымға жүктемені арттырады, бұл әлеуметтік шиеленістің күшеюіне әкеледі.

Әлемдік экономикалық кеңістікке интеграцияланған халықаралық процестің қатысушысы ретінде Қазақстан үшін сыртқы еңбек көші-қоны саласындағы тиімді көші-қон саясатын және мемлекеттік басқаруды арттыру міндеттері шешілмеген күйінде қалып отыр.

Бұл тақырыпты зерттеу Қазақстан халқының халықаралық еңбек көші-қонына белсенді қатысуымен шартталған, бұл мемлекет тарапынан көші-қон процестерін реттеудің нормативтік-құқықтық базасы мен тетіктерін қоса алғанда, институционалдық негізді дамытуды және қоғам мүдделерін сақтай отырып, барынша оң экономикалық әсерге қол жеткізуді талап етеді.

Сонымен қатар, мемлекеттік басқару, ең алдымен, сыртқы еңбек көші-қонының экономикалық әсеріне назар аударғанына қарамастан, көші-қон процестерінің әлеуметтік-саяси аспектісін жоққа шығаруға болмайды. Сонымен қатар, егер экономистер сыртқы еңбек көші-қонын оның ұлттық еңбек нарығына және халықтың демографиясына экономикалық әсері тұрғысынан қабылдайтын болса, онда бұқаралық сана деңгейінде экстремизм мен терроризмнің таралу қаупін қоса алғанда, қоғамдық қауіпсіздік мәселелері, сондай-ақ әлеуметтік сипаттағы проблемалардың шиеленісуі бірінші орынға қойылады.

Жоғарыда айтылғандарды ескере отырып, соңғы онжылдықта ғылыми әдебиеттерде сыртқы еңбек көші-қоны және осы процесті басқарудағы мемлекеттің рөлі, сондай-ақ осы саладағы көптеген мәселелерді шешу мәселелері жиі талқылануда. Сонымен қатар, әлемдік тәжірибе сыртқы еңбек көші-қоны ағындарына әсер ету шараларын таңдау мүмкіндігін, осы процестерді басқару тетіктері мен құралдарының болуын көрсетеді.

Мәселенің ғылыми зерттелу дәрежесі. Осы саладағы сыртқы еңбек көші-қоны мен мемлекеттік басқарудың жекелеген мәселелерін зерттеуге әртүрлі ғылыми тәсілдерді қолданатын шетелдік және отандық авторлардың көптеген жұмыстары арналған.

Халықаралық еңбек көші-қоны саласындағы қазіргі ғылыми ойдың дамуында әртүрлі ғылыми бағыттардағы беделді ғалымдар ұсынған теориялар мен тұжырымдамалар маңызды рөл атқарады.

Көші-қон саласындағы заманауи зерттеулердің тұжырымдамалық негізін қалаған шетелдік ғалымдардың ішінде Э. Равенштейн, А. Маршалл, К. Менгер, Дж. Кейнс, М. Фридман, П.Самуэлсон, М. Тодаро, Дж. Харрис, Э. Ли, М. Пайоре, Д. Массей, О. Старк, С. Золберг, Р. Болдинг, Дж. Боржас, Д. Коулман, Д. Белл, В. Сегал, Р.Р. Парк, Эпплейард, Ф. Мартин, Дж. Тейлор, Л. Вирт, Р.Маккензи, Ф. Знанецки, В. Томас, С. Стоффер, Д. Зипфи, Д. Блум, Г. Баудер, және басқалар.

Сонымен қатар, сыртқы еңбек көші-қоны саласындағы мемлекеттік басқару немесе реттеу мәселелеріне салыстырмалы түрде аз жұмыстар арналды. Олардың ішінде Д. Бодж, С. Кастлз, Х. де Хаас, М. Сампшн, И. Грабовска және П. Макговерн сияқты шетелдік авторлардың еңбектерін атап өтуге болады.

Халықаралық еңбек көші-қонын оның әртүрлі аспектілері бойынша зерттеуге арналған жақын шетелдің ғалымдары мен мамандарының еңбектерінің ішінде мынадай авторларды атап өтуге болады: Зайончковская Ж.А., Рыбаковский Л.Л., Заславская Т.И., Ионцев В.А., Волох В.А., Колесов Д.В., Мукомель В.И., Моисеенко В.М., Маркина Н.М., Оболенский В.В., Переведенцев В.И., Рязанцев С.В., Басанд М., Трыканова С.А., Хорев Б.С., Ивахнюк И.В., Юдина Т.Н., Кислицина М.В., Масленкова Е.В., Малышев Е.А., Тарасова Е.В., Рыжкова А.Н., Абалкин Л.А., Бурнашев Р.Р., Витковская Г.С., Костаков В.Г., Топилин А.В. және басқалар.

