

ӘОЖ 330 Д64

А.М. Досжанова

Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті, Қазақстан Республикасы, Астана қ.

E-mail: nisakdidar@nur.kz

### Миграциялық үдерістің Қазақстан Республикасының еңбек нарығына ықпалы

Қазақстан иммиграция, эмиграция және транзиттік миграция мемлекеті бола отырып, түрлі миграциялық ағымдардың орталығында орналасуда. Көші-қон - бүгінгі таңда мемлекеттің дамуы мен тұрақтылығына әсер ететін өте ауқымды үдеріс. Миграциялық үдерістерді мемлекеттік реттеу мемлекеттің стратегиялық саясаттарының бірі болғандықтан, мақалада қазіргі кездегі мемлекеттегі миграциялық үдерістердің жай-күйі қарастырылды. Басқарылуы қиын миграциялық толқындар Қазақстандағы еңбек нарығын ауқымды өзгеріске ұшыратуда. Орталық Азиядан біліктілігі төмен жұмыс күшінің ағымы байқалуда. Кедендік Одақ, Еуразиялық Экономикалық Одақ шеңберіндегі екі-үш жақты келісімдер аясында заңсыз мигранттар ағымы ішкі нарыққа теріс әсер етуде. Жоғары деңгейдегі тәртіп пен бақылаудың болмауы, жұмыспен қамту құрылымының формасын өзгертіп қана қоймай, сондай-ақ әлеуметтік салада теңгерімсіздік туғызады, ұлттық және ұлтаралық дау-жанжалды өршітеді, криминалдық жағдайды асқындырады.

**Түйін сөздер:** көші-қон, көші-қон саясаты, еңбек миграциясы, шетелдік жұмыс күші, жұмыс жасауға рұқсат, заңсыз мигранттар, квота, босқындар, жұмысшы-мигранттар.

A.M. Doszhanova

### Influence of migration on labor market of the Republic of Kazakhstan

Republic of Kazakhstan being a migration, emigration and transit migration is located in the center of various migration flows. Nowadays migration is an important process that affects the development and stability of the state. Considering that, Government regulation of the migration process is one of the most strategic policies, in this article having reviewed the current situation of migration processes. Difficult to manage and un-manage migration processes are enormous challenges to the labor market in Kazakhstan. The flows of low-skilled migrants are coming from Central Asia. The illegal migrants through bilateral and multilateral agreements of the Customs Union and European Union have a negative impact on the domestic labor market. Lack of high, proper regulation, will not only affect the system of employment structure, but will also cause imbalance in the social sphere, strengthening national and ethnic conflicts, increasing criminal elements.

**Keywords:** migration, migration policy, labor migration, foreign labor force, work permit, illegal migrants, quota, refugee, labor-migrants.

А.М. Досжанова

### Влияние миграционных процессов на рынок труда Республики Казахстан

Казахстан являясь иммиграционной, эмиграционной и транзитной миграционной страной, расположена в центре различных миграционных потоков. Сегодня миграция чрезмерно масштабный процесс, который оказывает влияние на развитие государства и на ее стабильность. Принимая во внимание, что государственное регулирование миграционных процессов является стратегической политикой государства, в статье рассмотрены ситуации миграционных процессов на сегодняшний день. Трудно управляемые миграционные волны масштабно меняют рынок труда в Казахстане. Наблюдается поток низкоквалифицированной рабочей силы из Центральной Азии. На местный рынок труда негативное влияние оказывают нелегальные иммигранты прибывающие в рамках двух-трех сторонних соглашении Таможенного Союза, ЕврАзЭС. Отсутствие высокого уровня порядка и контроля, не только меняют структуру занятости, также создают дисбаланс в социальной сфере, развивают национальный и межнациональный конфликт, усиливают криминальную ситуацию.

**Ключевые слова:** миграция, миграционная политика, трудовая миграция, иностранная рабочая сила, разрешение на работу, нелегальные мигранты, квота, беженцы, трудовые-мигранты.

Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә.Назарбаевтың Қазақстан халқына 2012 жылғы 14 желтоқсандағы «Қазақстан-2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты жолдауындағы XXI ғасырдың жаһандық он сын-қатерінің екінші сын-қатері – жаһандық демографиялық теңгерімсіздік деп атады. Демек, демографиялық теңгерімсіздік көптеген мемлекеттерді алаңдатып отыр [1].

Көші-қон саласын мемлекеттік реттеуді жетілдіру бойынша негізгі міндеттерге Қазақстанға визасыз тәртіпте келетін шетелдік азаматтарды жұмысқа қабылдауды жүйелендіру, шетелдік жұмыс күшін қолданғаны үшін жұмыс берушілердің жауапкершілігін арттыру, шетелдік қызметкерлердің салық және басқа да төлемдерін төлеуін қамтамасыз ету, шетел азаматтарының келу мақсаттарына бақылауды күшейту болып табылады. Мемлекетімізге келген әрбір шетелдіктің не мақсатпен, қашан және қанша уақытқа келгенін біліп, бақылауда ұстауымыз қажет.

Статистикалық және сауалнамалық мәліметтерге сәйкес, мұндай бақылау толық деңгейде мүмкін болмай отыр. Сондықтан да, көші-қон саласын реттеу мен жетілдіру бойынша көптеген жетілдірулер мен мақсатты іс-шаралар жүзеге асыру кезек күттірмейтін міндетке айналуда.

Дүниежүзілік Банк мәліметтеріне «Migration and Remittances Factbook 2012» сәйкес, Қазақстан әлемде иммиграция бойынша 15 ірі мемлекет және эмиграция бойынша 12 ірі мемлекет болып отыр [2].

ҚР көші-қон саласын реттейтін негізгі заңнама «Халықтың көші-қон туралы» 2011 жылғы 22 шілдедегі ҚР Заңы болып табылады. ҚР Президентінің Жарлығымен «ҚР көші-қон саясатының 2007-2015 жылдарға арналған тұжырымдамасы» бекітілген. ҚР шетелдік жұмыс күшін тарту ҚР Үкіметінің 2012 жылғы 13 қаңтардағы №45 қаулысымен бекітілген «Шетелдік қызметкерге жұмысқа орналасуға және жұмыс берушілерге шетелдік жұмыс күшін тартуға рұқсат берудің қағидалары мен шарттары» ережесі негізінде жүзеге асырылады. Шетелдік жұмыс күші – маусымдық шетелдік қызметкерлерді, жұмысқа өз бетінше орналасатын қызметкерлерді, сондай-ақ корпоративтік ауыстыру шеңберінде уақытша ауыстырылатын қызметкерлерді қоса алғанда, Қазақстан Республикасы аумағында еңбек қызметін жүзеге асыру үшін жұмыс беруші тартатын шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар [3].

Қазақстан Республикасында шетел азаматтарының еңбек нарығына енуі квоталау механизмі арқылы келесі төрт категория бойынша шетелден қызметкерлер тартылады:

1) бірінші санат – бірінші басшылар және олардың орынбасарлары;

2) екінші санат – басшылар, мамандар мен басқа да қызметшілер лауазымдарының біліктілік анықтамалығында, ұйымдардың басшылары, мамандары мен басқа да қызметшілері лауазымдарының үлгілік біліктілік сипаттамасында белгіленген біліктілік талаптарына сәйкес келетін құрылымдық бөлімшелердің басшылары;

3) үшінші санат – басшылар, мамандар мен басқа да қызметшілер лауазымдарының біліктілік анықтамалығында, ұйымдардың басшылары, мамандары мен басқа да қызметшілері лауазымдарының үлгілік біліктілік сипаттамасында белгіленген біліктілік талаптарына сәйкес келетін мамандар;

4) төртінші санат – Жұмысшылардың жұмыстары мен кәсіптерінің бірыңғай тарифтік-біліктілік анықтамалығында, жұмысшылар кәсіптерінің тарифтік-біліктілік сипаттамаларында белгіленген біліктілік талаптарына сәйкес келетін білікті жұмысшылар.

