

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ им. Ж. БАЛАСАГЫНА

Диссертационный совет К.12.09.386

На правах рукописи
УДК: 342. 734. (575.2)

Исабеков Кубанычбек Сатиндиевич

**ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ВНЕШНЕЙ МИГРАЦИИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

**Специальность: 12.00.01 – теория и истории права и государства;
история правовых учений**

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Бишкек 2009

**Работа выполнена на кафедре «Государственно-правовых дисциплин»
Кыргызско-казахской академии права и государственной службы**

- Научный руководитель:** кандидат юридических наук, доцент
Ганиева Тамара Имангалиевна
- Официальные опоненты:** доктор юридических наук, профессор
Мукамбаева Галина Алексеевна
- кандидат юридических наук, доцент
Шадыебеков Кубанычбек Баймуратович
- Ведущая организация:** Кыргызско-Российский Славянский
Университет им. Б.Н. Ельцина,
кафедра Теории и истории
государства и права

Защита состоится “ _____ ” _____ 2010 года в _____ часов на заседании диссертационного совета К. 12.09.386 по защите кандидатских диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук в Кыргызском Национальном Университете им. Ж. Баласагына по адресу: 720024, г. Бишкек, ул. Жибек-Жолу 394, корпус № 8, Юридический институт, ауд. № 400.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кыргызского Национального Университета им. Ж. Баласагына по адресу: 720024, г. Бишкек, ул. Жибек-Жолу 394, корпус № 8.

Автореферат разослан “ _____ ” _____ 2009 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук,
доцент

Ганиева Т.И.

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. С приобретением независимости в Кыргызстане, также как и в других постсоветских странах, в связи с развалом экономики началось резкое падение уровня жизни, особенно в отдаленных районах. Необходимо подчеркнуть, что данное обстоятельство спровоцировало актуализацию мобильности населения как одного из показателей уровня социально-экономической жизни страны.

Массовая обвальная миграция из Кыргызстана русскоязычного населения, в первую очередь в Россию, частично в Германию, Израиль, Казахстан кардинально изменили этническую карту республики в первой половине 1990-х годов. Данная ситуация также обусловилась следующими факторами: во-первых, последствиями неупорядоченной миграционной ситуации изменился этнический состав населения; во-вторых, маргинальность экономики способствовала состоянию нестабильности всей Кыргызской Республики; в-третьих, вызвало обострение криминогенной обстановки в целом по республике; в-четвертых, принятые правительством меры об обязательном знании языка коренной национальности способствовало усилению внешней миграции и в какой-то мере увеличению доли коренного населения.

Далее следует констатировать, что в постсоветский период, когда разрушились многолетние хозяйственные связи между союзными республиками, потерпела крах система обеспечения сырьем и сбытом продукции, большинство предприятий Кыргызстана вынуждено было остановить основное производство. Все это в комплексе оказалось главным решающим фактором для мотивации эмиграции и русскоязычного населения, задействованных на этих же предприятиях.

Происходящие изменения в экономической и политической ситуации отразились на показателях катастрофической интенсивности выбытия граждан, включая граждан кыргызской национальности из республики, ввиду доминирования в составе выбывающих переселенцев наиболее активного трудового и репродуктивного потенциала Кыргызстана, что тем самым породило новые тревоги и вызовы с позиций национальной и региональной безопасности Кыргызстана

Приоритетной задачей новой национальной политики нашего формирующегося правового государства, основанного на принципах реального гуманизма, подлинной демократии и социальной справедливости, должно быть обеспечение необходимой законодательной базы в целях контроля процесса миграции¹. Прежде всего, как мы уже отмечали, миграция граждан в основном связана с социальными катаклизмами в обществе и выражается как способ борьбы за выживание.

Рост числа мигрантов, в том числе увеличение нелегальной миграции, вызвало необходимость формирования новой сбалансированной миграционной политики, поддерживаемой государством, ее правовых основ,

¹ Указ Президента Кыргызской Республики от 31 марта 2009 года // Стратегия развития страны (2009-2011 гг).

создания системы государственных миграционных органов, отвечающих потребностям создавшейся социальной обстановки. Эти меры должны способствовать эффективному управлению миграционными процессами, с целью обеспечить правовую и социальную защиту мигрантов и, в то же время, защитить интересы своего государства.

В связи с этим правомерно, что развитие миграционной политики требует повышения эффективности государственного регулирования и изменений в системе органов исполнительной власти Кыргызской Республики в сфере миграции, а также функций и полномочий миграционных органов. Этим закономерен и интерес автора к проблеме внешней миграции.

Актуальность диссертационного исследования обуславливается также и тем, что государственно-законодательное регулирование процессов внешней миграции на этапе формирования. Необходимость совершенствования миграционной политики Кыргызской Республики, а также увеличение напряженности в миграционной ситуации за счет незаконной миграции, привели к необходимости принятия целого ряда нормативно-правовых актов. Нормативно-правовая база для ее проведения пока недостаточна, а практика применения уже имеющихся нормативных правовых актов государственного уровня не всегда успешна, а применение норм права в сфере миграции создает еще сложности такого характера, как: большой объем нормативно-правовых актов, отсутствие их классификации, неточность применяемой правовой терминологии и т.д. Именно поэтому в последнее время возросла необходимость выработки научно обоснованных правовых подходов в разработке миграционной политики как одного из определяющих элементов национально-государственного строительства в Кыргызстане.

В постсоветское время юридической наукой научные исследования по вопросам миграции разработаны недостаточно, монографических изданий по этой проблеме немного. Поэтому разработка правовой концепции миграционной политики имеет принципиальное теоретическое и практическое значение. Современные процессы, тенденции, явления, которые происходят в Кыргызской Республике, потребовали широких междисциплинарных исследований, в том числе и государственно-правового осмысления. Исследование ставит своей задачей восполнить этот пробел путем анализа теоретических работ, действующих нормативно-правовых актов, а также международно-правовых норм и посредством сделанных на основе этого выводов и предложений. Этим и объясняется своевременность и необходимость изучения выбранной нами темы.

Степень разработанности темы. Диссертация посвящена проблемам теоретического осмысления, правового обеспечения и государственного регулирования процессов внешней миграции. Для Кыргызской Республики проблема представляет особую актуальность в связи с массовым отъездом населения из территории страны, отсутствием сбалансированной политики государственного регулирования внешней миграции.

Анализу миграционных процессов в целом посвящены достаточно обширные правовые исследования, в том числе труды российских ученых: С.А.

Авакьяна, А.С. Автономова, А.Б.Агапова, М.В. Баглая, Д.Н.Бахраха, Г.В. Барабашева, А.А. Белкина, Н.А. Богдановой, М.М. Богуславского, Н.С. Бондаря, Р.Ф. Васильева, Н.В.Витрука, В.Б. Исакова, Л.М. Карапетяна, А.И. Ковлера, Е.И. Колюшина, Г.А.Кузьмичевой,, О.Е. Кутафина, Е.А. Лукьяновой, Г.В. Мальцева, Е.С.Красинец, М.Н. Марченко, О.О. Миронова, Т.М.Регент, Б.А. Страшуна, Ю.А. Тихомирова, Б.Н. Топорнина, С.В. Черниченко, В.С. Шевцова и др. В области прав и свобод человека и гражданина – О.Е.Кутафина, В.В.Лазарева, В.С.Нерсисянца; по вопросам внешней миграции – В.А.Ионцева, А.Н.Каменского, С.В.Рязанцева и др.