Отандық ғылымда әлеуметтанушылардың, демографтардың, экономистердің, тарихшылардың еңбектері Қазақстандағы халықтың көші-қонының, жалпы еңбек көші-қонының өзекті мәселелерін зерттеуге арналған. Олардың ішінде бірқатар авторлардың еңбектерін атап өтуге болады, мысалы: М.Б. Татимов, Е.Ю. Садовская, Б.Л. Татибеков, А.Т. Забирова, С.Б. Кожирова, А.Ш. Хамзин, Б.Н. Бокаев, И.А. Черных, А.Б. Галиев, Д.Б. Абулкасова, Ж.Т. Хишаева, Н.И. Мустафаев, Г.Б. Ахметова, С.А. Калиева және басқалар..

Сондай-ақ, көші-қон процестерінің демографиялық, әлеуметтік-экономикалық және құқықтық аспектілерін талдауға қатысты бірқатар ғалымдардың тиісті зерттеулерін атап өткен жөн. Басқа жұмыстардың ішінде авторлардың еңбектерін атап өтуге болады: Е.Н. Мусабек, М.Х. Асылбеков, А.Н. Алексеенко, В.В. Козина, Ю.К. Шокаманов.

Осы салада зерттеулердің болуына қарамастан, мемлекеттік басқару мәселелері кешенді зерттеуді, сондай-ақ мемлекеттік басқаруды оңтайландыру тәсілдерін негіздеуді талап етеді.

Осылайша, сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқаруды жетілдіру қажеттілігі, сондай-ақ оның практикалық маңыздылығы зерттеу тақырыбын таңдауға, зерттеудің мақсаты мен міндеттерін қоюға әкелді.

Диссертациялық жұмыстың мақсаты Қазақстан Республикасындағы сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқаруды зерттеу, сондай-ақ мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру жөнінде ұсыныстар әзірлеу болып табылады.

Осы мақсатқа жету үшін келесі **міндеттер** қойылды:

- сыртқы еңбек көші-қонын талдаудың теориялық негіздерін зерделеу;
- сыртқы еңбек көші-қонын Мемлекеттік басқарудың мәнін ашу;

- сыртқы еңбек көші-қоны саласындағы мемлекеттік басқарудың шетелдік модельдерін зерделеу;

- Қазақстандағы сыртқы еңбек көші-қонының себептерін, факторлары мен үрдістерін анықтау;

- Қазақстан Республикасындағы сыртқы еңбек көші-қонын Мемлекеттік басқарудың қолданыстағы жүйесін зерделеу, оның ерекшеліктері мен тиімділігін анықтау;

- әлеуметтік сауалнама негізінде сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесінің әлеуметтік ортасына талдау жүргізу;

- сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқарудың стратегиялық басымдықтарын айқындау;

- сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлеу және ұсыну.

Зерттеу нысаны Қазақстан Республикасындағы сыртқы еңбек көші-қоны болып табылады.

Зерттеу пәні Қазақстан Республикасындағы сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесі болып табылады.

Зерттеудің теориялық және әдіснамалық негізі:

– сыртқы еңбек көші-қонының себептері мен факторларын түсіндіретін және сыртқы еңбек көші-қонын Мемлекеттік басқарудың тетіктері мен құралдарын қолдануды негіздейтін теориялар: экономикалық теориялар (адами капитал теориясы, еңбек нарығының теориясы, қосарланған (сегменттелген) еңбек нарығының теориясы), Әлеуметтанулық теориялар ("тарту-итеру" теориясы, көші-қон желілерінің теориясы, көші-қон өзара тәуелділігі теориясы);

- мемлекеттік басқарудың қазіргі заманғы парадигмалары мен тұжырымдамалары: "тиімді мемлекеттік басқару" парадигмасы ("Good Governance"), "жаңа мемлекеттік менеджмент" парадигмасы ("New Public Management"), "жаңа мемлекеттік басқару" парадигмасы ("New Public Governance"), виртуалды мемлекет (электрондық үкімет) тұжырымдамасы.