Миграциялық үрдістерді реттеуді жетілдіру бойынша ҚР Президентінің 2013 жылғы 16 қаңтардағы «ҚР мемлекеттік басқару жүйесін әрі қарай жетілдіру туралы» Жарлығы біршама оң өзгерістер енгізді. Атап айтқанда: ҚР Экономика және бюджетті жоспарлау министрлігіне халықтың көші-қон саласында мемлекеттік саясатты қалыптастыру өкілеттілігінің берілуі; ҚР ІІМ халықтың көші-қон саласында мемлекеттік саясатты жүзеге асыру өкілеттілігін ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне берілуі; ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігінде көші-қон комитетінің құрылуы. Заңсыз миграцияның алдын алу, шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдарды тіркеу мен есепке алу, уақытша және тұрақты тұруға құжаттарды рәсімдеу, мемлекеттен тысқары тұрақты тұруға шығуға рұқсат беру, құжаттама жүргізу, азаматтарды есепке алу мен тіркеу, сондай-ақ, босқындар мәселесі ҚР ІІМ өкілеттілігінде. Республика бойынша иммигранттардың төлқұжаттарын тіркеу «Беркут» бірыңғай ақпараттық жүйе бойынша жүзеге асырылады.

2013 жылы наурыз айының 27 жұлдызында

Президент резолюциясымен мақұлданған ҚР Президенті жанындағы адам құқықтары жөніндегі Комиссияның «ҚР мигранттардың құқықтық жағдайы туралы» арнайы баяндамасы әзірленді. Баяндамада мелекетіміздің тәуелсіздік алған кезеңнен бастап мемлекеттегі миграциялық жағдай мен мигранттардың құқықтық жағдайлары жан-жақты талданды. Баяндама мемлекеттік органдардың, халықаралық ұйымдардың және мемлекеттік емес органдардың мәліметтері негізінде әзірленген. Адам құқықтары жөніндегі Комиссияның зерттеу нәтижесі бойынша, мемлекеттік орган қызметінде еңбек мигранттарының құқықтарын қорғау мәселелерін жетілдіру, еңбек мигранттарының құқықтарын қорғауда азаматтық қоғамдық институттардың әлеуетін барынша қолдану, халықтың, оның ішінде мигранттардың құқықтық ақпараттандырылуына ерекше мән берілді. Еңбек мигранттарының құқықтарын қорғаудың ұлттық механизмдерін жетілдіру, адам құқықтарын қорғау бойынша халықаралық стандарттарды ендіру және жұмысшы-мигранттардың құқықтарын қорғау саласына құқық қолданушы тәжірибесін ендіру ұсынылды [4].

Қазақстан халқының саны 2013 жылдың 1 желтоқсанындағы жағдай бойынша 17 145,7 мың адамды құраған. Оның ішінде қала тұрғындары – 9436,9 мың (55%), ауылдық – 7708,8 мың адам (45%). ҚР Статистика агенттігінің мәліметі бойынша 2013 жылдың басымен салыстырғанда халық саны 236 мың адамға немесе 1,4% өскен. 2013 жылдың қаңтар-қараша айларында 2012 жылдың қаңтар-қараша айларымен салыстырғанда Қазақстанға келген тіркелушілер саны 16,6% төмендеп, 22 124 адамды құраған, Қазақстаннан кеткен тіркелушілер саны 19,2% төмендеп, 22 618 адамды құраған, көші-қон сальдосы 494 адам.

Мемлекеттің негізгі миграциялық ауысуы ТМД мемлекеттерімен жүзеге асырылуда. ТМД мемлекеттерінен келіп-кетушілердің саны сәйкесінше 84,3% және 93% құрады. Аймақаралық көші-қон бойынша халықтың оң миграциялық сальдосы мемлекеттің 5 аймағында: Астана қаласында (15 085 адам), Алматы қаласы (14 630 адам), Алматы облысы (1113 адам), Маңғыстау облысы (878 адам) және Павлодар облысы (163 адам) орын алуда [5].