Вопросы совершенствования государственного регулирования миграционной политики детально исследованы в работах ученых других специальностей, прежде всего: Р.Г.Абдулатипова, Г.В. Атаманчука, В.М. Баранова, И.Б. Власенко, Г.С. Витковского, Ч.Джакуповой, Ж.Ж. Жоробекова, В.Желоховцева, Ж.А. Зайончковской, Т.С. Иларионовой, А.И. Ковлера, К.А. Корсика, Г.В.Кумскова, Н.Х. Кумсковой, Н.М.Омарова, В.М. Плоских, Т.М. Регент, В.В. Тишкова, Т.Я. Хабриевой, А.Б. Элебаевой и др.

Для государственно-правовой науки институт миграции в Кыргызстане является сравнительно новой областью исследования. На общетеоретическом уровне в раскрытии тематики по государственно-правовому регулированию можно назвать исследования отечественных юристов по миграционным проблемам, в частности: А.М.Абакировой, Ч.И.Арабаева, С.К.Косакова, А.С.Садиева.¹

В связи с тем, что долгое время не было нормативно-правовой базы, и часто менялась система миграционных органов исполнительной власти, в научных исследованиях, монографиях глубоко не рассматривались данные проблемы по государственно-правовому регулированию в сфере миграционной политики.

Указанные авторы рассматривали проблему миграции в той или иной плоскости, мы же постараемся сделать целостный анализ государственно-правового регулирования в сфере внешней миграционной политики в Кыргызской Республике.

Несмотря на проведенные исследования, остался несформированным и недостаточно разработанным понятийный аппарат миграционного процесса. Применение различной терминологии для обозначения одного и того же понятия и нечеткость формулировок создают дополнительные сложности, как для правоприменительной практики, так и для формирования единых правовых основ в сфере миграции в Кыргызской Республике. Также, до настоящего времени, не была проведена классификация нормативно-правовых актов в исследуемой области.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации государственной политики в сфере миграции в Кыргызской Республике.

¹ Работы названных авторов приведены в списке использованной литературы диссертации.

Предметом исследования является комплексное изучение научно-теоретических и нормативно-правовых аспектов государственно-правового регулирования внешней миграции Кыргызской Республики; деятельность органов исполнительной власти, организационной структуры и функциональной компетенции государств СНГ, их роль и место в системе законодательства по миграционной политике.

Цель и задачи диссертационного исследования состоит в обобщении, анализе и дальнейшем углублении научных представлений о правовых и организационных основах государственного регулирования внешней миграции Кыргызской Республики; разработке практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования института миграции в республике; обосновании и разработке ее основных компонентов, форм и методов осуществления миграционной политики, а также в обозначении предполагаемых научно-практических решений.

В соответствии с результатами исследования диссертант ставит своей целью на научной основе разработать концепцию по устранению пробелов в законодательстве Кыргызской Республики, связанном с управлением внешними миграционными процессами на основе действующей Конституции с учетом опыта стран СНГ в строительстве правового государства.

Для достижения поставленной цели определены следующие задачи:

- сформулировать соотношение регулируемой и нерегулярной внешней миграции;
- показать состояние миграционной политики в Кыргызской Республике и, соответственно, развитие правовой базы для регулирования общественных отношений, возникающих в указанной сфере;
- классифицировать административно-правовые нормы в соответствии с основными направлениями государственного регулирования в сфере внешней миграции;
- скорректировать направление дальнейшего совершенствования законодательства Кыргызской Республики в области внешней миграции, определяющего основные взаимные права и обязанности мигранта и государства;
- проанализировать российский и казахстанский опыт использования института внешней миграции и его государственном регулировании;
- внести предложения по совершенствованию миграционного контроля в отношении иностранных граждан и по усилению роли Кыргызской Республики в защите интересов трудовых мигрантов – граждан Кыргызской Республики за границей;
- теоретические выводы по государственно-правовому регулированию внешних миграционных процессов публиковать в научных и научно-популярных работах, для восполнения пробелов в правовой литературе Кыргызской Республики.

Методологическая и теоретическая основа исследования.

Методологическую и теоретическую основу исследования диссертации составили фундаментальные труды отечественных и зарубежных авторов, лежащие на стыке теории государства и права, истории государства и права, конституционного права, политологии, экономики, философии, социологии. В связи с этим, теоретической основой исследования послужили труды по различным аспектам правового регулирования миграционных отношений.

В работе также использованы формально-логический, гносеологический, исторический метод и метод сравнительного правоведения.

Исследования опираются на широкий круг разнохарактерных нормативно-правовых источников: Конституция Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики «О внешней миграции», Закон Кыргызской Республики «О внешней трудовой миграции», Закон Кыргызской Республики «О гражданстве Кыргызской Республики», Кодекс Кыргызской Республики «Об административной ответственности», Уголовный кодекс Кыргызской Республики и др. Были проанализированы правовые акты, изданные Президентом и Правительством Кыргызской Республики; ведомственные нормативные акты, издаваемые органами исполнительной власти, осуществляющими свои полномочия в области миграции в Кыргызской Республике, а также международные нормативно-правовые акты.

Информационной базой исследования послужили монографии, материалы научных конференций; текущей периодической печати; статистические данные Нацкомстата КР и Статистического ежегодника СНГ; материалы миграционной службы КР; отчеты исследований Международного Института Стратегических Исследований при Президенте Кыргызской Республики; Программы «Национальная политика занятости населения Кыргызской Республики до 2010 года»; нормативные и аналитические документы правительства, электронные публикации.

Научная новизна диссертационного исследования Научная новизна диссертационного исследования определяется в нижеследующем:

- диссертационное исследование представляет собой первое комплексное, логически завершенное монографическое исследование теоретических и практических проблем государственно-правового регулирования внешних миграционных процессов в Кыргызской Республике;
- осуществлен анализ действующих нормативно-правовых актов, их классификация, выявление противоречий между действующими нормативно-правовыми актами в сфере внешней миграции и постоянно развивающимися общественными отношениями в данной сфере;
- определено всевозрастающее стратегическое значение государственно-правового регулирования в области внешней миграции, а также дальнейшей перспективы его развития в рамках государственной миграционной политики Кыргызской Республики, направленной на обеспечение права на свободу передвижения, выбора места жительства и пребывания;
- сформулирован вывод о том, что вопросы внешней миграции регулируются комплексом правовых норм государственного

(конституционного), административного, гражданского и уголовного законодательства, что в определенной степени является новым;

- в диссертации дан понятийный аппарат, характеризующий процессы осуществления внешней миграции; детально освещено развитие внешней трудовой миграции в Кыргызстане на основе международного и национального законодательства;

- разработаны как вопросы конституционно-правовых основ миграционной политики, так и исследованы практические аспекты ее осуществления, раскрыты функции органов, осуществляющих регулирование миграции.

