

**ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
НАЦИОНАЛЬНОЙ АКАДЕМИИ НАУК  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ  
КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМ.Ж.БАЛАСАГЫНА  
ОШСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
Диссертационный совет Д 12.24.695**

На правах рукописи  
*УДК 340.1 (575.2 )(043.3)*

Караханова Алина Аминовна

**ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ  
ГРАЖДАНСТВА В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

**12.00.03** – гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

**Бишкек – 2024**

Работа выполнена на кафедре гражданского, трудового и экологического права Юридического факультета Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына Кыргызской Республики

**Научный руководитель:**

**Арабаев Чолпонкул Исаевич**

доктор юридических наук, профессор,  
Вице-президент Национальной Академии Наук  
Кыргызской Республики

**Официальные оппоненты:**

**Ведущая организация:**

Защита состоится \_\_\_\_\_ в \_\_\_\_: **00 часов** на заседании диссертационного совета Д 12.24.695 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук при .....по адресу:....., диссертационный зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеках Национальной академии наук Кыргызской Республики (720071, КР, г. Бишкек, пр. Чуй 265-а), ....., а также на сайте диссертационного совета: .....

Автореферат разослан \_\_\_\_\_ года

**Ученый секретарь,**  
доктор юридических наук

**Жылкичиева К.С.**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертации.** По данным Государственной пограничной службы Кыргызской Республики, в среднем, ежегодно, число иностранных граждан, пересекающих государственную границу Кыргызской Республики, составляет около 3-5 миллионов человек. При этом, ежегодная численность туристов составляет более 1 миллиона человек.

В основном, государственную границу Кыргызской Республики пересекают граждане Узбекистана (45% - 2 миллиона 304 тысячи 825 человек), Казахстана (11% - 551 тысяча 147 человек), Российской Федерации (6% - 319 тысяч 157 человек) и Таджикистана (0,8% - 44 тысячи 5 человек) (данные на 2021 год).

Согласно статистическим данным, в 2020 году государственную границу Кыргызской Республики пересекли 3 миллиона 937 тысяч 502 человека, тогда как в 2021 году – 5 миллионов 126 тысяч 380 человек. В 2021 году в значительной мере возросло количество прибывающих из Узбекистана, России, Китая, Германии, Индии, Пакистана, США и других стран.

Сохранение политического курса на достижение мирового консенсуса, приоритет общечеловеческих ценностей, отход от конфронтации к диалогу, открытость, расширение сотрудничества в сфере экономики, права, науки и культуры, развитие международного сотрудничества и налаживание партнерских взаимоотношений с иностранными государствами обуславливает рост количества прибывающих в Кыргызскую Республику иностранных граждан и лиц без гражданства.

Цели прибытия в Кыргызскую Республику являются разнообразными: осуществление трудовой деятельности, получение образования, личные и иные цели. Независимо от целей посещения Кыргызской Республики иностранными гражданами и лицами без гражданства, каждого из них касаются вопросы правил пребывания, объема прав, свобод и обязанностей, юридической ответственности на территории нашей страны.

Таким образом, достаточно высокий уровень притока иностранных граждан для сравнительно небольшой страны безусловно должен побуждать государство создавать и совершенствовать систему обеспечения прав иностранных граждан.

Вместе с тем, особенность правового статуса лиц, не являющихся гражданами Кыргызской Республики, состоит в том, что соответствующая правовая регламентация должна учитывать не только принципы национального права, но и основополагающие положения международных правовых актов.

Конституцией Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года установлен национальный режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства. Основу правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике составляет ст. 52 Основного закона, которая устанавливает, что в Кыргызской Республике иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и исполняют обязанности наравне с гражданами Кыргызской Республики, кроме случаев, установленных законом или международным договором, участницей которого является Кыргызская Республика.

Наряду с такими положительными факторами, как пополнение государственного бюджета и восполнение трудовых ресурсов, внешняя миграция может нести и значительные угрозы общественной стабильности и межнациональному согласию в нашей стране ввиду условий социально-экономической и международно-политической нестабильности.

Таким образом, перед законодателем в сложившихся условиях стоит задача не только экономико-правовой гарантированности прав иностранных граждан и лиц без гражданства, но и разработки механизма их включения в общество с целью снижения риска возникновения конфликтов.

На сегодняшний день в нашей стране отсутствует единый подход к определению правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства. Кроме того, актуальность темы диссертационного исследования обуславливается не только пробелами в отечественном законодательстве, регламентирующим правоотношения с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, но и назревшими дискуссионными теоретическими проблемами.

В связи с вышеизложенным, особое значение приобретает выявление и анализ путей совершенствования существующего механизма правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике.

Актуальность темы исследования обусловлена также тем, что в настоящее время в Кыргызской Республике отсутствуют научные работы с комплексным подходом к определению правового статуса иностранных

граждан и лиц без гражданства, тогда как данная тематика лишь фрагментарно представлена на уровне учебников и учебных пособий.