Жыл сайын ҚР Үкіметі шетел жұмыс күшін тартуға квота белгілейді. 2014 жылы Үкімет қаулысымен шетел жұмыс күшін тартуға

республиканың экономикалық белсенді халқына 0,7% көлемінде квота белгіледі. Былтырғы жылмен салыстырғанда 0,5% төмендеген. Яғни, жұмысқа шетелдерден 63 мың азаматтар шақырылуы мүмкін. Квотаның негізгі мақсаты – ішкі еңбек нарығын қорғаудың құралы болып табылады. 2013 жылмен салыстырғанда квота 45 мың адамға төмендеген. 2014 жылдың 1 қаңтарындағы жағдай бойынша ҚР 23,7 мың шетелдік азаматтар жұмыс жасайды. Еңбек министрлігінің қызметкерлерінің айтуы бойынша, еңбек миграциясына ешқандай қауіп жоқ екенін алға тартады [6].

Шетелдік тәжірибе мен ұлттық ерекшеліктерді ескере отырып, 2013 жылдың 10 желтоқсанында көші-қон саласын реттейтін заңнамаға өзгерістер мен толықтырулар енгізілді. Заңнама шетелдік қызметкерлердің жеке тұлғаларда еңбек қызметін жүзеге асыру тәртібін регламенттеу мақсатында әзірленген. Өзгертулер шетелдіктер келуінің миграциялық бақылауының тиімділігін арттыруға, жұмысшы-мигранттардың жеке топтарының заңдастыруға, олардың әлеуметтік және еңбек құқықтарын сақталуын қамтамасыз етуге, сонымен қатар, олардың табыс көздерінің және төлейтін салықтарының ашықтылығына бағытталған. Заңнама күшіне енгеннен кейін, 2014 жылдың 1 ақпанынан бастап, жұмысшы мигранттар мемлекеттік салық төлейді. Ресей, Өзбекстан, Қырғызстан және Тәжікстан мемлекеттерінен келген жұмысшыларды тек жеке тұлғалар ғана шақыра алатын болды. «Бір жеке тұлғаға бес жұмысшыдан» деген Заң Қазақстан Республикасының азаматтары жеке қажеттіліктерін қанағаттандыру мақсатында шетел жұмыс күшін тартуға мүмкіндік беру үшін бірқатар заңнамаларға – миграциялық, Салық кодексі, Әкімшілік құқық бұзушылық, Еңбек кодексі және т.б. өзгеріс енгізді.

Жұмысқа алушылар салық төлеуден босатылады, тек еңбек шартын ұсынса жеткілікті болады. Әрбір жеке тұлға тек 5 жұмысшы ғана шақыра алады. Әрбір жұмысшы ай сайын 2 АЕК (1852 теңге  $\times$  2 = 3704 теңге) көлемінде мемлекет қазынасын толтыратын болады. Әрбір шетелдік қоғамдық тәртіпті сақтау органдарында саусақ таңбасын алу мен фото-видео тіркеуден өтулері қажет. Сонымен қатар, лауазымды қызметкерлер Заң нормаларын бұзғаны үшін, яғни тиісті рұқсатсыз немесе мөлшерден көп шетелдік жұмысшыларды тартқаны үшін, бірінші рет 30

АЕК (55 560 теңге), екінші рет қайталанғанда 50 АЕК (92 600 теңге) айыппұл төлейтін болды.

Бүгінгі күнгі ахуалды талдай келе, көші-қон саласын, оның ішінде сырттан келетін жұмыс күшін реттеу мақсатында келесідей ұсыныстар ұсынылады.

1. Көші-қон саласын реттейтін ұлттық заңнамаларды жетілдіру, халықаралық стандарттарға сәйкестендіру. Ұлттық ерекшеліктерді ескере отырып, шетелдік тәжірибені қолдану. Өкілетті органдар қабылдайтын заңнамалардың бір-біріне қарама-қайшы келу нормаларын жою. Шетелдік жұмыс күшін реттейтін құқықтық-нормативтердің ағылшын тілінде қол жетімдігін қамтамасыз ету.