Основные положения, выносимые на защиту:

В диссертационном исследовании предельвается попытка изучения процесса становления и развития теоретико-правовых основ внешней миграции и на основе анализа его современного состояния на защиту выдвигаются следующие положения:

1. дано определение миграции как постоянного атрибута общественных отношений, актуальность обусловленности данного процесса с появлением новых форм миграции и, следовательно, связанных с нею проблем;

2. дана оценка действующего законодательства, которое считается одним из передовых на всем пространстве Содружества Независимых Государств в контексте существующих (или возможных) условий в социальной реабилитации мигрантов;

3. на основании сравнительно-правового анализа законодательства Кыргызской Республики, российского и зарубежного законодательства о внешней миграции, диссертант полагает возможным достичь унификации принципов правового обеспечения в вопросах внешней миграции, как в Кыргызстане, так и в СНГ;

4. автор полагает, что государства регулируют миграцию, чтобы привлекать миграционные потоки и управлять ими, в некоторых случаях, стимулировать и регулировать отток мигрантов. Невозможно достичь успеха без установления четкого политического подхода, чтобы соответствовать меняющимся условиям феномена трудовой миграции. По мере развития международного движения рабочей силы (внешней миграции) создавались и совершенствовались методы государственного управления миграционными потоками;

5. дана оценка нерегулярной миграции, означающий, как незаконный ввоз, транзит мигрантов, так и ввоз жертв торговли людьми. Процесс незаконного ввоза также сопряжен с множеством аспектов, касающихся соблюдения прав человека;

6. автором обосновывается вывод о том, что просчеты в выборе ориентиров миграционной политики вызывают нежелательную реакцию в виде роста нелегальной миграции и последующей социальной активности возвращающихся мигрантов и т.д. В этой области особенно очевидны неэффективность правовых и организационных мер по противодействию

незаконной миграции и необходимость косвенных, координирующих воздействий со стороны государства и правительства;

7. раскрыты правовые стадии законотворчества на основе международного и национального законодательства в государственном регулировании внешней миграции в Кыргызстане, где автор вносит свое видение в легитимизации трудовой миграции;

8. автором определены на основе научного анализа приоритеты Кыргызской Республики в области государственно-властных решений вопросов миграции включает регулирование Кыргызской Республикой трудовой эмиграции, предоставление поддержки этническим кыргызам, вернувшимся на родину, борьбу с нерегулярной миграцией, регулирование пребывания кыргызских мигрантов за рубежом и пограничный контроль.

Научно-теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. Теоретическая значимость настоящей работы заключается в том, что впервые в комплексно исследованы вопросы, связанных с государственно-правовым регулированием внешней миграции Кыргызской Республики; дан расширенный анализ понятийного аппарата миграционных процессов, современной нормативной базы не только нашего государства, но и зарубежного опыта. В правовой литературе своеобразие формирующихся правовых основ внешней миграции не было подвергнуто глубокому анализу. Поэтому представленные в диссертационном исследовании теоретико-правовой анализ и выводы, практические рекомендации могут быть полезными для углубления научного понимания рассматриваемой проблемы.

Результаты данного диссертационного исследования могут быть использованы для дальнейших научных разработок в сфере, как юридических наук, так и других отраслей общественного знания.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что предлагаемые в нем выводы могут быть непосредственно использованы при совершенствовании законодательства Кыргызской Республики по вопросам внешней миграции, а также для проведения научных исследований по проблемам государственно-правового регулирования внешней миграции; в практической деятельности по осуществлению миграционной политики в Кыргызской Республике; в правоприменительной деятельности по осуществлению законности в защите прав и законных интересов мигрантов; в деятельности таможенных и пограничных служб КР; в учебном процессе при чтении лекций и в других видах учебных занятий; написании учебников, учебных пособий, методических указаний по государственному (конституционному), административному праву, теории государства и права, таможенному праву; при совершенствовании системы повышения квалификации и подготовке кадров работников миграционной службы.

Личный вклад соискателя.

- принимал совместное участие в создании комиссии Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по проблемам трудовой миграции;

- по предложению автора Парламентом Кыргызстана были внесены изменения в Закон Кыргызской Республики «О внешней миграции» в вопросах пребывания иностранных граждан в республике;
- Жогорку Кенешем Кыргызской Республики принят инициированный соискателем Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Кыргызской Республики» об ужесточении ответственности за незаконный вывоз и торговлю людьми;
- по инициативе диссертанта и при поддержке Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в структуре Правительства КР в сентябре 2005г. был создан Госкомитет Кыргызской Республики по миграции и занятости ;
- соискателем разработан Закон Кыргызской Республики «О внешней трудовой миграции», принятый Жогорку Кенешем Кыргызской Республики и на его основе были разработаны последующие законы о миграции;
- по предложению соискателя разработаны новые модельные законы о деятельности частных агентств занятости (Постановление комиссии от 28.10.2009г).

Апробация результатов исследования. Основные положения и идеи диссертации соискателем были апробированы в научных симпозиумах, международных конференциях, в выступлениях на Межпарламентской конференции “Интеграция законодательства в области защиты прав трудящихся- мигрантов и переселенцев”: Миссия Международной организации по миграции в КР (Иссык-Куль, 2005); Первом Евразийском парламентском форуме по миграции (г.Алматы, 15-17сентября, 2005); Межпарламентских Ассамблеях СНГ, периодических изданиях: “Вестник КазНУ им.А.Фараби” (Алматы, 2009); «Вестник Кыргызско-Узбекского университета «Наука. Образование. Техника». (Ош,2009); в «Вестниках КНУ им.Ж.Баласагына» (Бишкек, 2009).

Наиболее полно результаты исследования отражены в опубликованных автором научных статьях.

Диссертация подготовлена и обсуждена на расширенном заседании кафедры Теории и истории государства и права Юридического института Кыргызского Национального университета им.Ж. Баласагына, и рекомендована к защите.

Структура диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения и списка использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснован выбор темы, ее актуальность, определяются объект и предмет исследования, цели и задачи, излагается методологическая, теоретическая и эмпирическая основы исследования, аргументируется научная новизна, определяется теоретическая и практическая значимость исследования, формулируются положения, выносимые на защиту, указаны формы апробации и внедрения в практику результатов исследования.

В первой главе «Внешние миграционные процессы в Кыргызской Республике: причины и правовые проблемы» рассматриваются проблемы миграции в социально-правовом аспекте, а также многообразие возникающих при его применении правоотношений, которые могут представлять интерес для самых разных исследователей различных отраслей и институтов права. Далее автором дан понятийно-категориальный аппарат теории миграции в государствоведении и исследованы основные предпосылки и причины мигрирования людей, где в научной и учебной литературе этим вопросам уделяется чрезвычайное внимание, особенно государствоведов и конституционалистов. Автор также сосредотачивается на новых формах миграции, которые выступают как непосредственное выражение ее сущности и содержания; указывает, что миграция - постоянный атрибут в истории жизнедеятельности не только кыргызов и ее современная актуальность обусловлена вовлечением огромных масс и следовательно, связанных с нею проблем.