**Связь темы диссертации с крупными научными программами (проектами) и основными научно-исследовательскими работами.** Тема диссертации тесно связана с такими программными документами как Государственная стратегия антикоррупционной политики Кыргызской Республики (утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 2 февраля 2012 года № 26), Программа Правительства Кыргызской Республики о развитии сферы туризма на 2019-2023 годы (утвержденная Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 31 января 2019 года № 36), Программа Правительства Кыргызской Республики по противодействию экстремизму и терроризму на 2017-2022 годы (утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21 июня 2017 года № 394), Программа Правительства Кыргызской Республики «Кайрылман» по оказанию содействия этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику, и кайрылманам на 2017-2022 годы (утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2016 года № 518), и рядом иных документов.

**Цель и задачи исследования.** *Цель* настоящей работы состоит в том, чтобы на основе системного анализа действующих в Кыргызской Республике нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения с участием иностранных лиц и лиц без гражданства, выявить в них недостатки и пробелы, определить перспективы дальнейшего развития отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, обозначить основные направления работы по совершенствованию соответствующей законодательной базы Кыргызской Республики.

*Задачи* исследования:

- изучить историю становления и развития правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике;
- определить понятие и содержание термина «гражданства» в цивилистике и в юридической науке в целом;
- исследовать понятие и общую характеристику правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в современный период;
- рассмотреть правовое регулирование въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики как предпосылки возникновения гражданских правоотношений;

- исследовать некоторые проблемы правового регулирования трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике;
- изучить правовое регулирование гражданских и семейных правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства;
- рассмотреть права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства по законодательству Кыргызской Республики;
- проанализировать специфику правового регулирования ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства.

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в проведении всестороннего анализа современного правового регулирования отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства. На диссертационном уровне настоящее исследование является первой работой, регламентирующей гражданско-правовое регулирование статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике.

**Практическая значимость полученных результатов** состоит в том, что выводы и предложения, сформулированные в диссертации, могут быть использованы при разработке нового и совершенствовании действующего законодательства Кыргызской Республики, при дальнейших исследованиях проблематики определения правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, а также в правоприменительной практике. Кроме того, материалы исследования могут быть использованы в процессе преподавания курса гражданского права в высших учебных заведениях Кыргызской Республики.

Методологической основой исследования являются как общие методы познания: анализ, синтез, индукция, дедукция, исторический метод, классификации, систематизации, так и специализированные методы познания: историко-правовой, формально-юридический, гносеологический, логический, сравнительно-правового анализа, системного и доктринального анализа.

**Экономическая значимость полученных результатов** заключается в том, что при должной реализации предлагаемых мер по совершенствованию правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике, и правовой политики в целом, в качестве ожидаемого результата рассматривается усиление взаимодействия между гражданами и юридическими лицами Кыргызской Республики и

иностранными субъектами, которое может привести к интенсификации гражданского оборота.

### **Основные положения диссертации, выносимые на защиту:**

1) С середины 19-го века, условно можно выделить следующую периодизацию становления и развития законодательства, регулирующего правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике: **1 этап – до 1876 г.; 2 этап – с 1876 по 1922 гг.; 3 этап – с 1922 по 1991 гг.:** *1 под этап – с 1922 по 1936 гг.; 2 под этап – с 1936 по 1977 гг.; 3 под этап – с 1977 по 1991 гг.;* **4 этап – 1991 г. – настоящее время;**

2) Термин и понятие «гражданство» употребляется в трех смыслах: как правоотношение, как правовой институт и субъективное право, при этом, несмотря на различное содержание и назначение указанных структурных элементов, они являются взаимосвязанными и взаимообусловленными, ввиду того что субъективное право существует в правоотношениях гражданства, которые регулируются непосредственно нормами института гражданства;

3) Если рассматривать разграничение между терминами «гражданство» и «подданство», в юридической науке высказано несколько точек зрения, преобладающей из которых является та, что для подданства характерна односторонняя связь, выражающая обязанности личности по отношению к государству, тогда как гражданство характеризуется двусторонней связью между личностью и государством, взаимными правами, обязанностями и ответственностью;

4) Несмотря на достаточно длительный период правового регулирования отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, в юридической доктрине и в настоящее время отсутствует единый подход к определению данных понятий. Принимая во внимание наиболее распространенное в юридической науке мнение относительно включения в категорию «иностранец» и лиц без гражданства, и законодательное регулирование отношений с иностранными гражданами, которое распространяется и на лиц без гражданства, на наш взгляд, необходимо все-таки данные понятия разграничивать по критерию наличия либо отсутствия устойчивой юридической связи лица с определенным государством. Именно гражданство выступает предпосылкой определения правового статуса, которым обладают иностранные граждане и лица без гражданства, объем которого отличен от правового статуса гражданина;

5) Обоснованной, на наш взгляд, будет являться следующая классификация иностранных граждан и лиц без гражданства: 1) *по*

*критерию наличия либо отсутствия устойчивой политико-правовой связи с иностранным государством; 2) по критерию добровольности перемещения; 3) по критерию цели пребывания; 4) по критерию длительности пребывания;*

б) Исходя из норм Конституции Кыргызской Республики и Закона Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», установлено равенство в правах граждан Кыргызской Республики, иностранных граждан и лиц без гражданства. Тем не менее, существуют некоторые исключения из этого общего правила, которые могут быть условно подразделены на 2 группы: возможность занимать определенные должности; изъятия, определяемые характером охраняемых прав.