Теориялық ережелерді негіздеу үшін келесі зерттеу әдістері қолданылды:

-зерттеудің теориялық-әдіснамалық негізін, мемлекеттік басқарудың шетелдік тәжірибесін зерделеуге және қорытуға және мемлекеттік басқарудың стратегиялық басымдықтарын айқындауға бағытталған талдау және синтездеу әдістері;

- статистикалық әдіс-көші-қон динамикасын қарастыру, ақша аударымдарын талдау, Қазақстанда жұмыс істеуге рұқсаттар саны және т.б.;

- графикалық әдіс – динамиканы көрсету, статистикалық деректер қатарының айырмашылықтарын анықтау, сондай-ақ көші-қон жүйесі мен мемлекеттік басқару жүйесі элементтерінің өзара байланысын анықтау;

– салыстырмалы талдау-көші-қон ағындарының көрсеткіштерін, ақша аударымдарын, Қазақстандағы жұмысқа рұқсаттар санын салыстыру, сондай-ақ көші-қон саясатын қалыптастыру кезеңдерін анықтау үшін;

- контент-талдау-ресми құжаттардың мазмұнын зерделеу үшін: ұлттық және халықаралық нормативтік-құқықтық актілер;

- құрылымдық – функционалдық талдау-көші-қон жүйесі мен мемлекеттік басқару жүйесі элементтерінің рөлдерін (функцияларын) және өзара байланыстарын анықтау үшін;

- Қазақстан халқына әлеуметтік сауалнама.

Диссертациялық зерттеудің ақпараттық базасы сыртқы еңбек көші-қоны мен мемлекеттік басқару мәселелеріне арналған жетекші шетелдік және отандық ғалымдардың ғылыми еңбектерін қамтиды.

Зерттеудің эмпирикалық базасы көші-қон саясатының мемлекеттік тұжырымдамаларымен, халықаралық көші-қонға қатысты басқа тұжырымдамалармен ұсынылған. Жұмыста Қазақстан Республикасының Зандары, Президент жарлықтары мен ҚР Үкіметінің қаулылары, Президенттің Қазақстан халқына жыл сайынғы Жолдауларының материалдары, сондай-ақ өз қызметінде еңбек көші-қоны мәселелерін қозғайтын халықаралық ұйымдар мен интеграциялық бірлестіктердің конвенциялары (БҰҰ, ХЕҰ, ХЕҰ) кіретін сыртқы еңбек көші-қонын басқару саласындағы ұлттық және халықаралық нормативтік-құқықтық құжаттарға талдау жүргізілді, ЕО, ЕАЭО).

Бұдан басқа, ҚР мемлекеттік органдарының (Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігінің көші-қон комитеті, Ұлттық статистика бюросы, ҚР ІІМ Көші-қон қызметі басқармасы) және бірқатар халықаралық ұйымдардың (ХЕҰ, ХКҰ, ЭЫДҰ, ХВҚ) ресми сайттарында ұсынылған статистикалық және талдамалық материалдар зерделенді.

Диссертациялық зерттеу аясында ҚР азаматтары арасында "сыртқы еңбек көші-қоны және Қазақстан азаматтарын қабылдау призмасы арқылы мемлекеттік басқару" тақырыбында әлеуметтік сауалнама жүргізілді. "Қарлы кесек" және қол жетімді іріктеу әдістері қолданылды. Оның қалыптасуы респонденттердің аумақтық принцип бойынша емес, зерттеу тақырыбына сәйкестігі негізінде жүзеге асырылды. Зерттеумен Орталық, Солтүстік, Оңтүстік, Шығыс және Батыс Қазақстанның, сондай-ақ Алматы және Астана қалаларының респонденттері қамтылды. Әлеуметтік сауалнамаға қатысушылар зерттеу мақсаттары туралы және алынған нәтижелер тек ғылыми мақсаттарда пайдаланылатыны туралы алдын ала хабардар болды. Сауалнаманың барлық қатысушыларына анонимділік пен еріктілікке кепілдік берілді.

Диссертациялық зерттеудің ғылыми жаңашылдығы. Диссертациялық зерттеу барысында алынған негізгі нәтижелер олардың жаңалығы болып табылады:

1. Сыртқы еңбек көші-қонының себептері мен факторларын түсіндіретін, сондай-ақ мемлекеттік басқару тетіктері мен құралдарын қолдануды негіздейтін теориялар мен тұжырымдамалар жүйеленген.