В первом параграфе первой главы «Предпосылки государственно-правовых причин внешней миграции в Кыргызской Республике» рассмотрены причины мировых миграционных процессов в контексте историко-правовой ретроспективы; обозначены причины внешней миграции в современный период и их правовое регулирование соответствующими законодательными актами Кыргызской Республики, в рамках СНГ в сфере миграции. Автор указывает, что вместе с суверенитетом Кыргызстана появились новые понятия, как: международный труд, экспорт и импорт рабочей силы, трудовая миграция, регулярное пересечение границы для работы или учебы. В условиях стабильного экономического и политического развития государства миграция как стихийное явление характеризует собой свободу личности, ускоряет течение самых разнообразных процессов, способствуя становлению более цивилизованного общества. В иных условиях – миграция может вызывать и явные негативные последствия¹.

Миграционные потоки наиболее ярко проявились с началом географических открытий и это естественный экономический процесс, который протекал по всей планете в течение сотен и тысяч лет. При анализе исторической литературы мы можем утверждать, что первой и древнейшей формой перемещения целых народов считаются *завоевательные походы*, сыгравшие огромную роль в образовании целых государств.

Крупнейшими из них были переселение семитских народов в Двуречье (3-е тыс. до н.э.), расселение арийских племен из степей Южной Сибири (примерно 4-е тыс. до н.э.), переселение кельтов в Европу (1-е тыс. до н.э.), широкую миграцию арабов (7-8 вв), а позднее монголов (13 в.)². Особое значение имело *Великое переселение народов* в IV-VII вв. н.э., сокрушившее Римскую империю. Это был, несомненно, крупнейший миграционный процесс.

¹Кумсков Г.В. Экономические и социальные последствия миграции населения // Сборник научных трудов КРСУ : Макроэкономические проблемы переходного периода в Кыргызской Республике. – Б., 2000. – С. 38.

² Дыльнов Г.В., Климов В.А. и др. Общая социология. - Саратов.: Изд-во Саратов-го ун-та, 2003.-С.270-271.

Второй разновидностью мобильности граждан является *урбанизация* – регулярное перемещение населения из деревень в города и (более редко) в обратном направлении, и интенсивность этих передвижений зависит от конкретных условий государства и эпохи.

Третьей разновидностью миграции считается *колонизация*, которая всегда была одним из способов разрешения внутренних конфликтов в странах-метрополиях путем миграции «лишнего» и недовольного своим положением населения. Эта миграция могла быть *насильственной* (когда высылали уголовных или политических преступников) или *добровольной*.

Люди покидали страны, спасаясь от хронических социальных бедствий и надеясь в новом месте начать новую жизнь. В основном это были трудоспособные и энергичные люди, и их массовый отток имел для некоторых европейских стран катастрофические последствия.

Четвертой разновидностью миграционных процессов является: *исход, бегство или изгнание*. Они вызваны чрезвычайными обстоятельствами – стихийными бедствиями, политическими потрясениями, религиозными гонениями, войнами и революциями. В результате вынужденного или добровольного исхода больших групп населения с исторической родины на новой территории образуются этнические анклавы – *диаспоры* (от греч. *diaspora* – рассеяние). Это своеобразная социально-этническая общность, возникшая в результате сложных миграционных процессов, иногда в течение столетий.

В исторической науке советского периода миграция населения рассматривалась, как колонизация окраинных территорий Российской империи. При этом основное внимание уделялось изучению социально-экономических проблем процесса колонизации.

В XIX веке находившиеся под юрисдикцией Российской империи территории, тем, что крестьяне-переселенцы из России и Прибалтики, насильно захватывали плодородные земли, содействовали России в ускорении колонизации окраин, тем более их поток особенно усилился после отмены крепостного права.

В двадцатые годы прошлого столетия в молодую советскую республику мигрировали специалисты промышленного профиля из России, Чехословакии, Венгрии. Страна, как тогда говорили, перешла на рельсы индустриализации. Это было связано, кроме позитивных результатов довоенных пятилеток, массовым перебазируанием промышленных предприятий в восточные регионы СССР в военный период. Соответственно это сопровождалось миграцией специалистов в Советский Киргизстан, особенно по промышленным специальностям. Сейчас мы бы назвали их трудовыми мигрантами, которые сделали республику индустриально-аграрной страной. Но ничто не вечно. И в 90-е годы прошлого столетия начался миграционный отток из страны и одной из ключевых проблем на этапе становления суверенного Кыргызстана является проблема *внешней миграции* населения.

В ст.1. Закона Кыргызской Республики «О внешней миграции» от 17 июля 2000 года дается следующее определение миграции:

« Миграция – перемещение физических лиц по различным причинам из Кыргызской Республики в другие государства и из других государств в Кыргызскую Республику, а также в пределах Кыргызской Республики в целях постоянного или временного изменения места жительства».¹

В научной терминологии выделяются следующие формы миграции:

1. Стационарная (безвозвратная) – переселение людей на новое место жительства на постоянной основе. Такие мигранты получают ряд преимуществ: жилье, постоянную прописку, устройство на работу, получение профессии, образования, т.е. через некоторое время они вливаются в ряды местных жителей.

2. Сезонная (временно-постоянная) – один из видов временной миграции, связана с переселением людей в трудонедостаточные регионы для выполнения каких-либо важных для народного хозяйства работ (различные промыслы, сельскохозяйственные работы и т.п.).

3. Эпизодическая (временная) – связана с временной переменой места жительства на период, зависящий от конкретных целей приезда (командировки, тур поездки, посещение родных и близких, различного рода трудовые и профессиональные поездки и т.д.).

4. Маятниковая – это постоянные, регулярные перемещения людей от места жительства к месту работы, учебы и обратно. Эту разновидность миграции называют еще «челночной».

Кроме вышеперечисленных форм, миграция в целом делится на *внешнюю (эмиграция) и внутреннюю (иммиграция)*, и их определение дается в разработанных Законах Кыргызской Республики²

За 1990 – 2005 годы миграционные перемещения достигли более 994 тысяч человек³, из них свыше 52% выбыло за пределы страны на постоянное место жительства.

Основные причины миграции населения:

- желание вернуться на свою историческую родину (последствия распада Советского Союза, начало 90-х годов);

- рост националистических настроений (Ошские события 1990 года, события 24 марта 2005 года);

- «разыгрывание» языковой карты на внутривнутриполитической арене (23 сентября 1989 года был принят Закон «О государственном языке Кыргызской ССР», периодически всплывающая дискуссия о статусе русского языка);

- социально-экономическая нестабильность;

- низкий уровень жизни населения (процесс миграции необходимо рассматривать вкрупне с такими явлениями как бедность и безработица. По данным Министерства труда, занятости и миграции на 1 января 2007 года общее количество безработных в республике составило 193 тысячи человек.

¹ Закон Кыргызской Республики «О внешней миграции» от 17 июля 2000 года // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.–2000.–№ 7.

² Закон Кыргызской Республики « О внутренней миграции» от 30 июля 2002г // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.–2002. -№ 133.

³ Аналитический отчет – 1 по итогам исследования Международного Института Стратегических Исследований при Президенте Кыргызской Республики. – Б., 2008. – С. 3.

Несмотря на то, что в целом по стране уровень бедности сокращается, однако в разрезе областей бедность остается ключевым фактором оценки уровня жизни населения: высокая доля бедных отмечается в Таласской области – 48%, в Нарынской области – 35,%;, в Ошской области – 27,9%, в Жалал-Абадской области – 26,6%, в Баткенской области – 25,3%)¹;

- опасение за свое будущее и будущее своих детей в результате ведения боевых действий (Баткенские события), обострения политической ситуации (перманентность активных политических процессов в последние годы не дает возможности развиваться рыночным механизмам).