**Личный вклад соискателя.** Данная работа является не только обобщением имеющихся в науке точек зрения, но и представляет собой самостоятельное научное исследование, в основе которого лежит весь массив действующего законодательства Кыргызской Республики в сфере правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства. В предпринятом автором научном анализе последовательно осуществляются и продуктивно сочетаются принципы комплексности, системности и структурности, что позволило наиболее полно и впервые в Кыргызской Республике научно актуализировать проблематику правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в нашей стране.

**Апробация результатов исследования.** Основные теоретические положения и практические рекомендации по результатам исследования были представлены на международных и республиканских научно-теоретических и практических конференциях.

**Полнота отражения результатов диссертации в публикациях.** Результаты диссертационного исследования нашли отражение в 8 научных статьях.

**Структура и объем диссертации.** Диссертационное исследование состоит из введения; трех глав, объединяющих восемь разделов; выводов; практических рекомендаций; списка использованных источников.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

Во **введении** обосновывается актуальность и научная новизна темы исследования, определяются цели и задачи исследования, его практическая значимость, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов, структуре и объеме диссертации.



**Первая глава «Основные подходы к определению гражданско-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики»** посвящена исследованию истории становления и развития правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, анализу понятия и содержания термина «гражданство» в юридической науке, а также рассмотрению понятия и общей характеристики правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в современный период.

В первом разделе первой главы *«История становления и развития правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике»* проведен анализ литературы и имеющихся теоретических подходов к пониманию правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства.

Зародившись еще в римском праве, институт правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства впоследствии претерпел значительные изменения с течением времени и развитием правовых, социальных, политических, экономических и культурных отношений в обществе.

Затрагивая вопрос политико-правового статуса кыргызского населения, Б.И. Борубашов пишет, что среди них выделялись почетные лица, среднее и низшее сословия. Кыргызское общество характеризовалось патриархальным рабством, которое после вхождения Кыргызстана в состав России было запрещено. Одни из представителей низшего сословия - отходники (трудовые мигранты), не находя применения своей рабочей силе в родном аиле, покидая общину, нанимались к крупным феодалам и устраивались на предприятиях [Борубашов Б.И. *История государства и права Кыргызской Республики: учебник. Т.1. С древнейших времен до начала XX в. – Б., 2015. - с. 286-288*].

Таким образом, можно выделить **1 этап** становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики – до **1876 года**, который характеризовался регулированием отношений нормами шариата и адата, отнесением трудовых мигрантов к низшему сословию.

В период с 1914 по 1917 годы, несмотря на его непродолжительность, были приняты самые тяжелые ограничения прав тех иностранцев, которые состояли в подданстве государств, являвшимися неприятельскими для Российской империи в ходе Первой мировой войны.

Таким образом, принимая во внимание, что Кыргызстан находился в составе России, условно в качестве **2 этапа** становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства возможно выделить период с 1876 по 1922 гг., который характеризуется отсутствием универсального правового статуса иностранных граждан, а также самыми значительными ограничениями их прав.

**3 этап** становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, на наш взгляд, возможно назвать «советским периодом» с его условным делением на три под периода (1922-1991 гг.).

В целом, установление советской власти привело к коренным преобразованиям в законодательстве об иностранных гражданах. На протяжении почти семи десятилетий советское государство развивало уникальное законодательство, идейно-теоретической основой которого выступало марксистско-ленинское учение о государстве и праве, что значительно отразилось на подходе законодателя к гражданам зарубежных государств, находящихся на территории страны. Одним из первых нормативных установлений в отношении иностранцев стало закрепление за ними права политического убежища [*Декрет ВЦИК РСФСР от 28 марта 1918 г. «О праве убежища» // Декреты Советской власти. Том II. 17 марта – 10 июля 1918 г. - М., 1959 (утратил силу)*].

Впервые в советской законодательной практике все находящиеся в стране иностранцы были подразделены на две категории: 1) имеющие временное пребывание; 2) имеющие постоянное местожительства в СССР (домицилированные иностранцы) [*Постановление ЦИК и СНК СССР от 3 сентября 1926 г. «Об иностранцах, имеющих временное пребывания или постоянное место жительства в Союзе ССР» // СЗ СССР. - 1926. - № 59 (утратило силу)*].

Таким образом, советское законодательство характеризовалось кардинальным изменением подхода к категории «иностранцы граждане». На смену дифференциации иностранцев по роду деятельности и национальности пришла классификация в зависимости от правового режима нахождения в государстве (временно пребывающие и постоянно проживающие), введено общее правило о применении к лицам без гражданства положений законодательства об иностранных гражданах, которое подверглось систематизации. При этом, наблюдалось

несоответствие нормативного регулирования статуса иностранных граждан и практики его реализации.

В качестве **4 этапа** становления и развития правового регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства нами предлагается условно выделять современный период (1991 г. – настоящее время), который характеризуется принятием 14 декабря 1993 г. Закона Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», Гражданского кодекса Кыргызской Республики и иных нормативных правовых актов.