2. Көші-қон саласын реттейтін және бақылайтын органдар жүйесі арасында байланыс орнату. Инновациялық технологияларды қолдану арқылы, бақылаудың біртұтас жүйесін енгізуге мүмкіндік беретін, автоматтандырылған бағдарламаларды енгізу. Мигранттардың жеке мәліметтерін, денсаулық жағдайы, құқық бұзушылық үрдістерін қамтитын, ақпараттық жүйені әзірлеу мен қолданысқа енгізу.

3. Мигранттардың Қазақстанда заңды негізде жұмыс жасауын қамтамасыз ететін, мигранттардың дәрежесін реттеу. Мигранттардың жеке тұлғаларда жұмыс жасауы үшін патент жүйесін енгізу.

4. Мигранттарды ақпаратпен қамтамасыз ететін, кеңес беру орталықтарын дамыту, мемлекет бойынша мигранттарға қатысты мәселелерді қамтитын және ақпарат беретін мемлекеттік тұтас ресурс ұйымдастыру.

5. Адами капиталды дамыту. Лауазымды тұлғалардың біліктілігін және қызметтеріне қатысты жауапкершіліктерін арттыру. Мүмкіндігінше шетел тілін (ағылшын) үйрену бағдарламаларын ұйымдастыру. Шетелдік қызметкерлерді бақылайтын тұлғалар, мемлекеттің мүддесін қорғауы үшін еркін шетел тілін меңгеру қажет. ҚР визаларын, жұмыс күші рұқсаттарын беретін органдарда шетел тілін меңгерген кадрлармен қамтамасыз ету. Бұл өз кезегінде құжаттарды бақылауды арттырады, қажеттілігінше ақпаратпен қамтамасыз ету үрдісі жеңілдейді.

6. Қағаз бастылықты азайту, құжат рәсімдеудің электронды формасына ауысу. Мемлекетіміздің дамыған 30 елдің қатарына кіруі үшін электрондық жұмыс жасауға көшу қажет. Артық кедергілерді азайтады, уақыт

үнемделеді. Құжаттарды рәсімдеудің уақыттарын азайту. Шетелдік қызметкерлердің заңсыз келуінің себептерінің бірі де осы құжат алу үрдісінің ұзақтығы.

7. Білімі мен біліктілігі жоғары мамандарды шақырудың бағдарламасын әзірлеу. (Мысалы шетелге жұмыс жасау үшін әрбір елдің өзінің талаптары бар. Шетел тілін білу, қажетті тесттерден өту және т.б. Белгілі мамандық түрлеріне біртіндеп саралап талаптар қою жүйелерін енгізу). Адам капиталын дамытуға инвестиция тарту.

8. Тұтас экономикалық кеңістік шеңберінде (ЕврАзЭС мемлекеттерімен кеңесу арқылы) жұмысшы-мигранттар және олардың отбасы мүшелерінің қауіпсіздік шарттары, еңбек ақы мәселелері, әлеуметтік қамсыздандырылуы мен құқықтарының қорғалуы саласында ынтымақтастықты дамыту.

9. Қазақстанға Орталық Азия мемлекеттерінен келетін жұмысшы-мигранттардың құқықтарын қорғау мен еңбек миграциясын реттеу саласында мемлекет аралық ынтымақтастықты нығайту.

10. Миграциялық қатынастар саласында ҚР мемлекеттік органдары мен сараптамалық ұйымдардың, азаматтық қоғам институттарының қарым-қатынасын ТМД және Еуразиялық Экономикалық Одақ мемлекет-мүшелерінің сәйкесінше құрылымдарымен нығайту.

11. Заңсыз миграцияның алдын-алу мен еңбек мигранттарының құқықтарын қорғау бойынша, АҚШ, Канада, Еуропалық Одақ пен Азия мемлекеттерімен жемісті тәжірибемен алмасу бағдарламаларын ұйымдастыру.

12. Миграциялық саясатты жетілдіру мен жұмысшы-мигранттардың құқықтарын қорғау саласында тұрақты жұмыс жасайтын ведомство аралық жұмыс тобын құру.