Одним из главных факторов, способствовавшим внешней трудовой миграции в Кыргызстане стало создавшееся положение в стране, когда очевидным стало наличие серьезных проблем для саморазвития и самоутверждения человека, особенно его социального статуса и материального благополучия.

Экономический застой страны испытывает на себе практически каждый житель республики. Сегодня около 424,4 тысяч трудоспособных кыргызстанцев относят себя к незанятому населению, активно ищущему работу². Официальный уровень безработицы в Кыргызстане по состоянию на январь 2007 года составил 16,8% или 9,8% к экономически активному населению³.

Миграции реализуются поэтапно и последовательно как по протяженности расстояний, составе и структуре мигрантов, так и по видам и формам миграции, которые взаимосвязаны и взаимообусловлены, а роль играет субъективный психологический фактор. Экономическая детерминация миграций населения выступает определяющей и доминирующей. Автор предлагает, что необходимо дать миграционному процессу законодательное закрепление.

Во втором параграфе первой главы «Внешняя миграция и межнациональные отношения» автор раскрывает роль дальнейшего совершенствования государственно-правового регулирования института внешней миграции в сфере урегулирования межэтнических ситуаций на территории Кыргызстана и СНГ. Эволюция миграционных отношений в Кыргызстане рассматривается с позиций советской модели государственного регулирования внешней миграции в целом, описывает, что завершение политического конца данной системы сопровождалось «этническим размежеванием» и усилением притязаний спорных территорий на суверенитет. Это повлекло за собой ряд межэтнических конфликтов.

Переселение и смешение народов – добровольное или принудительное – стали обычным средством достижения утопической цели. Десятки миллионов людей были вынуждены оставлять свои дома и переселяться. Этот процесс усугубился массовым перемещением населения, вызванным Второй мировой войной. Сталинские насильственные переселения целых народов со своих

¹ Аналитический отчет – 1 по итогам исследования Международного Института Стратегических Исследований при Президенте Кыргызской Республики. – Б., 2008. – С. 1.

² Статкомитет Содружества Независимых Государств // Статистический ежегодник. –М., 2006. – С. 23.

³ Постановление Правительства Кыргызской Республики «О реальном уровне безработицы в Кыргызской Республике и мерах по ее сокращению с учетом требований Международной организации труда» от 31 января 2007 года. – № 27.

территорий в 30-е и 40-е годы были классическими примерами «этнических чисток» задолго до того, как появился этот термин. Стимулирование перемещения населения ради достижения политических и экономических целей продолжались и при преемниках Сталина.

После распада СССР мы получили множество миграционных ситуаций, для которых выталкивающими факторами для мигрантов являются происходящие в этих государствах события или проводимая властями политика и ее результаты. Вновь образованные государства столкнулись с необходимостью создания надлежащих правовых основ и административных процедур для решения довольно сложных проблем, связанных с *беженцами и мигрантами*. В течение 1992-1993 годов большинство стран СНГ либо ввели временное законодательство, которое касалось беженцев, либо приняли соответствующие законы. Также по мере изменения социально-экономической обстановки и в связи с обострением ситуации на рынке труда большинства государств Содружества, миграционные процессы трансформировались в *трудовую миграцию*.

Кыргызстан является "донором" трудовых ресурсов в другие государства СНГ: на 1 прибывшего приходится почти 3 выбывших, среди русских и украинцев это соотношение составляет 1:4; а у немцев 16:11.¹

Избыток трудовых ресурсов в одних странах СНГ и их дефицит в других предполагает развитие *процесса трудовой миграции*.

Кыргызская Республика, как одна из стран мирового сообщества, поощряя движение трудовых ресурсов в международном масштабе, обязана предпринимать меры по защите прав своих граждан-мигрантов. И какой бы второстепенной ни казалась данная проблема для нас сейчас, без надлежащего вмешательства государства, развитие этих процессов будет идти по своей внутренней логике, часто идущей вразрез с долгосрочными интересами государства, нанося болезненный ущерб его основным участникам.

Третий параграф первой главы «Исследование правовых проблем массовой миграции» анализирует проблемы правового регулирования массовых миграций как внутривостановых, так и межвостановых, как последствий острых межнациональных противоречий, прямых столкновений между народами и странами, чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий. Массовые миграции – это крупномасштабные перемещения населения и трудовых ресурсов в разных формах. Это есть добровольные мигранты, пользующиеся правами и возможностями, предоставленными им мировой цивилизацией и международными рынками труда для выбора места жительства и работы; беженцы и вынужденные мигранты, покидающий отчий кров не по своей воле, а под давлением обстоятельств. Автор, далее критерием для выделения форм миграции обозначил субъективный фактор миграции, то есть, кем именно было принято решение о переселении.

На основе источников материалов исследований предполагает, что миграция населения в конце XX века происходила в следующих *новых формах*:

¹ Демографический ежегодник Кыргызской Республики. - Бишкек, Нацстатком КР. 1996-2007. --303с.

Свободная миграция. Она включала в себя все виды переселения, которые осуществлялись с разрешения и при поддержке правительства (в ответ на правительственные призывы и меры по защите переселенцев и наделению их льготами)¹. В эту форму включается и несанкционированная миграция полусвободных с различных государств лиц, а также нелегальные переселенцы беглых лиц без гражданства, которых, впрочем, возвращали на родину. К этой группе также отнесены переселившиеся члены религиозных сект, подвергавшихся гонениям. В перечисленных случаях переселенец был субъектом, а не объектом миграции.

Насильственная миграция предполагает несвободу переселенца в принятии решения о переезде. Здесь переселенец выступает как объект миграции. Решение о его переселении принималось в соответствии с «государственными задачами» (как их понимало правительство). Интересно, что основной массив литературы по проблемам миграции посвящен именно свободной форме переселения, в том числе и массовой.

Массовая миграция населения стала одним из характерных явлений жизни мирового сообщества второй половины XX века и XXI века. Миграция населения представляет собой перемещение людей через границы определенных территорий со сменой постоянного места жительства или периодического возвращения к нему, которую мы и предполагаем.

Международная (внешняя) миграция существует в разных формах: трудовой, семейной, рекреационной, туристической и других.

Международный рынок массовой рабочей силы охватывает разнонаправленные потоки трудовых ресурсов, пересекающих национальные границы, имеет место под прикрытием туристического посещения страны поиск работы, объединяет национальные и региональные рынки рабочей силы.

На начало 1995 года в мире насчитывалось более 35 миллионов трудящихся-мигрантов против 3,2 миллионов в 1960 году. Если считать, что на каждого трудящегося-мигранта приходится три иждивенца, то численность мигрирующего населения в середине 90 годов превышала 100 миллионов человек².

Международный рынок рабочей силы существует наряду с другими мировыми рынками: например, товаров и услуг, капитала. Причинами миграции рабочей силы являются факторы как экономического, так и неэкономического характера. К первым причинам относятся: политические, национальные, религиозные, расовые, семейные и другие. Военные, политические и социально-правовые причины миграции повлияли на массовую миграцию (основная причина-безработица) в Кыргызской Республике, вызванные причинами неэкономического порядка.