*Во втором разделе первой главы «Понятие и содержание термина «гражданство» в юридической науке» рассматриваются имеющиеся в юридической науке точки зрения относительно содержания понятия «гражданство».*

Гражданство представляет собой важнейший институт права, составляя основу правового положения личности в обществе и государстве. Представляется достаточно сложным определение содержания и значения гражданства и его основных особенностей, ввиду того, что как и в любом явлении, в содержании понятия гражданства постоянно происходят изменения, что обусловлено историческими условиями развития как самого государства, так и состоянием его теоретического осмысления и законодательного регулирования, поэтому, при оценке роли определений понятия гражданства особое значение приобретает вопрос о том, насколько адекватно отражено в них познание реальной действительности [*Косаков С.К. Конституционные основы советского гражданства. - Фрунзе, 1984. - с. 7*].

В юридической литературе отмечается, что определение гражданства как политико-правовой связи является излишним и мало что добавляет к характеристике института гражданства. Также указывается, что формула «политико-правовая» связь лица с государством ограничивает сферу осуществления отношений гражданства.

Тем не менее, в отношениях гражданства политический аспект проявляется достаточно отчетливо. В целом, термин и понятие «гражданство» употребляется в нескольких смыслах и значениях: как правоотношение, субъективное право и правовой институт. Эти структурные элементы гражданства, несомненно, различны по своему содержанию и назначению, но вместе с тем, между данными

юридическими понятиями гражданства существует тесная, неразрывная связь.

В третьем разделе первой главы «Понятие и общая характеристика правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в современный период» анализируются различные подходы к определению правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в юридической доктрине.

В юридической литературе отмечается, что гражданское состояние личности как объективно существующая политико-правовая связь личности с государством характеризуется тем, что является предпосылкой и условием обладания личностью соответствующим правовым статусом. Поэтому гражданское состояние личности бывает по крайней мере 4-х видов: а) состояние гражданина; б) состояние иностранного гражданина; в) состояние лица без гражданства; г) состояние лица, которому предоставлено убежище.

В законодательстве Кыргызской Республики отождествляются понятия «иностранец» и «лицо без гражданства», несмотря на существенные различия между указанными категориями лиц, основное из которых заключается в наличии или отсутствии устойчивой политико-правовой связи лица с каким-либо иностранным государством. В этом отношении лица без гражданства находятся в более уязвимом положении, поскольку единственным защитником их прав и свобод является государство их пребывания. Гражданство выступает предпосылкой определения правового статуса, которым обладают иностранные граждане и лица без гражданства, объем которого отличен от правового статуса гражданина главным образом в сфере политических прав.

**Вторая глава «Гражданско-правовое регулирование правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства»** посвящена исследованию методологического инструментария, а также рассмотрению вопросов правового регулирования въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики как предпосылки возникновения гражданских правоотношений; проблем правового регулирования трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике, а также общей характеристики правового регулирования гражданских и семейных правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.

*Объектом диссертационного исследования* выступают гражданско-правовые отношения с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.

*Предметом исследования* являются нормы действующего законодательства Кыргызской Республики, лежащие в плоскости гражданского права, применяемые в правовом регулировании отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.

В целях всестороннего исследования темы диссертационной работы, мы использовали преимущественно сравнительно-правовой и герменевтический метод. Безусловно, при проведении настоящего исследования применялись и многие всеобщие и общенаучные методы, но в числе частно-научных главным образом использовались вышеуказанные методы.

*В первом разделе второй главы «Правовое регулирование въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики как предпосылка возникновения гражданских правоотношений»* рассматриваются вопросы правового регулирования нахождения иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики.

В соответствии с законом Кыргызской Республики «О внешней миграции» от 17 июля 2000 года № 61 установлен запрет на въезд иностранным гражданам, если в период предыдущего пребывания такие лица нарушали законодательство Кыргызской Республики (установлен факт); в целях охраны общественного порядка; при отсутствии визы; для обеспечения государственной безопасности; при наличии угрозы здоровью и /или правам проживающих в Кыргызской Республике лиц в случае въезда иностранных граждан; в случаях сообщения такими лицами ложных сведений; при невозможности пребывания таких лиц в Кыргызской Республике.

Согласно Закону Кыргызской Республики «О введении безвизового режима для граждан некоторых государств сроком до 60 дней» от 21 июля 2012 года № 121, односторонний безвизовый режим сроком до 60 дней введен в отношении граждан 52 государств, среди них указаны в основном европейские страны, США, Канада, Саудовская Аравия и ряд других стран.

Для граждан Кыргызской Республики установлен безвизовый режим в 26 странах: до 21 дня- Доминика; до 28 дней – Барбадос; до 30 дней – Вьетнам, Индонезия, Микронезия, Сент-Винсент и Гренадины, Филиппины; до 60 дней- Узбекистан; до 90 дней – Азербайджан, Гаити,

Молдова, Малайзия, Монголия, Намибия, Республика Казахстан, Республика Сербия, Турция, Украина, Эквадор; до 180 дней – Армения, Антигуа и Барбуда; до 360 дней – Грузия, а также Республика Беларусь, Российская Федерация, Республика Таджикистан и территория Палестины.

В целом, на 2022 год по сравнению с 2016 годом, за 6 лет размер предоставляемой иммиграционной квоты снизился почти в 2,5 раза (с 980 до 400 человек).

*Во втором разделе второй главы «Проблемы правового регулирования трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике» рассматриваются некоторые вопросы осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой и предпринимательской деятельности в Кыргызской Республике.*

Если принимать за основу общий размер предоставляемой квоты, с 2009 года по 2022 год включительно квота увеличилась почти в 2 раза (1,93), что в значительной мере способствует притоку иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике для осуществления трудовой деятельности.