2. "Сыртқы еңбек көші-қоны" және "сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару" анықтамаларын түсіндіру бөлігінде зерттеудің тұжырымдамалық-категориялық аппараты нақтыланды және дамыды.

3. Тарихи, әлеуметтік-мәдени, саяси және экономикалық факторлардың өзара байланысын ескеретін және олардың көші-қон мінез-құлқына, көші-қон желілерінің дамуына, еңбек мигранттарының әлеуметтік бейімделуіне, сондай-ақ Еуразиялық көші-қон жүйесінің қалыптасуы мен дамуына әсерін неғұрлым

толық бағалауға мүмкіндік беретін сыртқы еңбек көші-қонын талдауға кешенді тәсіл ұсынылды.

4. Мемлекеттік басқарудың институционалдық бытыраңқы моделінен Мемлекеттік басқарудың институционалдық келісілген, интеграцияланған жүйесіне көшу қажеттілігі негізделген.

5. Сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесінің қағидатты блок-схемасы әзірленді, оны мемлекеттік органдардың жұмыс тәжірибесіне енгізуге және жүйенің архитектуралық схемасы ретінде цифрлық платформа құруға болады.

6. Сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру бойынша ұсыныстар кешені ұсынылды.

Диссертациялық зерттеудің қорғауға ұсынылатын негізгі ережелері.

1. "Сыртқы еңбек көші-қоны" және "сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару" ұғымдарын нақтылау бөлігінде зерттелетін пәндік саладағы ұғымдық аппаратты жетілдіру және кеңейту.

2. Көші-қон мінез-құлқына және еңбек мигранттарының әлеуметтік бейімделуіне, сондай-ақ Еуразиялық көші-қон жүйесін қалыптастыруға әсер ететін факторларды дәлірек бағалау үшін сыртқы еңбек көші-қонын талдауға кешенді тәсілді қолдану қажеттілігі.

3. Сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқарудың институционалдық бытыраңқылықтан институционалдық келісілген (интеграцияланған) моделіне көшу қажеттілігі.

4. Қазақстан Республикасында сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру жөніндегі ұсынымдар.

Диссертациялық зерттеудің теориялық және практикалық маңыздылығы. Бұл зерттеудің теориялық маңыздылығы сыртқы еңбек көші-қонын зерттеу саласындағы ғылыми теориялар мен тұжырымдамаларды мемлекеттік басқарудың тетіктері мен құралдарын авторлық нақтылау және негізгі анықтамаларды түсіндіру арқылы қолдану объективі арқылы арттыру, сыртқы еңбек көші-қонын басқару тетіктері мен құралдарының теориялық негіздемесі бөлігінде мемлекеттік басқару теориясын одан әрі дамыту және институционалдық және жүйелік тәсілдер.

Диссертациялық зерттеудің материалдары мен нәтижелері көші-қон процестерін мемлекеттік реттеудің басым бағыттарын айқындаудың теориялық негізі бола алады және жоғары оқу орындарында тиісті бейіндегі пәндерді оқыту процесінде, сондай-ақ "мемлекеттік және жергілікті басқару" және "әлемдік экономика" білім беру бағдарламаларының студенттері үшін сыртқы еңбек көші-қонының қазіргі заманғы проблемаларын зерделеу саласында элективті пәндерді әзірлеу кезінде пайдаланылуы мүмкін.

Практикалық маңыздылығы мемлекеттік басқару органдары жүйесінде басқарушылық шешімдер қабылдау процесінде жұмыста баяндалған әдіснамалық тәсілдерді қолдану мүмкіндігінде, ал автордың ұсыныстары мен ұсыныстары – Қазақстан Республикасындағы көші-қонды мемлекеттік басқару саласындағы бағдарламалық және стратегиялық құжаттарды әзірлеу процесінде жатыр. Сонымен қатар, алынған нәтижелер Қазақстандағы көші-қон

процестерін мемлекеттік басқаруға бағытталған тұжырымдама мен басқа да нормативтік актілерді жасау кезінде балама немесе қосымша дереккөз болады.