Целью миграционной политики государств – участников Содружества Независимых Государств должна стать: гармонизация интересов в области

¹ Практическое пособие для сотрудников структурных и территориальных подразделений государственного комитета Кыргызской Республики по миграции и занятости: Фонд содействия и поддержки правовых и экономических реформ в Кыргызстане. – Ош, 2007. – С. 39-41.

² Саматов Б. Трудовая миграция – проблема или закономерный процесс? //Замандаш. – 2006. - № 12 (41).- С.3-4.

занятости населения стран-партнеров на едином безвизовом пространстве для повышения эффективности использования трудовых ресурсов, устойчивого экономического роста, правовой и социальной защиты населения, создание бесконфликтных условий переселения населения из одних стран в другие¹. Просчеты в выборе ориентиров миграционной политики вызывают нежелательную реакцию в виде роста нелегальной (*незаконной*) миграции и последующей социальной активности возвращающихся мигрантов и т.д. В этой области особенно очевидны неэффективность жестких, директивных мер и необходимость косвенных, координирующих воздействий со стороны государств и правительств².

Во второй главе «Механизмы государственно-правового регулирования внешних миграционных процессов в Кыргызской Республике» автор анализирует пути реализации организационно-правовых вопросов внешних миграционных вопросов их сложность и значимость и регулируемость их многими институтами права. Автор рассматривает все законодательные акты КР относительно миграционных процессов и указывает на неполноценность законодательной базы в урегулировании стихийного характера внешней трудовой миграции.

Цели и политика государства не всегда могут совпадать с их желаниями, поскольку механизм, вызывающий миграцию, представляет собой систему, включающую как объективные факторы, так и потребности, интересы, стремления населения.

В первом параграфе второй главы «Правовое регулирование внешней миграции в Кыргызской Республике» рассмотрен широкий обзор законодательных актов Правительства КР с целью показа организационно-правовых вопросов внешней миграции, компетенции исполнительных органов Кыргызской Республики, Российской Федерации, роль общественных объединений в правовом содействии трудовым мигрантам, таких как: Ассоциация кыргызских диаспор в Российской Федерации и Казахстане «Замандаш»; Государственная программа «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, возвращающимся на историческую родину и др. Автор указывает, что национальное законодательство в сфере миграции представляют следующие институты права: Конституция Кыргызской Республики, кодексы: гражданский, трудовой, об административной ответственности), Законы Кыргызской Республики «О внешней миграции», «О внутренней миграции», «О беженцах», «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», «О гражданстве Кыргызской Республики», Указы

¹ Постановление Правительства КР от 14 июля 2000 года №413 « О реализации Решения Совета глав правительств СНГ о Положении об общей базе данных о незаконных мигрантах и лицах, въезд которым в государства – участники Соглашения о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией закрыт в соответствии с их действующим национальным законодательством и порядке обмена информацией о незаконной миграции»

² Соглашение о сотрудничестве государств- участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией. Ратифицировано Законом КР от 1 августа 2003 года. - № 180.

Президента Кыргызской Республики, постановления и распоряжения Правительства Кыргызской Республики¹.

Проблемными остаются правовые основы нелегальной (незаконной) миграции, внешней трудовой миграции кыргызских граждан для выезда на работу за пределы Кыргызской Республики. В Конституции Кыргызской Республики имеется следующее положение о гарантии: «Кыргызская Республика гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами»².

В целях действенного правового регулирования вопросов трудовой миграции, налаживания сотрудничества с компетентными службами России, а также улучшения положения граждан Кыргызской Республики в Российской Федерации Министерством иностранных дел КР проведены мероприятия: открыто Генеральное консульство Кыргызской Республики в г. Екатеринбург и Вице-консульство в г.Новосибирск; Департамент миграционной службы при Посольстве Кыргызской Республики в РФ.; кыргызская сторона ратифицировала Протокол 11 мая 2004года) подписан Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Российской Федерации о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся- мигрантов от 20марта 1996 года; МИД КР проводится активная информационно -разъяснительная работа по вопросам трудовой миграции; были розданы «паспорта безопасности гражданам Кыргызской Республики», выезжающим в Российскую Федерацию и т.д.

Во втором параграфе второй главы «Проблемы правового регулирования трудовой миграции в Кыргызской Республике» исследует проблемы и причины трудовой миграции и показывает, что с обретением независимости в странах Центральной Азии трудовая миграция приобрела «стихийный» характер. Трудовая миграция в большинстве случаев вызвана процессами неравномерного (что закономерно для рыночной ситуации) экономического развития на постсоветском пространстве

«Трудовая миграция» – это миграция населения в основе, которой лежит экономическая мотивация. И способ реализации экономического интереса реализуется через предложение своей способности к труду и его оплачивание или через «самозанятость», через предпринимательскую активность, где получают не оплату труда, а доход от экономической деятельности, причем как лиц, которые, как правило, работают самостоятельно или с партнерами и не нанимают на постоянной основе наемных работников³. *Определение трудовой миграции также дается в Законе КР «О внешней миграции».*

Если раньше власти Кыргызстана фактически не препятствовали отъезду некоренного населения, то сейчас правительственные круги республики всерьез озабочены резким снижением профессионального уровня своих граждан. Было подсчитано, что за пять последних лет в Кыргызстане потери материального

¹ Полный перечень законодательных актов приведен в списке использованной литературы диссертации.

² Конституция Кыргызской Республики. Раздел второй. Ст. 20. Пункт 6. – Б., 2007. – С. 49.

³ Трудовая миграция граждан Среднеазиатский стран в РФ (проблемы и перспективы) //Общественный фонд «Содействие развитию правовой инфраструктуры и юридического образования». – Б., 2004. – С. 62.

продукта, который могли бы произвести трудоспособные кадры, покинувшие республику, составили 18,0 миллионов сом, или 1,2 миллиона долларов США¹.

Программа «Национальная политика занятости населения Кыргызской Республики до 2010 года» в качестве задачи номер один ставит усиление активной политики на рынке труда, в том числе обеспечение правовой, организационной и социальной защиты трудовых мигрантов за рубежом.

Имеется Соглашение «О ратификации Соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Казахстан о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов, занятых на сельскохозяйственных работах в приграничных областях, подписанного 9 июля 2002 года в городе Бишкек» (ратифицировано Законом Кыргызской Республики № 186 от 1 августа 2003 года).

Во третьем параграфе второй главы «Проблемы правового регулирования нерегулярной внешней миграции» автор рассматривает процессы нерегулярной миграции, связанной в основном с незаконным ввозом мигрантов, разграничением вопросов «торговли людьми»

Нерегулярная миграция – явление, которое в своей основе трудно поддается измерению. Однако согласно грубым подсчетам от трети до половины въездов на территорию развивающихся стран носит нерегулярный характер

В отсутствие общепринятого определения нерегулярной миграции Международная организация по миграции определяет ее следующим образом: «Передвижение, происходящее вне регулирующих норм страны отправления, транзитной и принимающей стран. С точки зрения страны назначения – незаконный въезд, пребывание или работа в этой стране. Существует тенденция к ограничению использования термина «незаконная миграция» и применения его только тогда, когда дело касается незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми»².