Согласно ст. 7 Трудового кодекса Кыргызской Республики, нормы Трудового кодекса Кыргызской Республики в равной степени распространяются и на иностранных граждан и лиц без гражданства.

В соответствии со ст. 27 Закона Кыргызской Республики «О внешней миграции» основой привлечения иностранной рабочей силы на территории нашей страны является выдаваемое уполномоченным государственным органом разрешение.

В силу ст. 7 Закона Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХП, в трудовых правоотношениях статус граждан Кыргызской Республики, иностранных граждан и лиц без гражданства является равным.

Инструкцией о порядке оформления виз Кыргызской Республики от 15 марта 2017 года № 155, п.п. 48 и 64 установлено, что правом на подачу ходатайства на получение визы обладает приглашающая сторона, оформлявшая визу ранее.

На наш взгляд, данная норма противоречит положениям Трудового кодекса Кыргызской Республики и Закона Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», устанавливающим равенство прав и обязанностей субъектов в сфере трудовых правоотношений, поскольку толкование указанных пунктов

Инструкции о порядке оформления виз Кыргызской Республики свидетельствует о запрете иностранному гражданину или лицу без гражданства смены места работы или учебы на территории Кыргызской Республики, поскольку в это случае лицу нужно покинуть территорию Кыргызской Республики и въехать только по приглашению новой организации.

*В третьем разделе второй главы «Общая характеристика правового регулирования гражданских и семейных правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства» рассматриваются особенности правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в гражданских и семейных правоотношениях.*

В Кыргызской Республике правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в сфере гражданских и некоторых смежных правоотношений приравнен к правовому статусу граждан Кыргызской Республики, за некоторыми исключениями, характеризующимися повышенной социально-экономической значимостью.

Что касается вещных прав иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике, то вышеуказанный национальный режим применяется и в отношении права собственности: иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на приобретение или отчуждение имущества, на залог имущества; осуществление триады правомочий собственника за изъятиями, установленными отечественным законодательством.

Если правовое регулирование заключаемых сделок на территории Кыргызской Республики с участием иностранных граждан и лиц без гражданства является определенным и не содержащим каких-либо существенных ограничений, то в сфере международного частного права представляется более сложной и неоднородной.

Ч.А. Туратбекова в данной связи справедливо отмечает, что при рассмотрении судами Кыргызской Республики споров с участием иностранных граждан, обоснование применения материального права присутствует в судебных актах лишь в случае одностороннего характера регулирования соответствующих отношений. Данная особенность позволяет характеризовать правовое регулирование отношений участием иностранных граждан как имеющее односторонний характер, несмотря на фактическое превалирование двусторонних коллизионных предписаний в законодательстве Кыргызской Республики [Туратбекова Ч.А. Применение

*коллизионных норм в Кыргызской Республике: Автореф. дисс. ...докт. юрид. наук. – Бишкек, 2021. – с.9].*

Что касается сферы семейных правоотношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, усыновление (удочерение) детей иностранными гражданами производится в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 года, Конвенцией о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 года, Конвенцией о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 года (ратифицирована Законом Кыргызской Республики от 19 марта 2004 года № 29), Семейным кодексом Кыргызской Республики от 30 августа 2003 года № 201, Гражданским кодексом Кыргызской Республики, Кодексом Кыргызской Республики о детях от 10 июля 2012 года № 100.

**В третьей главе «Гражданские права, обязанности и ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики»** был проведен анализ такие вопросов, как общая характеристика прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства по законодательству Кыргызской Республики и специфика правового регулирования ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства.

*В первом разделе третьей главы «Общая характеристика прав и обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства по законодательству Кыргызской Республики»* исследуются общие вопросы предоставленных иностранным гражданам и лицам без гражданства прав и возлагаемых обязанностей.

В Конституции Кыргызской Республики от 5 мая 2021 года, ст. 52 установлено, что в Кыргызской Республике иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Кыргызской Республики, кроме установленных законом/международным договором случаев.

Согласно ст. 3 Закона Кыргызской Республики «О хозяйственных товариществах и обществах» от 15 ноября 1996 года № 60, иностранные юридические лица и граждане наряду с лицами без гражданства вправе участвовать в хозяйственных товариществах и обществах на общих основаниях.

В Законе Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» для иностранных граждан предусмотрены следующие права: право на временное или постоянное



проживание в Кыргызской Республике (ст. 5); право на предоставление убежища (ст. 6); право на занятие трудовой деятельностью в Кыргызской Республике (временно пребывающим – при совместимости с целями и сроками пребывания; при наличии разрешения уполномоченного государственного органа) (ст. 7); право на отдых (ст. 8); право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 9); право на получение пособий, пенсий и иные формы социального обеспечения (ст. 10); право иметь собственность и иные имущественные права (ст. 11); авторское право (ст. 11); право на получение образования (ст. 12); право пользоваться достижениями культуры (ст. 13); право на вступление в объединения (ст. 14); брачно-семейные права (ст. 16); право на передвижение (ст. 18); право на обращение в суд и иные государственные органы для защиты своих прав (личных, имущественных, семейных и иных) и использование процессуальных прав (ст. 20).