Зерттеу нәтижелерін сынақтан өткізу және енгізу. Диссертациялық зерттеудің нәтижелері 17 ғылыми жұмыста жарияланды. Оның ішінде Эразмус+ (101085024-EUMP-ERASMUS-JMO-2022-HEI-TCH – RSCH) бағдарламасының "Еуропалық Одақтың көші-қон саясаты" Жан Моне жобасын іске асыру шеңберінде орындалған ұжымдық монографиядағы 1-ші бөлімі, Scopus халықаралық базасында индекстелетін журналдағы 1 мақала, ҚР БҒЖМ БҒССҚК ұсынған журналдардағы 4 мақала, басқа мерзімді журналдардағы (2 мақала – ҚР ҰҒА жаңалықтарында, 1 мақала – КарУК Хабаршысы, 1 мақала – РИНЦ дерекқорына кіретін СибУПК Хабаршысы), халықаралық ғылыми-практикалық конференциялар материалдарындағы 7 мақала, оның ішінде: Қазақстанда – 3 тезис, шетелдікте - 4 тезис). Қарағанды облысы полиция департаментінің көші-қон қызметі басқармасынан енгізу актісі бар.

Диссертацияның құрылымы мен көлемі. Диссертациялық жұмыс кіріспеден, үш бөлімнен, қорытындыдан және пайдаланылған дереккөздер тізімінен тұрады. Негізгі мәтін 132 бетте көрсетілген, жұмыста 15 кесте, 41 сурет және 2 қосымша бар. Пайдаланылған дереккөздердің тізімінде 157 атау бар.

"Сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқарудың тұжырымдамалық негіздері" **бірінші тарауында** сыртқы еңбек көші-қонын түсіндіретін, сондай-ақ мемлекеттік басқару жүйесінде реттеу тетіктерін әзірлеу кезінде қажетті теориялар мен тұжырымдамалар қарастырылған. Мемлекеттік басқаруда практикалық қолдануды тапқан жетекші теориялар экономикалық теориялар (адами капитал теориясы, еңбек нарығының теориясы және қос еңбек нарығының теориясы) және әлеуметтанулық көзқарас шеңберіндегі теориялар ("тарту-итеру" теориясы, көші-қон желілерінің теориясы және көші-қон өзара тәуелділігі теориясы) екендігі анықталды.

Сыртқы (халықаралық) еңбек көші-қонының теориялық негіздерін зерделеу кейбір теориялардың ережелерін мемлекеттік реттеу тетіктерін негіздеуде қолдануға, сондай-ақ "сыртқы еңбек көші-қоны" баламалы анықтамасын мемлекеттік шекарадан өтуді және еңбек қызметін жүзеге асыру мақсатында уақытша болуды, сондай-ақ осыған байланысты туындайтын әлеуметтік-құқықтық әрекеттерді қамтитын жеке тұлғалардың ерікті іс-әрекеттерінің жиынтығы ретінде тұжырымдауға мүмкіндік берді басқа мемлекеттің аумағындағы қатынастарды оның заңнамасында белгіленген тәртіппен жүзеге асырады.

Мемлекеттік басқарудың теориялық негіздерін талдау мемлекеттік басқарудың мәнін басқару объектісіне – сыртқы еңбек көші-қонына, процесс ретінде және әлеуметтік-экономикалық және құқықтық қатынастар жүйесі ретінде ашуға мүмкіндік берді. "Мемлекеттік басқару" ұғымын мемлекеттің ұлттық мүдделерді қамтамасыз етуге бағытталған басқару объектісіне әсер етуін ұйымдастыратын және реттейтін, билікке негізделген практикалық ретінде анықтау ұсынылды. Осыған сүйене отырып, сыртқы еңбек көші-қонын

мемлекеттік басқару мемлекеттің сыртқы еңбек көші-қоны процесіне ұлттық мүдделерді қамтамасыз етуге бағытталған, сондай-ақ осыған байланысты туындайтын құқықтық және әлеуметтік-экономикалық қатынастарды билік өкілеттіктеріне негізделген практикалық, ұйымдастырушылық, реттеуші, ықпал ету ретінде қарастырылады.

Қазіргі кезеңде мемлекеттік басқарудың жетекші парадигмалары болып табылатыны анықталды:

- мемлекеттік басқару жүйесіндегі басқару процесіне қатысушылардың көлденең байланыстары мен санын кеңейтуге негізделген тиімді мемлекеттік басқару парадигмасы ("GoodGovernance");

- жаңа мемлекеттік басқару парадигмасы ("NewPublicManagement"), ең жақсы нәтижеге қол жеткізе отырып, "агент" (мемлекет) "принципалдың" (азаматтардың) тапсырысын орындаудағы нарықтық тәсілге негізделген;

- электрондық үкіметтің немесе виртуалды мемлекеттің тұжырымдамасы, ол пайдаланушылардың мемлекеттік органдардан ақпарат пен қызметтерді алуы үшін цифрлық технологияларды пайдалануға негізделген.