Нерегулярная миграция – более широкий термин, включающий как незаконный ввоз мигрантов, так и торговлю людьми. И нерегулярная миграция, и незаконный ввоз мигрантов могут предполагать осуществление незаконного въезда в страну ввиду недостаточности либо отсутствия разрешения или документации, которые требуются согласно положениям иммиграции одного законодательства. Незаконный ввоз мигрантов также связывают с таким родом деятельности как бизнес, услугами которого пользуются около половины нерегулярных мигрантов во всем мире. В национальные законодательства внесены соответствующие изменения, в отношении принимаемых мер против торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов, а также проведения разграничения между ними по-прежнему остаются пробелы. Поэтому различие между двумя явлениями можно провести и по временному признаку: торговля людьми приводит к длительным взаимоотношениям, в то время как при незаконном ввозе взаимоотношения носят кратковременный характер.

¹ См.: Арабаев Ч.И. Государственно-правовое регулирование миграционных процессов. – Б., 2004.

² См.: Протокол ООН против незаконного ввоза мигрантов.

В третьей главе «Государственные стандарты организационно – правового регулирования и состояние законодательства по внешней миграции Кыргызской Республики» исследованы отечественные и современные международные законодательные акты по проблемам совершенствования государственного регулирования миграционной политики.

В Кыргызской Республике на базе Конституции 2007 г. идет процесс обновления законодательства, в том числе в отношении государственно-правового регулирования внешних миграционных процессов в Республике. В этом плане необходимо отметить работы Ч.И.Арабаева и А.М.Абакировой¹, Садиева К.С.² и Н.Н.Тоцкого³.

Вопросы *внешней трудовой миграции* кыргызских граждан регулируются: Законом Кыргызской Республики «О внешней трудовой миграции», Указом Президента Кыргызской Республики от 30 апреля 2004 года № 151 «О Концепции государственной миграционной политики Кыргызской Республики»⁴, международными правилами, закрепленными в конвенциях о правах трудящихся-мигрантов, принятых ООН и МОТ, а также законодательством стран, принимающих мигрантов.

В первом параграфе третьей главы «Проблемы управления миграционными процессами на современном этапе» автор исследует процессы воздействия государства на миграционное поведение населения, которое выражается в миграционной политике и заключается именно в формировании условий, обуславливающих либо увеличение, либо уменьшение, либо поддержание стабильного уровня развития миграционных процессов. Разработка концепции по устранению пробелов в законодательстве Кыргызской Республики, связано с управлением внешними миграционными процессами на основе действующей Конституции с учетом опыта стран СНГ в процессе становления правового государства. Миграционные процессы также принято считать источником пополнения трудовых ресурсов, представляющих собой количественную характеристику рабочей силы. Трудовая миграция как экспорт рабочей силы пока остается единственно-возможным решением проблемы хронической трудоизбыточности стран Центральной Азии

Во втором параграфе третьей главы «Международные стандарты в сфере законодательного регулирования миграционной политики» автор рассматривает международные конвенции, регламентирующие процесс внешней миграции, и пришел к выводу, что государства признают приоритет норм международного права над национальным законодательством, что имеет важное значение как для самой страны, с точки зрения ее интеграции в мировое сообщество, так и для мигрантов, чьи права за рубежом существенно

¹ Арабаев Ч.И., Абакирова А.М. Государственно-правовое регулирование миграционных процессов в Кыргызской Республике. – Б.: Просвещение, 2004.

² Садиев К.С. Государственно-правовое регулирование пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике: Автореф. дис... канд. юридич. наук. – Б., 2001.

³ Тоцкий Н.Н. Государственно-правовое регулирование миграционных процессов в Российской Федерации: Автореф. дис... канд. юридич. наук. – М., 1998.

⁴ Указ Президента Кыргызской Республики от 12 декабря 2002 года УП № 151 «О Концепции государственной миграционной политики Кыргызской Республики».

расширяются и нуждаются в защите. Современная политика в области миграции должна формулироваться с учетом интересов принимающих и посылающих стран. Важным документом в сфере регулирования миграционной политики является Дублинская конвенция (1990 год) о праве убежища и обращения с беженцами, которая гарантирует беженцу, что его заявление будет рассмотрено властями того государства, куда он его направляет.

В третьем параграфе третьей главы «Совершенствование законодательства в сфере борьбы с незаконной миграцией» анализ законодательных условий, действующих в рамках Евразийского экономического сообщества, позволил выявить вопросы, недостаточно урегулированные национальными законодательствами, в том числе связанные с порядком регистрации граждан государств – членов ЕврАзЭС и организацией миграционного контроля. Эти и другие проблемы законодательного обеспечения миграционной политики предполагается решать в рамках гармонизации (сближения, унификации) законодательств государств – членов Евразийского экономического сообщества¹.

Согласно Конвенции Международной организации труда статья 6 № 143 (1978 год), «государства должны выявлять на своей территории *нелегальную миграцию* и принимать необходимые меры по ее сокращению и предусматривает в рамках национального законодательства административной, гражданско-правовой, уголовной ответственности «в отношении незаконного использования труда трудящихся-мигрантов, организации миграции трудящихся с целью получения работы, определяемой как связанной со злоупотреблениями»². 6 марта 1998 года в городе Москва подписано Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией. Согласно правоприменительной практике, незаконными (нелегальными) мигрантами считаются лица, нарушившие правила въезда на территорию страны либо правила пребывания на ее территории. К этой категории причисляют также тех, кто занимается незаконной (нелегальной) трудовой деятельностью. Мигранты защищены настолько, насколько они находятся в на чужой территории государства - легально или нелегально.

Основные положения, содержащиеся в диссертационной работе, отражены в следующих опубликованных работах автора:

1. Исабеков К.С. К вопросу предпосылок государственно-правовых причин Миграции //Вестник Казахского национального университета им. Аль-Фараби. Серия юридическая. – Алматы, 2009. - № 1 (49), – С. 127-129.
2. Исабеков К.С. К вопросу внешней трудовой миграции//Вестник Кыргызско-узбекского университета «Наука. Образование. Техника». Гуманитарные науки. – Ош, 2009. – № 1 (1), – С. 156-158.

¹ Миграционная политика государств – членов Евразийского экономического сообщества: унификация принципов правового обеспечения//Тематический сборник Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества. – Санкт-Петербург: Береста, 2004. – № 2 (8.1). – С. 39.

² Права человека//Сборник документов. – Б.: Токтом, 2002. – С. 276.

3. Исабеков К.С., Ганиева Т.И. Внешняя миграция и межнациональные отношения//Вестник Кыргызского Национального университета им. Ж.Баласагына. – 2009. – Серия 1. – Выпуск 4. – С. 55-58.

4. Исабеков К.С. К вопросу методологии исследования правовых проблем массовой миграции//Вестник Кыргызского Национального университета им. Ж. Баласагына. – 2009. – Серия 1. – Выпуск 1. – С. 58-62.

5. Исабеков К.С. К вопросу предпосылок причин миграции//Вестник Кыргызского Национального университета им. Ж. Баласагына. – 2009. – Серия 1. – Выпуск 1. – С. 53-57.