В ст. 24 вышеуказанного закона отмечается, что его действие распространяется и на лиц без гражданства.

Что касается обязанностей, согласно нормам Закона Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике», к ним относятся следующие: обязанность выехать из Кыргызской Республики (ст. 5); обязанность по уплате налогов и сборов (ст. 19); обязанность бережно относиться к памятникам истории и культуры, и другим культурным ценностям (ст. 13).

*Во втором разделе третьей главы «Специфика правового регулирования ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства» рассмотрены некоторые вопросы ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства.*

Законом Кыргызской Республики «О внешней миграции», ст. 19 предусмотрено, что предписывается покинуть Кыргызскую Республику иностранным гражданам и лицам без гражданства, у которых истек срок действия визы или вида на жительство, либо вид на жительство аннулирован.

Административному выдворению из Кыргызской Республики, устанавливаемому судом, подлежат иностранный гражданин или лицо без гражданства в случае невыполнения предписаний в случаях, если их действия противоречат интересам обеспечения государственной безопасности или охраны общественного порядка; если эти меры необходимы для охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав граждан Кыргызской Республики и иных лиц; и в иных случаях.

Законодательством Кыргызской Республики также установлен ряд случаев, при которых лицо подлежит принудительному выдворению без судебного решения: при осуществлении трудовой деятельности без разрешительных документов; в случае нахождения на территории Кыргызской Республики более 1 года без разрешительных документов; при отказе добровольно покинуть Кыргызскую Республику при истечении срока действия разрешительных документов.

В ст. 58 Закона Кыргызской Республики «О внешней миграции» отмечается, что совершившие на территории Кыргызской Республики противоправные деяния иностранные лица и лица без гражданства несут ответственность с гражданами Кыргызской Республики на общих основаниях.

В соответствии со ст. 15 Закона Кыргызской Республики «О противодействии экстремистской деятельности» от 17 августа 2005 года № 150, в случае осуществления экстремистской деятельностью, иностранные граждане и лица без гражданства несут уголовную, административную или гражданско-правовую ответственность.

## ВЫВОДЫ

Проведя детальный анализ большого количества нормативных и теоретических источников в части определения правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, мы пришли к следующим выводам:

1) Как *правоотношение* гражданство необходимо рассматривать ввиду того, что его содержание составляют взаимные субъективные права и юридические обязанности гражданина и государства;

2) Гражданство может рассматриваться в качестве *правового института* не только как отнесенного к сфере конституционного права, а как междисциплинарного, имеющего сложную внутреннюю структуру, выраженную в формировании субинститутов;

3) Как *субъективное право* гражданство предполагает право на гражданство, при этом, особенность гражданства как субъективного права состоит в том, что оно является необходимой предпосылкой для наделения лица всеми правами, свободами и обязанностями;

4) На сегодняшний день нет международного договора, который бы определял для всех государств единый правовой статус иностранцев. Каждое государство самостоятельно решает все вопросы, касающиеся условий допуска иностранцев на свою территорию, их пребывания и деятельности в стране. По этой причине статус иностранных граждан и лиц без гражданства в одном государстве может отличаться от статуса аналогичных лиц в другом. Законодательство каждой страны в определении правового положения иностранцев и лиц без гражданства имеет свои особенности;

5) На 2022 год по сравнению с 2016 годом, за 6 лет размер предоставляемой иммиграционной квоты снизился почти в 2,5 раза (с 980 до 400 человек). За 14-и летний период с 2009 по 2022 год включительно, квота на трудовую миграцию увеличилась с 8585 до 16610 человек в 2022 году, т.е. почти в 2 раза (1,93);

6) Несмотря на достаточно детальное правовое регулирование статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики, на сегодняшний день актуализируется проблема совершенствования существующей нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок въезда, выезда и пребывания иностранных граждан ввиду отсутствия единого подхода к определению иностранных граждан и лиц без гражданства; отсутствия унифицированной терминологии в нормативных актах; наличия требующих своевременного

устранения законодательных пробелов с целью более четкого регулирования правоотношений в данной сфере.

### **ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

1) Изменения и дополнения в Закон Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике»:

- Изменить наименование Закона Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-ХІІ на Закон Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике»;
- Дополнить ст. 1-1 Закона Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» абзацем 3 следующего содержания:  
*«Лицами без гражданства признаются лица, не являющиеся гражданами Кыргызской Республики и не имеющие доказательств своей принадлежности к гражданству какого-либо иностранного государства.»*;
- Дополнить термин «иностранные граждане» в ст. ст. 1-23, 26-30 Закона Кыргызской Республики «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» словосочетанием «и лица без гражданства»;

2) Изменения и дополнения в Постановление Правительства Кыргызской Республики «О медицинском обслуживании иностранных граждан» от 15 июня 2000 года № 346:

- Изменить наименование Постановления Правительства Кыргызской Республики «О медицинском обслуживании иностранных граждан» на Постановление Правительства Кыргызской Республики «О медицинском обслуживании иностранных граждан и лиц без гражданства»;
- Дополнить термин «иностранные граждане» в ст. ст. 1-5, 7-10 вышеуказанного Постановления словосочетанием «и лица без гражданства»;

3) Предлагаем п. 23 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 15 декабря 2001 года № 793) изложить в следующей редакции: «23. Срок рассмотрения ходатайства не должен превышать 9 месяцев»;