Сыртқы еңбек көші-қоны мемлекеттік басқару мен реттеудің ерекше объектісі болып табылатыны атап өтілді, өйткені оның деңгейі мен ауқымына байланысты мемлекеттік басқару жүйесінің икемділігі, реттеу тетіктерінің серпінді өзгеруі қажет.

Сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару институт және процесс екендігі анықталды. Институционалдық компонент құзыреті көші-қон саясатын әзірлеу және оны барлық деңгейлерде тікелей іске асыру болып табылатын мемлекеттік мекемелер қызметінің ұйымдастырушылық және нормативтік негіздерімен ұсынылған. Мемлекеттік басқарудың іс жүргізу компоненті билік органдары жүзеге асыратын көші-қон саясатын, сондай-ақ оны жергілікті жерлерде жүзеге асырудың әдістері мен құралдарын қамтиды.

Сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқарудың шетелдік модельдерін зерделеу нәтижесінде олардың тиімділігі бірқатар негізгі шарттарды сақтауға негізделгені анықталды: институционалдық интеграция, цифрландыру, еңбек мигранттарын тартудың экономикалық орындылығы мен селективтілігі, сондай-ақ еңбек мигранттарын әлеуметтік бейімдеу және интеграциялау.

Неғұрлым табысты шетелдік модельдер тәжірибесінен Қазақстан үшін қолданылатын мынадай шаралар бөлінді:

- әртүрлі ведомстволардың дерекқорларын интеграциялау үшін көші-қонды есепке алудың ведомствоаралық цифрлық жүйесін енгізу;

- жекелеген салалар үшін квоталар жүйесін әзірлеу, сондай-ақ өңірлік квоталар шеңберінде квоталау тетігі мен баға, салық тетіктерін біріктіретін аралас модельді пайдалану;

- мемлекеттік тілді, құқықтық мәдениетті зерделеу бойынша арнайы курстарды іске асыра отырып, еңбек мигранттарын бейімдеу орталығын құру;

- еңбек қызметін жүзеге асыру үшін шетелге шығатын азаматтар үшін құқықтық сүйемелдеу жүйесін енгізу;

- көші-қон және цифрлық есептілік мәселелері бойынша Үкіметте жеке құрылым құру арқылы ведомствоаралық үйлестіруді күшейту.

Осы шараларды енгізу және іске асыру дәстүрлі әкімшілік бақылаудан Экономикалық даму мен әлеуметтік тұрақтылық теңгеріміне негізделуі тиіс сыртқы еңбек көші-қонын стратегиялық басқаруға көшуге мүмкіндік береді.

Шетелдік тәжірибелерді бейімдеу нақты көші-қон стратегиясын әзірледі, құқықтық инфрақұрылымды жақсартуды, мигранттардың әлеуметтік интеграциясы үшін қажетті жағдайлар жасауды талап ететіні атап өтілді.

"Қазақстан Республикасындағы сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқарудың институционалдық негізін талдау және бағалау" **екінші тарауында** Еуразиялық көші-қон жүйесінің қалыптасуына әсер еткен түрлі факторлардың (тарихи, әлеуметтік-мәдени, этнодемографиялық, саяси, экономикалық) әсерінен туындаған ерекшеліктері бар Қазақстандағы сыртқы еңбек көші-қонының қазіргі заманғы үрдістері анықталды. Сонымен қатар, отарлық және кеңестік кезеңдердегі көші-қон процестері нәтижесінде қалыптасқан және 1990-шы және 2000-шы жылдардың басында жаппай эмиграцияны тудырған экономикалық емес факторлар өзекті болып қала беретіні және сыртқы еңбек көші-қоны процестері мен көші-қон желілерінің дамуына әсер ететіні атап өтілді.