6. Исабеков К.С. Международные стандарты в сфере законодательного регулирования миграционной политики//Вестник Кыргызского Национального университета им. Ж. Баласагына. – 2009. – Серия 5. – Выпуск 2. – С. 523-526.

7. Исабеков К.С. Правовой анализ по унификации принципов законодательного регулирования внешней миграции// Вестник Кыргызского Национального университета им. Ж. Баласагына. – 2009. – Серия 5. – Выпуск 2. – С. 526-529.

8. Исабеков К.С. Об актуальности вопросов внешней миграции в Кыргызской Республике//Научные труды «Әділет». Каспийский общественный университет. – 2009. – № 3. – С. 189-191.

9. Исабеков К.С. К вопросу актуальности методологических проблем миграционно-правовой ситуации и межнациональных отношений// Вестник Кыргызского Национального университета им. Ж.Баласагына. – 2009.– Серия 1. – Выпуск 4. – С. 58-61.

Исабеков Кубанычбек Сатиндиевичтин

12.00.01 – укук жана мамлекеттин теориясы жана тарыхы, укуктук окуулардын тарыхы адистиги боюнча юридикалык илимдердин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн «Кыргыз Республикасындагы сырткы миграцияны мамлекеттик-укуктук жөнгө салуу» темасындагы диссертациялык изилдөөсүнө берилген

РЕЗЮМЕСИ

Түйүндүү сөздөр: миграция, сырткы миграция, эмгек миграциясы, легалсыз миграция, сейрек миграция, адамдарды сатуу, миграциялык саясат, моделдүү мыйзам.

Диссертациялык иштин максаты: Кыргыз Республикасындагы сырткы миграцияны мамлекеттик жөнгө салуудагы илимий уюштуруучулук жана укуктук негиздери жөнүндөгү көз жүгүртүүлөрдү талдоо жана андан ары тереңдетүүнү жыйынтыктоодо; республикадагы миграция институтун өнүктүрүүнү мамлекеттик жөнгө салуудагы практикалык сунуштарды иштеп чыгууда; ошону менен болочок илимий- практикалык чечимдерди белгилөөдө турат.

Изилдөөнүн объектиси: Кыргыз Республикасындагы миграция сферасында мамлекеттик саясатты ишке ашыруу процесстериндеги коомдук мамилелер саналат.

Изилдөөнүн предмети: Кыргыз Республикасындагы сырткы миграцияны мамлекеттик жөнгө салуудагы илимий-теоретикалык жана укуктук аспектерин комплекстүү изилдөөдө; аткаруучу бийлик органдарынын ишмердигин КМС мамлекеттеринин функционалдык компетенциясынын жана уюштуруучу структурасын, миграциялык саясаттагы мыйзам чыгаруу системасында алардын ролу жана орду болуп эсептелет.

Изилдөөнүн методологиялык негиздерин: диссертациялык иштеги формалдуу-логикалык, гносеологиялык, тарыхый жана салыштырма укук таануу изилдөө ыкмалары түзөт.

Изилдөөнүн илимий жаңылыгы: Кыргыз Республикасындагы сырткы миграциялык процесстерди жөнгө салуудагы теоретикалык жана практикалык проблемаларын чечүүдөгү комплекстүү многографиялык ишти жана жарандардын мыйзамдуу түрдө жүрүшү, жашоо дареги, жылып - жүрүүдөгү эркиндикти камсыздоодогу укугун камтыйт

Диссертациялык иштин материалдарынын колдонуу даражасы: Изилдөөнүн натыйжасында алынган негизги жоболорду жана корутундуларды укук колдонуу практика ишинде мигранттардын кызыкчылыгын жана укугун мыйзам аркылуу коргоону ишке ашырууда; КРнын чек ара кызматкерлери жана бажы кызмат ишине; окуу процессинде окуу куралдарды жазууда, конституциялык, административдик, мамлекет жана укук теориясы жана миграция кызматкерлеринин квалификациялык даражасын көтөтүүдө колдонсо болот.

Резюме

на диссертационное исследование Исабекова Кубанычбека Сатиндиевича “Государственно-правовое регулирование внешней миграции Кыргызской Республики” на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.01 – теория и история права и государства; история правовых учений.

Ключевые слова: миграция, внешняя миграция, трудовая миграция, нелегальная миграция, нерегулярная миграция, торговля людьми, миграционная политика, модельный закон.

Целью диссертационной работы состоит в обобщении, анализе и дальнейшем углублении научных представлений о правовых и организационных основах государственного регулирования внешней миграции Кыргызской Республики; разработке практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования института миграции в республике; а также в обозначении предполагаемых научно-практических решений.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации государственной политики в сфере миграции в Кыргызской Республике.

Предметом исследования является комплексное изучение научно-теоретических и правовых аспектов государственного регулирования внешней миграции Кыргызской Республики; деятельность органов исполнительной власти, организационной структуры и функциональной компетенции государств СНГ, их роль и место в системе законодательства по миграционной политике.

Методами исследования диссертационной работы являются формально-логический, гносеологический, исторический метод и метод сравнительного правоведения.

Научная новизна диссертации диссертационное исследование представляет собой первое комплексное, монографическое исследование теоретических и практических проблем государственно-правового регулирования внешних миграционных процессов в Кыргызской Республике, направленных на обеспечение права на свободу передвижения, выбора места жительства и законного пребывания граждан.

Степень использования материалов диссертационной работы:

Основные положения и выводы диссертации могут быть использованы в правоприменительной деятельности по осуществлению законности в защите прав и законных интересов мигрантов; в деятельности таможенных и пограничных служб КР; в учебном процессе, написании учебных пособий, методических указаний по конституционному, административному праву, теории государства и права при совершенствовании системы повышения квалификации и подготовке кадров работников миграционной службы.

RESUME

on dissertation research ISABEKOV KUBANYCHBEK SATINDIEVICH on theme “ Law state regulation of foreign migration of Kyrgyz Republic”for scientific candidate degree of law science on speciality - 12.00.01. Theory and history of law and state, the history of legal studies.

Key words: migration, foreign migration, labour migration, illegal migration, irregular migration, trading with people, migration policy, model law.

The goal of dissertation research is in generalization, in analyze and further scientific deepening of law conception and the state organizational basis regulations of foreign migration in Kyrgyz Republic, practical recommendation perfection on law regulation Institutions of migration in republic, as well as the scientific practical decisions in designation assumptions.

The object of dissertation research is the social relation, forming the state policy realization process in migration sphere of KR.

The subject of dissertation research is the complex scientific theoretical studies, legal aspects of state regulations of foreign migration of KR, the activities of bodies of executive authorities, organization structures and functional competence of SIS and their role and place in legislation system on migration policy.

The method of dissertation research is that the formal logical, gnosiological, historical method, comparative method of law science.

The scientific novelty of dissertation research represents the first complex, monographical theoretical research and practical problem of legal state regulation of foreign migration processes in KR, directive to provide the law to freedom movement, choosing the place of residence and legal permanent of citizen. Extent of dissertation thesis of materials using: The main position and conclusion of dissertation can be used in legal application activities on legal practicability on protection of right and legal interests of immigrants, in customs activities and border services of KR, in training process, aids, methodological instructions on Constitution, on administrative law ,theory of state and law on improvement system of professional skills and training the skilled workers of migration service.