4) Предлагаем включить в п. 10 Положения о порядке предоставления статуса иммигранта отсылочную норму во избежание дублирования и в целях достижения единообразия нормативного регулирования статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, изложив п. 10 Положения в следующей редакции: *«Уполномоченный государственный орган в области миграции вправе отказать заявителю в предоставлении статуса иммигранта или аннулировать прежнее решение о предоставлении статуса иммигранта по основаниям, предусмотренным статьей 34 Закона Кыргызской Республики «О внешней миграции»;*

5) Предлагаем изложить п. 5 ст. 17 Закона Кыргызской Республики «О внешней миграции» в следующей редакции: *«5) расторгли брак с гражданином Кыргызской Республики и если в браке нет детей или суд оставляет детей у того из родителей, который является гражданином или обладает постоянным видом на жительство в Кыргызской Республике»;*

6) Предлагаем изложить абзац 3 п. 12 Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики в следующей редакции: *«- нотариально заверенная копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя»;*

7) Считаю необходимым дополнить также п. 12 Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики абзацем 6 следующего содержания: *«- в случае продления или повторного получения – справка уполномоченного налогового органа с указанием суммы и сроков произведенных отчислений за иностранного специалиста в течение срока действия предыдущего разрешения».*

8) Необходимо дополнить п. 48 Инструкции о порядке оформления виз Кыргызской Республики абзацем 2 следующего содержания: *«В случае смены работодателя или учебного заведения необходимо предоставить документ от отсутствию имущественных и/или иных претензий от приглашающей стороны, а также заявление (объяснительную) от иностранного гражданина или лица без гражданства с указанием причин такой смены».*

Кроме того, п. 64 вышеуказанной Инструкции также необходимо дополнить абзацем 2 следующего содержания: *«В случае смены работодателя или учебного заведения принимающая сторона вправе*

*ходатайствовать об оформлении визы при наличии письменного согласия приглашающей стороны»;*

9) Предлагаем дополнить ст. 20 Положения о порядке осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Кыргызской Республики абзацем 9 следующего содержания: *«- персональный идентификационный номер»;*

10) Предлагаем дополнить ст. 431 Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях частями 2-4 следующего содержания:

*«2. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 6 месяцев, -*

*влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 75 расчетных показателей.*

*3. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов до 12 месяцев, -*

*влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 95 расчетных показателей.*

*4. Действие, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, с просрочкой документов свыше 12 месяцев, -*

*влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 120 расчетных показателей.».*

## СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:

- 1) **Караханова А.А.** Основные права иностранных граждан на территории Кыргызской Республики [Текст] / А.А. Караханова // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики им. генерал-майора милиции Э.А. Алиева. – 2018. - № 3. – С. 42-44;
- 2) **Караханова А.А.** Правовое регулирование статуса иностранных граждан (на примере дальних зарубежных стран) [Текст] / А.А. Караханова // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики им. генерал-майора милиции Э.А. Алиева. – 2018. - № 3. – С. 44-46;
- 3) **Караханова А.А.** Источники правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Кыргызской Республики [Текст] / А.А. Караханова // Проблемы науки. - 2019. – № 7 (46). - С. 72-73;
- 4) **Караханова А.А.** Порядок усыновления (удочерения) детей иностранными гражданами на территории Кыргызской Республики [Текст] / А.А. Караханова // Theoretical & Applied Science. - 2019. - № 7 (75). – С. 340-343;
- 5) **Караханова А.А.** Заключение брака с участием иностранных граждан в Кыргызской Республике [Текст] / А.А. Караханова // Theoretical & Applied Science. - 2019. - № 7 (75). – С. 332-335;
- 6) **Караханова А.А.** Некоторые вопросы истории правового регулирования статуса иностранных граждан [Текст] / А.А. Караханова // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. - 2020. - № 7. – С. 175-179;
- 7) **Караханова А.А.** Некоторые теоретические вопросы правового статуса иностранных граждан [Текст] / А.А. Караханова // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. - 2020. - № 7. – С. 192-196;
- 8) **Караханова А.А.** Теоретические подходы к классификации иностранных граждан в юридической науке [Текст] / А.А. Караханова // Электронный журнал ВАК КР «Научные исследования в Кыргызской Республике». - 2020. - № 3.- Ч. II – С. 39-47.

Караханова Алина Аминовнанын

«Кыргыз Республикасындагы чет өлкөлүк жарандардын жана жарандыгы жок адамдардын укуктук статусу» аттуу темадагы

12.00.03 – жарандык укук; ишкердик укугу; үй-бүлөлүк укук; эл аралык жеке укук адистиги боюнча юридикалык илимдердин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн жазылган диссертациясынын

## **РЕЗЮМЕСИ**

**Түйүндүү сөздөр:** жарандык укук, чет өлкөлүк жаран, жарандыгы жок адам, укуктук статус, жарандык.

**Изилдөөнүн объектиси** – чет өлкөлүк жарандардын жана жарандыгы жок адамдардын катышуусу менен жарандык-укуктук мамилелер.

**Изилдөөнүн предмети** – чет өлкөлүк жарандардын жана жарандыгы жок адамдардын катышуусу менен мамилелерди укуктук жөнгө салууда колдонулган жарандык укук боюнча Кыргыз Республикасынын аракеттеги мыйзамдарынын ченемдери.