Еуразиялық көші-қон жүйесінде Қазақстан бір мезгілде транзиттік ел (Қазақстан арқылы Орта Азиядан Ресейге көші-қон ағыны), донор ел (Қазақстаннан Ресейге көші-қон ағыны) және реципиент ел (Орта Азиядан Қазақстанға көші-қон ағыны) ретінде әрекет ете отырып, ерекше рөл атқарады. Қазақстан донор елдің позициясынан қалыптасып келе жатқан Орталық Азия көші-қон кіші жүйесі шеңберінде жұмыс күшін алушы елдің позициясына көші-қон ауысуының бір мысалы болып табылатыны атап өтілді.

Сыртқы еңбек көші-қонын талдаудың кешенді тәсілі көші-қон саясатын әзірлеу және оны мемлекеттік басқару жүйесі арқылы іске асыру кезінде ескеру қажет көші-қон мінез-құлқына және еңбек мигранттарының әлеуметтік бейімделуіне әртүрлі факторлардың әсерін дәлірек бағалауға мүмкіндік берді.

Сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесін талдау нәтижесінде мынадай проблемалар анықталды:

- отандық нормативтік-құқықтық актілерде тұжырымдамалық-категориялық аппараттың жеткіліксіз пысықталуы – көші-қон саясаты тұжырымдамасында осы терминнің қолданылуына қарамастан, "сыртқы еңбек көші-қоны" ұғымының анықтамасының болмауы;

- нақты сыртқы еңбек көші-қонын реттейтін мамандандырылған заңның болмауы;

- стратегиялық құжат ретінде көші-қон саясаты тұжырымдамасында ғылыми көзқарастың, теориялық негіздеменің және тұжырымдамалық аппараттың болмауы;

- көші-қон саясатын іске асыру тиімділігінің нақты сандық және сапалық көрсеткіштерінің болмауы;

- көші-қон саясаты тұжырымдамасында статистикалық деректерді пайдалану кезінде ақпарат көздеріне сілтемелердің болмауы;

- Қазақстан азаматтарының шетелдегі еңбек қызметін қадағалау бойынша ведомствоаралық үйлестірудің жеткіліксіздігі;

– құзыретті органдардың аналитикалық және болжамды функцияларын жеткіліксіз іске асыру: көші-қон ағындарының мониторингі мен талдауы нашар дамыған;

– еңбек мигранттарын әлеуметтік интеграциялау бағдарламаларының болмауы;

– негізгі ведомстволар (Еңбекмині, ІІМ, СІМ) арасындағы қиылыстардың, функциялардың қайталануының болуы, бұл мемлекеттік қызметтердің өздері үшін де, еңбек мигранттары үшін де артық әкімшілік кедергілерге әкеп соғады;

– Құзыретті ведомстволардың деректер базасын ыдырату;

– сыртқы еңбек көші-қонының бірыңғай талдау орталығының болмауы;

– нәтижелілікті тұрақты ведомствоаралық бағалаудың болмауы.

Мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігі қанағаттанарлық бағаланады, бірақ институттарды жаңғырту, ведомствоаралық үйлестіруді дамыту және ұзақ мерзімді стратегиялық мақсаттар мен міндеттерге бағдарлау ықпал ете алатын тұрақты өсу әлеуеті сақталады.

Бұл бөлімде сондай-ақ сыртқы еңбек көші-қонын Мемлекеттік басқарудың әлеуметтік тиімділігіне әсер ететін әлеуметтік ортаның негізгі компоненттері бөлінді:

– қоғамдық пікір және әлеуметтік желілердегі дискурс еңбек мигрантының жаппай бейнесін қалыптастырады және еңбек мигранттарына қатысты жергілікті халықтың төзімділік дәрежесіне әсер етеді;

– мәдени айырмашылықтар мен жергілікті халықтың еңбек мигранттарымен практикалық өзара әрекеттесу тәжірибесі еңбек мигранттарының әлеуметтік бейімделуіне және жергілікті қоғамдастыққа интеграциялануына әсер етеді.

Мемлекеттік басқарудың әлеуметтік тиімділігін анықтауда жергілікті халықтың ағымдағы көші-қон саясатын қолдау деңгейі, оның ішінде жергілікті халықтың шетелдік жұмыс күшін тарту саясатына қатынасы: қолдау немесе қабылдамау және қарсылық үлкен маңызға ие екендігі атап өтілді.