Көші-қон саласындағы гуманистік және ретке келтірілген мемлекеттік саясат мигранттарға және қоғамға қолайлы жағдай туғызады. Шет мемлекеттерден жұмыс күшін мақсатты және әдістемелік негізделген саясатпен тарту, отандық нарықта тек тапшы жұмыс орнын толтырып қана қоймай, сонымен қатар тұтас еңбек нарығының қызмет етуінің ашықтығын қамтамасыз етеді және неғұрлым іскер ортаны қалыптастырады. ҚР геосаяси орналасуы, транзиттік жағдайы және қолайлы климаттың болуы шетелден түрлі жұмыс күші ағымын тартады. Бұл өз кезегінде ішкі еңбек нарығына, экономикалық

және әлеуметтік салаға, тұтастай мемлекеттің қауіпсіздігіне әсер етеді. Сондықтан, еңбек миграциясын жете қадағалап, заманауи әдіс-

тәсілдерді енгізу қажет. Еңбек миграциясы – қауіп емес, жаңа мүмкіндіктер.

#### Әдебиеттер

- 1 Қазақстан Республикасы Президентінің Қазақстан халқына арналған жолдауы: «Қазақстан-2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты // Егемен Қазақстан. – 15.12.2012., №828-831(27902).
- 2 Миграция бойынша халықаралық ұйымның (МОМ) «ҚР шетел жұмыс күшіне қажеттілікті анықтау» арнайы баяндамасы, 2013 ж. Астана. – 17б. <http://iom.kz/index.php/publications>
- 3 Халықтың көші-қоны туралы. Қазақстан Республикасының Заңы. – Алматы: ЮРИСТ, 2011. – 28б.
- 4 ҚР Президенті жанындағы адам құқықтары жөніндегі комиссияның «ҚР мигранттардың құқықтық жағдайы туралы» арнайы баяндамасы, 2013 ж. Астана. – 161б.
- 5 «Kazakhstan Today» ақпараттық агенттігі.  
[http://www.kt.kz/rus/economy/chislennostj\\_naselenija\\_kazahstana\\_sostavila\\_17\\_145\\_7\\_tis\\_chelovek\\_1153582952.html](http://www.kt.kz/rus/economy/chislennostj_naselenija_kazahstana_sostavila_17_145_7_tis_chelovek_1153582952.html)
- 6 «ҚР аумағында еңбек қызметін жүзеге асыру үшін шетелдік жұмыс күшін тартуға 2014 жылға арналған квотаны белгілеу туралы», ҚР Үкіметінің 2013 жылғы №1508 қаулысы, <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1300001508/info>

#### References

- 1 Kazakstan Respublikasy Prezidentinin Kazakstan khalkyna arналған zholdauy: “Kazakstan – 2050” Strategiyasy kalyptaskan memlekettin zhana sayasi bagyty // Egeмен Kazakstan. – 15.12.2012., №828-831(27902).
- 2 Migratsiya boiynsha khalykaralyk uiymnin (MOM) “KR shetel zhymys kushine kazhettilikti anyktau” arнайы bayandamasy, 2013 zh. Astana. – 17 b. <http://iom.kz/index.php/publications>
- 3 Khalyktyn koshi-kony turaly. Kazakstan Respublikasynyn Zany. – Almaty: Yurist, 2011. – 28b.
- 4 KR Prezidenti zhanyndagy adam kukyktary zhonindegi komissiyanın “KR migranttardin kukykytk zhagdaiy turaly” arнайы bayandamasy, 2013 zh. Astana. – 161 b.
- 5 “Kazakstan Today” akparattyk agenttigi.  
[http://www.kt.kz/rus/economy/chislennostj\\_naselenija\\_kazahstana\\_sostavila\\_17\\_145\\_7\\_tis\\_chelovek\\_1153582952.html](http://www.kt.kz/rus/economy/chislennostj_naselenija_kazahstana_sostavila_17_145_7_tis_chelovek_1153582952.html)
- 6 “ KR aumagynda enbek kyzmetin zhuzege asyru ushin sheteldik zhymis kushin tartuga 2014 zhylyga arналған kvotani belgiley turaly”, KR Ukimetinin 2013 zhylygy №1508 kaulysy. <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1300001508/info>