**Изилдөөнүн максаты** – кемчиликтер менен кенемтелерди аныктап чыгуу, чет өлкөлүк жарандардын жана жарандыгы жок адамдардын катышуусу менен мамилелердин андан ары өнүгүүсүнүн перспективаларын, ошондой эле Кыргыз Республикасынын тийиштүү мыйзам чыгаруу базасын жакшыртуу боюнча иштин негизги багыттарын белгилөө.

**Изилдөөнүн методдору** – жалпы таанып-билүү методу; жалпы илимий методдор: анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия, тарыхый жана логикалык методдор, моделдөө ж.б.; дисциплина аралык методдор: статистикалык метод ж.б.; ошондой эле катарына салыштырма-укуктук, гносеологиялык, юридикалык-догматтык жана башка методдор кирген жеке-илимий укуктук методдор.

**Алынган натыйжалар.** Коргоого чыгарыла турган 6 жобо, ошондой эле бир катар теориялык корутунду менен практикалык сунуштар иштелип чыкты.

**Алынган натыйжалардын илимий жаңылыгы** диссертациянын Кыргыз Республикасындагы чет өлкөлүк жарандар менен жарандыгы жок адамдардын укуктук статусун өз алдынча алгачкы комплекстүү илимий изилдөө болуп эсептелгенинде.

**Алынган натыйжаларды колдонуу боюнча сунуштар.** Изилдөөнүн жүрүшүндө алынган натыйжаларды мыйзамдардын ченемдерин жеткилең кылууда; жогорку окуу жайларында тийиштүү окуу дисциплиналарын жана атайы курстарды берүүдөгү окуу процессинде, кайра даярдоо жана квалификацияны жогорулатуу боюнча билим берүү уюмдарында; методикалык иштерди даярдоодо колдонууга болот.

**Алынган натыйжаларды колдонуу чөйрөсү:** жарандык укук; үй-бүлөлүк укук; эл аралык жеке укук.



## РЕЗЮМЕ

диссертации Карахановой Алины Аминовны на тему: «Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

**Ключевые слова:** гражданское право, иностранный гражданин, лицо без гражданства, правовой статус, гражданство.

**Объект исследования** - гражданско-правовые отношения с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.

**Предмет исследования** - нормы действующего законодательства Кыргызской Республики, лежащие в плоскости гражданского права, применяемые в правовом регулировании отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.

**Цель исследования** - выявить недостатки и пробелы, определить перспективы дальнейшего развития отношений с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, обозначить основные направления работы по совершенствованию соответствующей законодательной базы Кыргызской Республики.

**Методы исследования** - всеобщий метод познания; общенаучные методы: анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия, исторический и логический методы, моделирование и др.; междисциплинарные: статистический метод и др.; а также частно-научные правовые методы, среди которых сравнительно-правовой, гносеологический, юридико-догматический и другие.

**Полученные результаты.** Сформулировано 6 положений, выносимых на защиту, а также ряд теоретических выводов и практических рекомендаций.

**Научная новизна полученных результатов** заключается в том, что диссертация представляет собой первое самостоятельное законченное комплексное научное исследование правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Кыргызской Республике.

**Рекомендации по использованию полученных результатов.** Результаты, полученные в ходе исследования, могут быть использованы при совершенствовании норм законодательства; в учебном процессе при преподавании соответствующих учебных дисциплин и спецкурсов в высших учебных заведениях, в образовательных организациях по переподготовке и повышению квалификации; при составлении методических работ.

**Область применения полученных результатов:** гражданское право; семейное право; международное частное право.

## SUMMARY

thesis of Karakhanova Alina Aminovna on the topic: "Legal status of foreign citizens and stateless persons in the Kyrgyz Republic" for the degree of candidate of legal sciences on specialty 12.00.03 - civil law; business law; family law; international private law.

**Key words:** civil law, foreign citizen, stateless person, legal status, citizenship.

**The object of the research** is civil law relations with the participation of foreign citizens and stateless persons.

**The subject of the research** is the norms of the current legislation of the Kyrgyz Republic in sphere of civil law, applied in the legal regulation of relations with the participation of foreign citizens and stateless persons.

**The purpose of the research** is to identify shortcomings and gaps, determine prospects for the further development of relations with the participation of foreign citizens and stateless persons, outline the main areas of work to improve the relevant legislation of the Kyrgyz Republic.

**Research methods** - the universal method of cognition; general scientific methods: analysis, synthesis, induction, deduction, analogy, historical and logical methods, modeling, etc.; interdisciplinary: statistical method, etc.; as well as private scientific legal methods, including comparative legal, gnoseological, legal and dogmatic and others.

**Results obtained.** 6 provisions for defense were formulated, as well as a number of theoretical conclusions and practical recommendations.

**The scientific novelty** of the results is that the dissertation is the first independent complete comprehensive scientific research of the legal status of foreign citizens and stateless persons in the Kyrgyz Republic.

**Recommendations for using the results obtained.** The results obtained during the research can be used to improve the legislation; in the educational process when teaching relevant educational disciplines and special courses in higher educational institutions, in educational organizations for retraining and advanced training; when drawing up methodological works.

**The scope of the results obtained:** civil law; family law; international private law.