Социологиялық сауалнама нәтижелерін талдау негізінде мыналар анықталды:

– халықтың скепсис басым еңбек мигранттарын көп бағытты қабылдауы мемлекеттік интеграциялық саясаттың жоқтығын немесе оны іске асырудың жеткіліксіздігін көрсетеді;

– халықтың бір бөлігі арасында теріс бағалар мен көзқарастардың болуы әлеуметтік шиеленістер туралы сигнал болып табылады, бұл мемлекеттік органдар тарапынан назар аударуды және қосымша шараларды талап етеді;

– бағалаулар мен пікірлердегі белгісіздік көші-қон саласындағы мемлекеттік органдардың қызметін БАҚ-та жариялау, ақпараттық кампаниялар жүргізу арқылы халықтың хабардарлығын арттыру, мемлекеттік органдар мен қоғамның коммуникациясын жақсарту, еңбек көші-қонының экономикалық дамуға ықпалына тұрақты мониторингті жүзеге асыру қажеттігін көрсетеді;

– қатаң бақылау мен гуманизм арасындағы тепе-теңдікке әлеуметтік сұраныс бар: еңбек мигранттары әдетте қолайлы, бірақ бейбіт тұрғындарды алаңдататын заңсыз көші-қон және әлсіз интеграция мәселелері бар.

– әлеуметтанулық сауалнама мемлекеттік басқару жүйесін қоғамның мүдделеріне бейімдеуге, оны қоғамдық көңіл-күйге бейімдеуге және сезімтал етуге мүмкіндік береді.

Үшінші тарауда анықталған себептер, факторлар және сыртқы еңбек көші-қонының тұрақты үрдістері негізінде көші-қон саясатының баламалы стратегиялары ұсынылған, көші-қон саясатының аралас стратегиясын қолдану үшін сценарийлік тәсіл, сондай-ақ мемлекеттік басқарудың стратегиялық басымдықтары, мысалы: білікті кадрлардың көші-қонын тежеу, шетелдік білікті кадрларды тарту, ішкі нарықты, ҚР азаматтарының еңбек құқықтарын қорғау және еңбек иммиграциясын реттеу, иммигранттарды заңсыз жұмыспен қамтуға қарсы іс-қимыл, көші-қон байланыстарын нығайту, қайтымды көші-қонды ынталандыру, сондай-ақ шетелде еңбек қызметін жүзеге асыратын қазақстандық азаматтардың құқықтарын қорғау.

Жоғарыда айтылғандардың негізінде Қазақстан Республикасында сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру бойынша негізгі ұсыныстар мен ұсынымдар тұжырымдалды:

1) ведомствоаралық өзара іс-қимыл мен технологиялық шешімдерді қамтитын кешенді тәсілді пайдалану арқылы сыртқы еңбек көші-қонының статистикалық есебін жақсартуға;

2) халықтың көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесінде ведомствоаралық үйлестіру мен келісудің бірыңғай тетігін құру;

3) көші-қон саласындағы нормативтік-құқықтық актілерді жүйелеу және кодификациялау-Қазақстан Республикасының Көші-қон КОДЕКСІН әзірлеу;

4) мигранттарды әлеуметтік-мәдени бейімдеу және интеграциялау орталығын (өңірлерде, Республикалық маңызы бар қалаларда және Астанада) құру;

5) қазақстандық қызметкерлердің тәлімгерлік институтын кеңейту;

6) біліктілігі төмен/біліктілігі жоқ қызметкерлерге сұранысты қанағаттандыруға бағытталған уақытша көші-қон бағдарламасын енгізу;

7) еңбек мигранттарының ағынын реттеудің және еңбек нарығына тартудың аралас моделін енгізу-квоталау тетігін баға тетіктерімен және салық режимдерімен ұштастыру;

8) сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесінің әлеуметтік ортасы ретінде қоғамдық пікірді, көңіл-күйді және қабылдауды мониторингілеу және талдау жүргізуге;

9) сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесінің әзірленген блок-схемасын әдістемелік құрал ретінде мемлекеттік органдардың жұмыс тәжірибесіне, басқару жүйесінің ұйымдастырушылық моделі ретінде стратегиялық құжаттарға және жүйенің архитектуралық схемасы ретінде цифрлық платформа құру үшін енгізуге міндетті.

Зерттеу нәтижелерін пайдалану, ұсынылған ұсыныстар мен ұсынымдарды есепке алу Қазақстандағы сыртқы еңбек көші-қонын мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігін арттыруға ықпал етуі мүмкін.

Диссертант



Сыздыкбеков Е.С.